



Asamblea General

Distr. general
15 de diciembre de 2010
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

16º 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 del Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias, Sr. Heiner Bielefeldt

Resumen

En el presente informe, el Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias ofrece un panorama general de las actividades enmarcadas en su mandato desde la presentación del informe anterior al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/13/40).

El Relator Especial examina el tema de la libertad de religión o de creencias y la enseñanza escolar. En relación con él, el Relator hace referencia a los documentos internacionales de derechos humanos pertinentes, a la eliminación de los estereotipos y los prejuicios, a la cuestión de los símbolos religiosos en el entorno escolar y a la instrucción religiosa en las escuelas.

En sus conclusiones, señala que la cuestión de la libertad de religión o de creencias y la enseñanza escolar tiene múltiples facetas, y que ofrece importantes oportunidades y plantea desafíos de largo alcance. Recomienda a los Estados que den una consideración favorable a una serie de principios relacionados con esta cuestión y se refiere de manera explícita al documento final aprobado en la Conferencia Internacional Consultiva sobre la Educación Escolar en relación con la Libertad de Religión y de Convicciones, la Tolerancia y la no Discriminación y a los Principios orientadores de Toledo sobre la enseñanza acerca de religiones y creencias en las escuelas públicas.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–3	3
II. Actividades del Relator Especial	4–19	3
A. Promover la adopción de medidas en los planos nacional, regional e internacional para asegurar la promoción y la protección del derecho a la libertad de religión o de creencias	5–7	3
B. Determinar los obstáculos actuales e incipientes al disfrute del derecho a la libertad de religión o de creencias y formular recomendaciones sobre los medios de superar tales obstáculos	8–10	4
C. Examinar los incidentes y las medidas gubernamentales que sean incompatibles con las disposiciones de la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones y recomendar medidas correctivas, según proceda.....	11–13	5
D. Aplicar una perspectiva de género.....	14–16	6
E. Trabajar con las organizaciones de los medios de comunicación para promover un entorno de respeto y tolerancia de la diversidad religiosa y cultural, así como el multiculturalismo	17–19	7
III. Libertad de religión o de creencias y enseñanza escolar.....	20–56	8
A. Consideraciones introductorias.....	20–26	8
B. Eliminación de los estereotipos y los prejuicios.....	27–40	10
C. Símbolos religiosos en el entorno escolar	41–46	14
D. Instrucción religiosa en las escuelas	47–56	16
IV. Conclusiones y recomendaciones	57–62	19

I. Introducción

1. El mandato del Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias fue establecido por la Comisión de Derechos Humanos en su resolución 1986/20 y renovado por el Consejo de Derechos Humanos en su resolución 6/37. El 18 de junio de 2010, el Consejo de Derechos Humanos prorrogó, en su resolución 14/11, el mandato del Relator Especial por un período de tres años.

2. En el 14º período de sesiones del Consejo, se designó Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias al Sr. Heiner Bielefeldt, que asumió el cargo el 1º de agosto de 2010. El Relator valora enormemente la rica experiencia adquirida durante los últimos 24 años por los tres titulares anteriores del mandato: la Sra. Asma Jahangir, el Sr. Abdelfattah Amor y el Sr. Angelo Vidal d'Almeida Ribeiro. El Relator espera continuar con esta labor en un espíritu de colaboración con los Estados y todos los interesados pertinentes. El Relator Especial desea también destacar el excelente apoyo prestado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, y en particular por la División de Procedimientos Especiales.

3. En el presente informe el Relator Especial presenta en primer lugar una visión general de las actividades de su mandato desde la presentación del informe anterior al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/13/40) (cap. II). A continuación, examina el tema de la libertad de religión o de creencias y la enseñanza escolar, haciendo referencia a los documentos internacionales de derechos humanos pertinentes, la eliminación de los estereotipos y los prejuicios, la cuestión de los símbolos religiosos en el entorno escolar y la instrucción religiosa en las escuelas (cap. III). En las conclusiones, el Relator Especial señala que la cuestión de la libertad de religión o de creencias y la enseñanza escolar tiene múltiples facetas y que ofrece oportunidades importantes y plantea desafíos de largo alcance. Recomienda a los Estados que den una consideración favorable a una serie de principios relacionados con esta cuestión (cap. IV).

II. Actividades del Relator Especial

4. Entre las actividades del Relator Especial figura el envío de comunicaciones a los Estados en relación con casos concretos, la realización de visitas oficiales a los países, la participación en reuniones con representantes de los Estados, las comunidades religiosas o de creyentes y las organizaciones de la sociedad civil, así como la emisión de discursos y declaraciones públicas. En el presente capítulo, el Relator Especial ha recogido un panorama general de las actividades recientes del mandato en cinco apartados que se ajustan a lo dispuesto en las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos 6/37 y 14/11.

A. Promover la adopción de medidas en los planos nacional, regional e internacional para asegurar la promoción y la protección del derecho a la libertad de religión o de creencias

5. En el plano nacional, se invitó al Relator Especial a participar en una audiencia de expertos, que tuvo lugar el 27 de octubre de 2010, organizada por el Comité de Derechos Humanos y Ayuda Humanitaria del Parlamento de Alemania. En el transcurso de la audiencia, celebrada en Berlín, los miembros del Parlamento y los expertos asistentes debatieron una serie de cuestiones relacionadas con la libertad de religión y la identidad europea.

6. En el plano regional, el Relator Especial asistió a la Reunión complementaria sobre la dimensión humana en relación con la libertad de religión o de creencias, auspiciada por la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), que tuvo lugar en Viena los días 9 y 10 de diciembre de 2010. La reunión examinó la cuestión de la libertad de religión o de creencias y el Relator Especial participó como ponente en una mesa redonda sobre educación y religión o creencias. En preparación del Día de los Derechos Humanos de 2010, el Relator formuló una declaración conjunta con el Director de la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE¹. En Viena, el Relator se reunió también con miembros del Panel Asesor de expertos en libertad de religión o de creencia de la OSCE.

7. En el plano internacional, el Relator Especial emitió un comunicado de prensa conjunto el 17 de septiembre de 2010 previo a la celebración de la reunión plenaria de alto nivel de la Asamblea General en su sexagésimo quinto período de sesiones sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio². Los 26 titulares de mandatos de procedimientos especiales dijeron que la aplicación del documento final acordado (resolución 65/1 de la Asamblea General) debe centrarse en mayor medida en los derechos humanos con el fin no sólo de asegurar el logro de los Objetivos, sino también de hacer que éstos tengan un significado para los miles de millones de personas que más los necesitan. Los expertos insistieron en que algunos grupos, incluidos los que son objeto de discriminación por motivos religiosos, se sienten a menudo olvidados. Añadieron que la brecha abierta por la pobreza se hará mayor a menos que en programas como los creados para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio se tengan en cuenta las circunstancias específicas de esos grupos y las causas y efectos de la discriminación que limita su acceso a la educación o a un puesto de trabajo.

B. Determinar los obstáculos actuales e incipientes al disfrute del derecho a la libertad de religión o de creencias y formular recomendaciones sobre los medios de superar tales obstáculos

8. El Relator Especial ha celebrado reuniones públicas o de carácter bilateral con representantes de los Estados y de organizaciones de la sociedad civil para examinar los obstáculos actuales e incipientes al disfrute del derecho a la libertad de religión o de creencias. Se reunió con numerosos miembros de comunidades religiosas o creyentes y mantuvo reuniones informativas públicas con ellos, como las celebradas en Ginebra el 23 de septiembre de 2010 y en Nueva York el 22 de octubre de 2010, respectivamente.

9. Las visitas a los países constituyen una buena oportunidad para que los relatores especiales mantengan contactos con diversos cargos del Estado y se reúnan con representantes de comunidades religiosas o creyentes y otros miembros de la sociedad civil. El Relator Especial agradece enormemente la invitación del Gobierno del Paraguay para que visite el país y tiene previsto realizar esta misión a principios de 2011. En la actualidad se están fijando las fechas de otras visitas a países. En el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos hay información sobre las solicitudes para realizar visitas y las próximas misiones programadas³.

10. Dado que el seguimiento tiene una importancia crucial para el mandato, el Relator Especial ha continuado con el procedimiento de seguimiento de sus predecesores en lo que se refiere a los informes de las visitas a países. El 5 de noviembre de 2010, el Relator envió cartas de seguimiento sobre las misiones realizadas por la anterior titular del mandato en

¹ Véase www.osce.org/item/48158.html.

² Véase www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10344&LnagID=E.

³ Véase <http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/visits.htm>.

2008, como las visitas a Israel y al territorio palestino ocupado, a la India y al Pakistán. El Relator pidió que se le facilitara información actualizada sobre la consideración que habían recibido las recomendaciones de su predecesora, las medidas adoptadas para ponerlas en práctica y cualquier obstáculo que pudiera impedir su aplicación. Pueden consultarse en versión electrónica⁴ los cuadros de seguimiento con las conclusiones y recomendaciones contenidas en el informe correspondiente de la misión, así como información recibida de los gobiernos y documentos de las Naciones Unidas pertinentes, incluidos los relacionados con el examen periódico universal, los procedimientos especiales y los órganos creados en virtud de tratados.

C. Examinar los incidentes y las medidas gubernamentales que sean incompatibles con las disposiciones de la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones y recomendar medidas correctivas, según proceda

11. El Relator Especial ha seguido manteniendo un diálogo constructivo con los Estados mediante el envío de comunicaciones a fin de solicitar una aclaración en relación con denuncias verosímiles de incidentes y medidas del gobierno incompatibles con lo dispuesto en la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones de 1981. Desde 1986, el Relator Especial ha enviado más de 1.200 cartas relacionadas con denuncias, así como llamamientos urgentes a un total de 130 Estados. Las comunicaciones enviadas por el Relator Especial entre el 1º de diciembre de 2009 y el 30 de noviembre de 2010, y las respuestas recibidas de los gobiernos se resumen en su último informe relativo a las comunicaciones (A/HRC/16/53/Add.1). El Relator Especial sigue incluyendo en el informe recomendaciones prácticas de medidas correctivas, cuando proceda, dentro de las observaciones relativas a cada uno de estos casos.

12. Las comunicaciones del Relator Especial abarcan una amplia gama de cuestiones temáticas, incluidas denuncias de desapariciones, torturas, detenciones y privación de libertad de personas pertenecientes a minorías religiosas o comunidades de creyentes. Otra cuestión importante que preocupa es la violencia entre comunidades que, lamentablemente, ha dado lugar a la muerte de cientos de personas, entre ellas numerosos niños y mujeres. Las comunicaciones también se refieren a amenazas de muerte a conversos y discriminación de estas personas, así como a declaraciones que incitan a la violencia contra miembros de minorías religiosas. El Relator Especial ha recibido también denuncias de manifestaciones públicas de intolerancia religiosa, marginación de personas en razón de su religión o sus creencias y anuncios públicos de actos irrespetuosos. Algunos otros casos se refieren a ataques a lugares de culto y a tensiones religiosas relacionadas con emplazamientos religiosos, incluidos cementerios. Además, se enviaron cartas con denuncias relativas a la situación de solicitantes de asilo que iban a ser obligados a volver a sus países de origen, en los que cabía temer por su vida o su libertad en razón de su religión. El Relator Especial también ha analizado ordenamientos constitucionales y legislativos así como proyectos de legislación en los que no se recogen adecuadamente garantías efectivas de la libertad de pensamiento, conciencia, religión y creencias para todos sin distinción alguna. Algunas comunicaciones mencionan casos de objetores de conciencia que han sido o corren el riesgo de ser sentenciados a una pena de prisión por negarse a realizar el servicio militar en su país en razón de sus creencias.

⁴ Véase <http://www2.ohchr.org/english/issues/religion/visits.htm>.

13. Las visitas a los países ofrecen también oportunidades de examinar y analizar este tipo de incidentes así como la actuación de los gobiernos en mayor detalle. Las conclusiones y recomendaciones recogidas en los informes sobre las misiones pueden incorporarse en la legislación, los proyectos de ley, las políticas y su aplicación a nivel nacional. Desde que se creó su mandato, el Relator Especial ha realizado 31 visitas a países, incluida una misión de seguimiento. En el informe anterior presentado por el Relator Especial al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/13/40, párr. 13), figura una lista de las visitas realizadas a países. El Relator Especial desearía destacar también que, mediante el índice universal de los derechos humanos de los documentos de Naciones Unidas, un instrumento de búsqueda electrónica⁵, puede accederse fácilmente a información sobre derechos humanos específica de un país y recopilar las conclusiones y recomendaciones elaboradas por expertos independientes de las Naciones Unidas y remitidas a países concretos con el fin de mejorar la situación de los derechos humanos.

D. Aplicar una perspectiva de género

14. En el proceso de presentación de informes, incluida la recopilación de información y la elaboración de recomendaciones, el Relator Especial ha seguido aplicando una perspectiva de género, entre otras formas, identificando abusos relacionados específicamente con el género. En el último informe provisional presentado a la Asamblea General (A/65/207) figura también un capítulo sobre las mujeres y la libertad de pensamiento, conciencia y religión o creencias, con las conclusiones y recomendaciones correspondientes.

15. En una declaración conjunta, emitida el 8 de marzo de 2010 con motivo del Día Internacional de la Mujer, 28 titulares de mandatos de procedimientos especiales propugnaron una nueva visión de los derechos de la mujer, basada en la experiencia adquirida con el examen a los 15 años de la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing⁶. Los titulares de mandatos insistieron en que en la protección de los derechos de la mujer seguían existiendo problemas antiguos como las diversas formas de discriminación, y que habían surgido otros nuevos. Llegaron a la conclusión de que la participación de la mujer en todos los contextos, ya fuera en tiempos de paz o en situaciones de conflicto o posteriores a éste, o bien en otros tipos de crisis, como los desastres naturales o las crisis financieras, era un elemento esencial no sólo para la protección de sus derechos sino también para el logro de la paz, la seguridad y el desarrollo humano sostenible.

16. En la declaración que hizo ante la tercera Comisión de la Asamblea General el 21 de octubre de 2010, el Relator Especial subrayó que la discriminación por motivos de género tiene al menos dos dimensiones claras en el contexto de la religión⁷. Por una parte, las mujeres pertenecientes a comunidades discriminadas, a menudo son también objeto de discriminación en razón de su género, por ejemplo, en los casos en que las mujeres son discriminadas en el mercado laboral por haber decidido, como resultado de sus convicciones religiosas, llevar un símbolo religioso. Por otra parte, las tradiciones religiosas o las interpretaciones de doctrinas religiosas parecen justificar a veces, e incluso exigir, la discriminación contra la mujer. En este contexto, el Relator Especial desearía reiterar que no puede seguir siendo tabú exigir que los derechos de la mujer primen sobre creencias intolerantes que se utilizan para justificar la discriminación por motivos de género.

⁵ Véase www.universalhumanrightsindex.org.

⁶ Véase www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9877&LangID=E.

⁷ Véase http://www2.ohchr.org/english/issues/religion/docs/GA65statement_2010.pdf.

E. Trabajar con las organizaciones de los medios de comunicación para promover un entorno de respeto y tolerancia de la diversidad religiosa y cultural, así como el multiculturalismo

17. Con motivo del Día Mundial de la Diversidad Cultural para el Diálogo y el Desarrollo, el Relator Especial emitió una declaración conjunta, el 21 de mayo de 2010, en la que siete titulares de mandatos subrayaron el que la defensa de la diversidad iba unida al respeto de la dignidad de la persona⁸. Sólo puede protegerse y promoverse la diversidad cultural cuando quedan garantizados derechos humanos y libertades fundamentales como la libertad de expresión, información y comunicación, la no discriminación por motivo alguno, la libertad de la persona para elegir la forma de expresión cultural que desee, y el derecho de la persona a participar o no en la vida cultural de una determinada comunidad. Los titulares de mandatos insistieron en que la diversidad cultural no debe utilizarse para apoyar la segregación y prácticas tradicionales perniciosas que, en nombre de la cultura, tratan de dar carta de naturaleza a diferencias que van en contra de la universalidad, la indivisibilidad y la interdependencia de los derechos humanos.

18. El 30 de noviembre de 2010, el Relator Especial celebró en Ginebra consultas con expertos sobre el tema "Igualdad, no discriminación y diversidad: ¿desafío u oportunidad para los medios de comunicación?". En el debate participaron 12 expertos con experiencia en organizaciones de medios de comunicación de alcance universal, así como el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión y el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia. En cuanto a su experiencia profesional, entre los 12 expertos había 1 director de periódicos, 1 presentador de televisión, 1 corresponsal extranjero, 1 periodista de una agencia de noticias, 1 "bloguero", 1 director de informativos y representantes de una organización de asociaciones de periodistas, de 1 organización internacional de derechos humanos, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y de la Alianza de las Civilizaciones.

19. En el marco del debate, se analizaron dos casos concretos, el de la cobertura por los medios de comunicación de planes recientes de quemar copias del *Corán*⁹ y los problemas de transmitir información sobre conflictos posteriores a las elecciones en un país dividido entre grupos étnicos¹⁰. El Relator Especial adquirió más información sobre los procesos de adopción de decisiones en el marco de las diferentes organizaciones de medios de comunicación y sobre las condiciones para adoptar decisiones que entrañan juicios de opinión en su labor diaria, respetando los principios fundamentales de la profesionalidad y la independencia. Los expertos pusieron de manifiesto diversos problemas a los que se enfrentan los medios de comunicación, como el carácter cada vez más competitivo del sector y la necesidad de facilitar noticias las 24 horas del día, unido al panorama global y en evolución de los medios de comunicación. Basándose en su experiencia, los expertos también reflexionaron sobre iniciativas y directrices existentes utilizadas por las organizaciones de los medios de comunicación para promover la igualdad, la libertad de

⁸ Véase www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10051&LangID=E.

⁹ Véase también la carta de denuncia de los Relatores Especiales de fecha 8 de septiembre de 2010 (A/HRC/16/53/Add.1).

¹⁰ Véase www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=2122&LangID=E.

expresión y la diversidad¹¹. Los expertos reconocieron que el mejor sistema, aunque imperfecto, es la autorregulación de los medios de comunicación; no obstante, insistieron también en que la autorregulación no debe llevar a una censura perniciosa o a una conspiración de silencio. Insistieron también en la importancia de la capacitación profesional, incluido en el ámbito de la realización de informes de investigación.

III. Libertad de religión o de creencias y enseñanza escolar

A. Consideraciones introductorias

20. La escuela es, con diferencia, la institución formal más importante para hacer efectivo el derecho a la educación tal y como está consagrado en documentos internacionales de derechos humanos como la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 26), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 13), la Convención sobre los Derechos del Niño (art. 28) y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (art. 24). El derecho a la educación también está recogido en distintos documentos fundamentales de ordenamientos regionales de protección de los derechos humanos¹². Parece existir un consenso universal sobre la importancia estratégica del derecho a la educación para el goce efectivo de los derechos humanos en general. Por esta razón, entre otras, en el artículo 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño se dice que la enseñanza primaria debería ser obligatoria y gratuita para todos y que todos los niños deberían disponer de la enseñanza secundaria y tener acceso a ella.

21. Además de proporcionar a los estudiantes los conocimientos y la información necesarias en distintas disciplinas, la enseñanza escolar puede facilitar el intercambio diario entre personas de diferentes entornos étnicos, económicos, sociales, culturales y religiosos. La posibilidad de que los estudiantes interactúen personalmente de manera sistemática es tan importante como el desarrollo de la capacidad intelectual, por cuanto esta interacción sistemática puede fomentar un sentimiento de pertenencia a una comunidad que va unido al aprecio de la diversidad, incluida la diversidad en cuestiones de religión o de creencias. Experimentar esta combinación de sentimiento de pertenencia a una comunidad y de diversidad también es uno de los objetivos principales de los proyectos de diálogo interreligioso e intercultural. Así, la escuela ofrece oportunidades únicas para el desarrollo cotidiano de este diálogo a nivel de la comunidad y durante los años de formación del desarrollo de un joven.

22. La Declaración y el Programa de Acción de Durban (2001) promueven una "sociedad más abierta"¹³ en la que personas de diferentes entornos sociales y étnicos puedan participar en pie de igualdad. Recientemente, la Convención sobre los derechos de las

¹¹ Véanse, por ejemplo, el *Código de Ética* de Aljazeera (<http://english.aljazeera.net/aboutus/2006/11/2008525185733692771.html>); las *Directrices Editoriales* de la British Broadcasting Corporation (www.bbc.co.uk/guidelines/editorialguidelines); los *Camden Principles on freedom of expression and equality* (Principios Camden sobre libertad de expresión e igualdad) de la organización "Artículo 19" (www.article19.org/advocacy/campaigns/camden-principles); y "The Ethical Journalism Initiative" (Iniciativa de periodismo ético) de la Federación Internacional de Periodistas (<http://ethicaljournalisminitiative.org>).

¹² Véase, por ejemplo, el Protocolo N° 1 al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (art. 2); la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (art. 17, párr. 1); la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (art. 11); y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (art. 13).

¹³ Véase A/CONF.189/12 y Corr. 1, cap. I, párrs. 6 y 96.

personas con discapacidad ha recogido este objetivo, si bien desde una perspectiva distinta; en dicha Convención, el principio de inclusión es un concepto clave que está estrechamente relacionado con otros principios, como el respeto por la autonomía de la persona y la valoración de las distintas situaciones de la vida. Ateniéndose a esta interpretación compleja, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad establece el derecho a una educación inclusiva¹⁴. Aunque este derecho hace referencia explícitamente a los estudiantes con discapacidad, merece la pena al menos debatir si el principio de una educación inclusiva puede aplicarse a otros contextos, incluida la diversidad en materia de religión o de creencias en la vida escolar, y cómo debe hacerse. En el terreno de la diversidad religiosa, una educación inclusiva haría de la escuela un lugar en el que los estudiantes de diferentes orientaciones religiosas y no religiosas se relacionen de manera natural.

23. No obstante, la libertad de religión o de creencias y la enseñanza escolar son cuestiones que hay que manejar con sumo cuidado, fundamentalmente porque la escuela no es sólo un lugar de aprendizaje y desarrollo social, sino también un lugar en el que se ejerce la autoridad. Durante su enseñanza escolar, los jóvenes obtienen, o no, títulos de suma importancia que pueden determinar en gran medida el curso de su vida y sus oportunidades profesionales. Además, y especialmente en el caso de los jóvenes, el profesor puede constituir una figura de autoridad con una influencia enorme y con una autoridad cercana, y en ocasiones mayor, a la de los padres y otros miembros adultos de la familia. Por este motivo, la vida escolar puede poner a las personas en situaciones de dependencia unilateral o de especial vulnerabilidad. Los estudiantes pueden sentirse expuestos a la presión de los compañeros, los profesores o la administración de la escuela. Los padres pueden temer que la escuela aleje a sus hijos de las tradiciones familiares. Sea como fuere, más que otras instituciones sociales, la escuela puede desencadenar una serie de emociones contradictorias que van desde esperanzas y expectativas elevadas hasta el escepticismo y los temores de distinto tipo.

24. Estos sentimientos encontrados suelen ser generalmente más pronunciados en el caso de las personas pertenecientes a minorías, incluidos los grupos minoritarios religiosos o de creyentes. Por una parte, tal vez confíen en que la enseñanza escolar ayude a disipar los estereotipos negativos y los prejuicios de que puedan ser objeto. Por otro lado, los miembros de las minorías religiosas —tanto los estudiantes como los padres— quizás temen la discriminación, el acoso o la presión que puedan sufrir en la escuela, en ocasiones tal vez con la intención de lograr que se asimilen al grupo mayoritario de la sociedad y abandonen sus creencias. Estén o no justificados, siempre hay que tomar en serio esos temores.

25. Según el artículo 18, párrafo 4, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los Estados "se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones". Así lo reafirma el artículo 5, párrafo 1 de la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones, que reza: "Los padres o, en su caso, los tutores

¹⁴ Véase art. 24, párr. 1: "Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la educación. Con miras a hacer efectivo este derecho sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, los Estados Partes asegurarán un sistema de educación inclusivo a todos los niveles así como la enseñanza a lo largo de la vida, con miras a: a) desarrollar plenamente el potencial humano y el sentido de la dignidad y la autoestima y reforzar el respeto por los derechos humanos, las libertades fundamentales y la diversidad humana; b) desarrollar al máximo la personalidad, los talentos y la creatividad de las personas con discapacidad, así como sus aptitudes mentales y físicas; c) hacer posible que las personas con discapacidad participen de manera efectiva en una sociedad libre".

legales del niño tendrán el derecho de organizar la vida dentro de la familia de conformidad con su religión o sus convicciones y habida cuenta de la educación moral en que crean que debe educarse al niño". La Convención sobre los Derechos del Niño vincula el respeto a los derechos de los padres con el principio del respeto a la evolución de las facultades del niño. En su artículo 14, párrafo 2, insta a los Estados a "respetar los derechos y deberes de los padres y, en su caso, de los representantes legales, de guiar al niño en el ejercicio de su derecho de modo conforme a la evolución de sus facultades".

26. A la vista de estos antecedentes jurídicos, las cuestiones fundamentales de la enseñanza escolar relacionadas con asuntos de religión o de creencias —incluida la definición de los principios educativos, la preparación de los temas del plan de estudios de las escuelas, las disposiciones organizativas e institucionales básicas, etc.— exigen un alto grado de sensibilidad. En la medida de lo posible, no deben tomarse decisiones sobre estas cuestiones sin las debidas consultas con todas las partes implicadas, incluidos los miembros de las comunidades religiosas o de creyentes, velando al mismo tiempo por el respeto a las normas internacionales de derechos humanos. En este contexto, al Relator Especial le gustaría hacer referencia a un estudio preparado bajo los auspicios de su predecesora, en el que se afirma:

"De nuevo, dado que los derechos humanos son el objetivo principal, lo relevante es que la enseñanza de tendencias, tradiciones, movimientos y convicciones religiosas se imparta de manera ecuánime y objetiva, alentando la curiosidad de los oyentes, animándolos a poner en entredicho sus prejuicios y sus estereotipos respecto de culturas, religiones y opiniones distintas de las que consideran parte de su propia identidad. Tener éxito en el empeño de retratar a los demás de tal manera que puedan reconocerse a sí mismos no supone únicamente una experiencia educativa valiosa e inspiradora; también contribuye a crear un clima de comprensión y de respeto mutuo entre comunidades o visiones del mundo distintas."¹⁵

B. Eliminación de los estereotipos y los prejuicios

27. De acuerdo con las normas internacionales de derechos humanos, los Estados no sólo están obligados a respetar la libertad de religión o de creencias sino también a proteger dicha libertad contra injerencias indebidas de terceros. Asimismo, los Estados deben fomentar un clima de tolerancia y aprecio de la diversidad religiosa. El niño debe ser educado "en un espíritu de comprensión, tolerancia, amistad entre los pueblos, paz y hermandad universal, respeto de la libertad de religión o de convicciones de los demás y en la plena conciencia de que su energía y sus talentos deben dedicarse al servicio de la humanidad"¹⁶. Además, el artículo 29, párrafo 1 d), de la Convención sobre los Derechos del Niño señala que los Estados partes acuerdan que la educación del niño deberá estar encaminada a "preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena".

28. Dado el extraordinario potencial y significado de la enseñanza escolar, tales esfuerzos también implican necesariamente a la escuela en todos sus aspectos organizativos, sociales y académicos. En este contexto, al Relator Especial le gustaría recomendar el estudio del documento final aprobado en la Conferencia Internacional

¹⁵ "El papel de la educación religiosa para la tolerancia y la no discriminación", estudio preparado bajo la dirección de Abdelfattah Amor, publicado en *La libertad religiosa en la educación escolar*, Alberto de la Hera y Rosa María Martínez de Codes, eds. (Madrid, Ministerio de Justicia, 2002), pág. 35.

¹⁶ Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones, art. 5, párr. 3.

Consultiva sobre la Educación Escolar en relación con la Libertad de Religión y de Convicciones, la Tolerancia y la No Discriminación, celebrada en Madrid del 23 al 25 de noviembre de 2001. Uno de los artífices de la misma fue el segundo titular del mandato sobre libertad de religión o de creencias, el Sr. Amor, que, en su informe de 2002 a la Comisión de Derechos Humanos, reprodujo íntegramente el texto del documento final de Madrid y presentó importantes conclusiones (E/CN.4/2002/73, anexo, apéndice). En 2007, la tercera titular del mandato, la Sra. Jahangir, contribuyó con comentarios a la elaboración de los Principios orientadores de Toledo sobre la enseñanza acerca de religiones y creencias en las escuelas públicas¹⁷. Las observaciones y recomendaciones que figuran a continuación deben leerse junto con el documento final de Madrid y los Principios orientadores de Toledo, que deben ser recordados y aplicados.

29. La enseñanza escolar puede y debe contribuir a la eliminación de estereotipos negativos que a menudo emponzoñan la relación entre diferentes comunidades y que tienen unos efectos especialmente perjudiciales en las minorías. Esto mismo ocurre en el caso de comunidades religiosas o de creyentes de distintas orientaciones: teístas, no teístas o ateas. En muchos países, los miembros de minorías religiosas o de creyentes son objeto, en grado sorprendente, de resentimiento público e incluso del odio, a menudo activado por una paradójica combinación de miedo y desprecio. En ocasiones, se llega incluso a calificar de "peligrosos" a grupos minúsculos porque presuntamente minan la cohesión social de la nación como consecuencia de algunos efectos misteriosamente "contagiosos" que se les atribuyen. Estas acusaciones pueden acabar dando pie a verdaderas teorías conspirativas, inventadas por grupos rivales, medios de comunicación o incluso por autoridades del Estado. Al mismo tiempo, miembros de minorías religiosas o de creyentes a menudo se ven expuestos al desprecio público a causa, por ejemplo, de rumores que los acusan de carecer presuntamente de valores morales. Es precisamente esta combinación de teorías conspirativas demonizadoras y desdén público lo que, por lo general, desencadena la violencia, bien contra miembros de las minorías, bien entre diferentes comunidades. Por ese motivo, la erradicación de los estereotipos y los prejuicios, que son las causas subyacentes del miedo, el resentimiento y el odio es la contribución más importante para prevenir la violencia y los consiguientes abusos de los derechos humanos.

30. La enseñanza escolar desempeña un papel complejo en esta tarea. Por una parte, la enseñanza escolar debe proporcionar información ecuánime sobre las diferentes religiones y creencias. Por otra, la escuela ofrece unas posibilidades únicas de comunicación personal entre miembros de comunidades diferentes. Ambas vías son igualmente importantes para superar los prejuicios y, en la medida de lo posible, debe avanzarse al unísono por ambas.

31. La información sobre religiones y creencias que se difunde en la enseñanza escolar debe distinguirse, desde un punto de vista conceptual, de la instrucción religiosa basada en un credo determinado (véanse también los párrafos 47 a 56 siguientes). Mientras que la instrucción religiosa tiene como finalidad familiarizar a los estudiantes con su propia tradición religiosa, es decir con las normas y doctrinas teológicas de su fe, la información sobre las religiones, por su parte, sirve para ampliar el conocimiento general de los estudiantes sobre las diferentes religiones y creencias, en especial aquellas religiones y creencias con las que se pueden encontrar en la sociedad en que viven. En este sentido, la divulgación de información no forma parte de la enseñanza teológica, sino que se acerca más bien a otras disciplinas, como la historia o las ciencias sociales.

32. Si bien la difusión de información sobre religiones y creencias ha de redundar positivamente en la eliminación de los estereotipos y los prejuicios, esta información debe

¹⁷ Preparado por el Panel Asesor de expertos sobre libertad de religión o creencia de la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE. Disponible en www.osce.org/publications/odhr/2007/11/28314_993_en.pdf.

facilitarse, no obstante, de una manera imparcial y no sesgada. Además, en el contexto de la escuela pública, difundir información sobre religión de tal modo que, intencionada o efectivamente, pueda considerarse como propaganda del Estado en materia de religión o creencias podría ir en detrimento del derecho de los padres y representantes legales a "que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones"¹⁸. No obstante, según la información recibida de diversas fuentes, en muchos países los libros de texto que se utilizan para impartir conocimientos sobre las religiones en la enseñanza escolar incumplen con creces el requisito de imparcialidad, y en ocasiones refuerzan incluso los estereotipos existentes contra las minorías¹⁹. Corresponde a los Estados tomar las medidas oportunas para rectificar esta desafortunada situación.

33. Difundir información sobre las religiones y creencias de una manera imparcial no es tarea fácil. Podría incluso decirse que, en sentido estricto, nadie puede tener un punto de vista totalmente "imparcial" que esté por encima de los distintos horizontes de significado que ofrecen diferentes religiones o sistemas de creencias. Aun así, sin al menos la voluntad de superar los prejuicios —y, en este sentido, adoptar una postura imparcial— es imposible que la información que se difunda sobre las religiones desencadene efectos beneficiosos en la mente de los estudiantes. Una manera de superar los prejuicios existentes es recurrir a miembros de las distintas comunidades para que aporten la forma que tienen de comprender su propia tradición y práctica a la enseñanza escolar. Estas consultas son especialmente útiles en la elaboración de libros de texto y otros materiales didácticos. También pueden incorporarse en sesiones regulares de formación dirigidas a profesores y a otros grupos encargados de difundir, en el entorno escolar, información ecuaníme y exacta sobre las religiones y creencias.

34. La información sobre las religiones y creencias siempre debe incluir la aseveración fundamental de que las religiones —en tanto que realidad social— no son algo monolítico; otro tanto podemos decir de los sistemas de creencias no religiosos. Este mensaje es especialmente importante porque ayuda a dismantelar nociones existentes de una mentalidad colectiva que, por lo general, y a menudo con tintes negativos, se atribuye a todos los seguidores de diversas religiones o creencias. En casos extremos, esta atribución de una mentalidad colectiva puede representar percepciones "despersonalizadas" del ser humano, y posiblemente con unas repercusiones deshumanizadoras devastadoras. Más que ser respetados como personas insustituibles con su propio rostro y sus propios rasgos, opiniones, planes de vida, etc., los seguidores de una religión o una creencia determinada son presentados simplemente como una "masa anónima" cuyos integrantes parecen ser más o menos intercambiables. Huelga decir que, desde esta perspectiva, cualquier intento serio de interacción comunicativa está condenado al fracaso desde el inicio.

35. De la aseveración crucial de que las religiones o las creencias —en la realidad social— nunca son monolíticas se desprende que también pueden cambiar con el tiempo. Las interpretaciones de doctrinas básicas se pueden adaptar a distintas circunstancias sociales, como de hecho ha sucedido. Además, algunos fieles pueden cuestionar las prácticas tradicionales, y así lo han hecho más de una vez. Por ejemplo, en el caso de aquellas prácticas que pueden tener un impacto negativo en la situación de las mujeres o las niñas, algunas mujeres han alzado la voz para pedir reformas planteando y defendiendo interpretaciones innovadoras de las fuentes, las doctrinas y las normas respectivas.

¹⁸ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 18, párr. 4; Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, art. 12, párr. 4.

¹⁹ Véanse, por ejemplo, los informes del Relator Especial A/54/386, párr. 49; A/55/280/Add.1, párr. 112; A/55/280/Add.2, párr. 105; A/58/296, párrs. 51 y 52; A/CONF.189/PC.2/22, párr. 86; A/HRC/4/21, párr. 50; E/CN.4/1996/95/Add.1, párr. 59; E/CN.4/2002/73/Add.1, párr. 80.

36. Aunque las escuelas públicas, cuando difunden información sobre religiones y creencias, carecen de autoridad para decidir sobre cuestiones teológicas polémicas, es importante que los libros de texto y otros materiales presenten una imagen suficientemente compleja de las distintas religiones o creencias y de su pluralismo interno. Además, debe prestarse siempre una atención adecuada y ecuaníme a las voces alternativas existentes en el seno de las tradiciones religiosas, incluidas las voces de las mujeres²⁰. Por lo general, el respeto por la diferencia no debe limitarse a las diferencias entre distintas religiones sino que siempre debe incluir iniciativas de sensibilización sobre las diferencias internas que puedan existir en el seno de diversas comunidades religiosas o de creyentes. Solamente si superamos las percepciones monolíticas podremos cobrar conciencia de la diversidad real que existe entre los seres humanos, que son precisamente los titulares de derechos en el contexto de los derechos humanos.

37. No menos importante que la difusión de una información ecuaníme y adecuada sobre las religiones es la interacción cotidiana entre estudiantes de diferentes religiones o creencias. Esta es la segunda vía existente para disipar los estereotipos adversos y los prejuicios. Los profesores y la administración de las escuelas tienen una responsabilidad especial a la hora de velar por que la interacción de los estudiantes pueda desarrollarse en un espíritu de apertura, respeto y ecuanimidad. Mediante reuniones e intercambios escolares voluntarios, profesores y alumnos pueden tener la oportunidad de reunirse con sus homólogos de otras religiones o creencias, tanto a nivel nacional como internacional. El objetivo de estos encuentros debe ser fomentar patrones de conducta que reconozcan las diferencias, incluidas las diferencias en cuestiones de religión o de creencias, como algo "normal" en las sociedades plurales modernas.

38. La diversidad en cuestiones de religión y de creencias debe abordarse en el contexto de la escuela en un clima de respeto y ecuanimidad. Desmintiendo un malentendido frecuente, al Relator Especial le gustaría asimismo subrayar que adoptar una actitud respetuosa no implica evitar cuestiones controvertidas —por ejemplo, la situación de las mujeres— o incluso elevar a la categoría de tabú tales cuestiones. Puede ser más respetuoso, siempre y cuando se haga con ecuanimidad, hablar sinceramente de temas delicados relacionados con la religión o con las creencias, plantear cuestiones, abrir debates y posiblemente convenir en que se puede estar en desacuerdo. En este sentido, los conceptos de respeto y ecuanimidad están estrechamente interrelacionados.

39. En relación con el tratamiento de la diversidad religiosa o de creencias en la escuela, conviene reiterar que, desde la perspectiva de la libertad de religión o de creencias, el punto de partida siempre debe ser el conocimiento de sí mismos de los seres humanos, que son los únicos titulares de derechos en el contexto de los derechos humanos. Además, la libertad de religión o de creencias tiene un componente "positivo" y uno "negativo", ambos dimanantes del respeto debido a la dignidad de todos los seres humanos, consagrada como principio axiomático en todos los documentos fundamentales de derechos humanos. El primer componente de la libertad de religión o de creencias es la libertad para expresar y poner de manifiesto activamente la propia religión o las propias creencias, mientras que su reverso (negativo) es la libertad para no verse expuesto a presiones de ningún tipo, especialmente del Estado o en las instituciones del Estado, para llevar a cabo actividades religiosas o relacionadas con las creencias en contra de la propia voluntad. Dado el valor de la escuela como lugar de comunicación y encuentro social y como lugar en el que pueden producirse situaciones de especial vulnerabilidad, siempre deben considerarse de manera conjunta los componentes positivo y negativo de la libertad de religión o de creencias. Pasar por alto uno de estos dos componentes interrelacionados socavaría en última instancia el derecho humano a la libertad de religión o de creencias en su totalidad.

²⁰ Véase también E/CN.4/2002/73, anexo, apéndice, párr. 5.

40. Así, desde una perspectiva de derechos humanos, principalmente habría que dejar que fueran los alumnos (o sus padres o tutores, respectivamente) los que expresaran sus convicciones religiosas o no religiosas en el contexto escolar tal y como lo consideraran oportuno, a condición de que dicha declaración no entrara en conflicto con los derechos de los demás, etc. Los profesores no deben restar importancia a la diversidad religiosa existente ni recalcar indebidamente las diferencias religiosas. Así como no sería correcto ignorar las diferencias religiosas que puedan aflorar en el contexto de la enseñanza escolar, también supondría un problema organizar la comunicación entre los estudiantes fundamentalmente a partir del intercambio interreligioso entre grupos predefinidos. En su lugar, el respeto por la diferencia basado en la libertad de religión o de creencias pasa por permitir que los estudiantes (o sus padres o tutores) decidan por sí mismos si desean poner de manifiesto o no su religión o sus creencias, hasta qué punto desean hacerlo y en qué situaciones. Un ambiente distendido y abierto da pie a que la diversidad sea vista como un rasgo normal de las sociedades plurales modernas. Compete al Estado proporcionar un marco adecuado para llevar a la práctica este objetivo, sin olvidar en ningún momento que el interés superior del niño es un principio fundamental, tal y como establece el artículo 3, párrafo 1, de la Convención sobre los Derechos del Niño.

C. Símbolos religiosos en el entorno escolar

41. El papel de los símbolos religiosos, incluida la utilización en la escuela de atuendo con connotaciones religiosas y la exhibición de símbolos religiosos en las aulas, ha sido, y sigue siendo, objeto de controversia en varios países. En algunos países, estudiantes o profesores que vestían de acuerdo con los preceptos religiosos, incluido el uso del velo islámico y del turbante sikh, han sido expulsados de las escuelas, se les ha denegado el acceso a la enseñanza superior o han sido suspendidos de empleo²¹. Además, la exhibición obligatoria de símbolos religiosos, como el crucifijo, en el ejercicio de la autoridad pública en determinados contextos sujetos a supervisión gubernamental, especialmente en las aulas, ha generado numerosas decisiones judiciales a escala nacional y regional²². Asimismo, también son motivo de preocupación los casos de imposición de formas de vestir acordes con la religión²³.

42. Para hacer justicia a la complejidad del tema, debe tenerse en cuenta una serie de distinciones importantes. Por ejemplo, habida cuenta del papel específico y el estatus del profesor, es obvio que existe una diferencia entre que sean los profesores o los alumnos los que lleven símbolos religiosos, y puede haber buenos motivos para que la legislación o las decisiones de los tribunales correspondientes recojan esta diferencia. Posiblemente, la edad de los alumnos podría ser un factor para que existan normativas diferentes en las escuelas de enseñanza primaria y en las instituciones de enseñanza superior. De nuevo sería distinto si las autoridades prescribieran, sin excepciones, la presencia de un símbolo religioso determinado en las aulas de las escuelas públicas y si existiera la percepción de que el propio Estado pone de manifiesto una creencia religiosa. Además, un factor importante que conviene tener en cuenta es la dinámica general de los grupos religiosos mayoritarios y

²¹ Véanse, por ejemplo, los informes del Relator Especial A/HRC/10/8, párr. 51; A/HRC/10/8/Add.1, párrs. 196 a 198; E/CN.4/2006/5, párrs. 43 a 50; y E/CN.4/2006/5/Add.4, párrs. 47 a 72 y 98 a 104.

²² Véanse las referencias en E/CN.4/2006/5, párr. 36 (nota 1). Véase también la sentencia de 3 de noviembre de 2009 de la Sección Segunda del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso *Lautsi c. Italia*, demanda N° 30814/06, que ha sido remitida a la Gran Sala (en el momento de redactar este documento no se había publicado la sentencia definitiva).

²³ Véanse, por ejemplo, los informes del Relator Especial A/51/542/Add.2, párr. 51; E/CN.4/1998/6, párr. 60; E/CN.4/2006/5, párr. 38; A/HRC/7/10/Add.1, párrs. 125 y 126.

minoritarios en la sociedad en general o en un entorno escolar concreto. Así, distintas situaciones pueden exigir soluciones distintas que deben valorarse individualmente.

43. No obstante, y sin perjuicio de las particularidades contextuales, existen buenas razones para empezar con una presunción general del derecho de los estudiantes a llevar símbolos religiosos en la escuela. De acuerdo con el artículo 18, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión incluye la libertad de manifestar la propia religión o creencias mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza. No cabe duda de que la celebración de los ritos o las prácticas de la propia religión o creencias también puede incluir el uso de prendas específicas de vestir o para cubrir la cabeza conformes con la fe de la persona²⁴. Además, la libertad de religión o de creencias puede ejercerse individual o colectivamente y en público o en privado. La posibilidad de llevar símbolos religiosos en el ámbito público, incluido el contexto escolar, parece ser, por lo tanto, un resultado natural de la libertad de manifestar la propia religión o creencias. Además, los símbolos religiosos en la escuela también pueden ser el reflejo de la diversidad religiosa existente en la sociedad en general.

44. Por otro lado, la libertad de poner de manifiesto la propia religión o creencias tiene sus limitaciones. Según los criterios establecidos en el artículo 18, párrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, las limitaciones deben estar "prescritas por la ley y [ser] necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y las libertades fundamentales de los demás". Sea como fuere, la aplicación de los criterios para posibles limitaciones de la libertad de poner de manifiesto la propia religión o creencias requiere diligencia, precisión y precaución. Dada la ambivalencia del ámbito escolar, en el que los estudiantes, en especial los miembros de las minorías, pueden verse en ocasiones en situaciones de vulnerabilidad personal o estructural, la presunción general a favor de la posibilidad de llevar símbolos religiosos debe, por lo tanto, estar vinculada a una serie de consideraciones. Por ejemplo, en algunas situaciones, las restricciones a la libertad para poner de manifiesto la religión o las creencias mediante el uso de símbolos religiosos pueden estar justificadas con el fin de proteger a los estudiantes pertenecientes al grupo minoritario de la presión ejercida por compañeros de clase o por la comunidad. Además, un profesor que lleve símbolos religiosos en el aula puede tener un efecto indebido en los estudiantes, en función del comportamiento general del profesor, la edad de los estudiantes y otros factores. Asimismo, puede ser difícil reconciliar el uso obligatorio de un símbolo religioso en todas las aulas con el deber del Estado de respetar la neutralidad confesional de la enseñanza pública a fin de integrar a los estudiantes de diferentes religiones o creencias en aras de la igualdad y la no discriminación.

45. Evidentemente, encontrar soluciones apropiadas para los conflictos sobre los símbolos religiosos en la escuela no es tarea fácil, y no existe una fórmula general que simplemente puede aplicarse a todos los supuestos o situaciones. Al mismo tiempo, es evidente que el objetivo debe ser siempre proteger del mismo modo los aspectos positivos y negativos de la libertad de religión o creencias, es decir la libertad para poner de manifiesto de manera expresa las propias creencias, por ejemplo llevando prendas con connotaciones religiosas, y la libertad para no verse sometido a presiones de ningún tipo, especialmente por parte del Estado o en instituciones del Estado, para llevar a cabo actividades religiosas. Además, toda restricción de la libertad para practicar una forma de vestir acorde con la religión que, en ese contexto, se considere necesaria debe formularse de manera no discriminatoria. No sería legítimo, por ejemplo, que las restricciones estuvieran ligadas a

²⁴ Véase Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 22 (1993) sobre el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, párr. 4; Comité de Derechos Humanos, comunicación N° 931/2000, *Hudoyberganova c. Uzbekistan*, dictamen aprobado el 5 de noviembre de 2004, párr. 6.2; E/CN.4/2006/5, párrs. 40 y 41.

cláusulas de excepción que favorecieran solamente a la religión dominante en el país en cuestión.

46. En este contexto, al Relator Especial le gustaría hacer referencia a las observaciones hechas por la anterior titular del mandato en su último informe presentado a la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2006/5, párrs. 51 a 60). En dicho informe, la Sra. Jahangir formuló una serie de criterios generales sobre la evaluación de conflictos acerca de símbolos religiosos, especialmente en el contexto escolar. Entre otros, distingue entre las normas aplicables a todos los símbolos religiosos de una manera imparcial y las normas que, de hecho o de derecho, priman la presencia simbólica de algunas religiones a costa de otras religiones o creencias, una práctica que podría vulnerar el principio de no discriminación. También señaló que, en determinadas circunstancias, podría considerarse legítimo ajustar situaciones distintas en función de la percepción de vulnerabilidad de las personas afectadas, por ejemplo para proteger a alumnos menores de edad y la libertad de los padres de velar por que sus hijos reciban una educación religiosa y moral acorde con sus propias convicciones. Además, deberían tenerse debidamente en cuenta los derechos de la mujer, y en especial el principio de igualdad entre hombres y mujeres y la libertad para llevar o no llevar símbolos religiosos²⁵.

D. Instrucción religiosa en las escuelas

47. Tal y como se ha expuesto anteriormente (véanse los párrafos 27 a 40), es fundamental distinguir conceptualmente entre información sobre religiones o creencias, por un lado, e instrucción religiosa, por el otro. A nivel práctico, existen una serie de aspectos que se solapan y que, por este motivo, dificultan la aplicación real de tal distinción²⁶. Además, distintos enfoques pedagógicos pueden añadir matices, por ejemplo si con los métodos didácticos se alienta a los alumnos al "aprendizaje acerca de la religión"²⁷ o al "aprendizaje a partir de la religión"²⁸. Sea como fuere, desde un punto de vista normativo, la claridad conceptual sigue siendo un factor de importancia estratégica para adoptar un enfoque basado en los derechos humanos y respetar la ambivalencia de la escuela, lugar de aprendizaje, desarrollo social e interacción comunicativa, pero también lugar en el que pueden darse situaciones de particular vulnerabilidad.

48. La instrucción religiosa, es decir, la instrucción en una religión o creencia concreta basándose en sus principios, puede darse en distintas situaciones. Los párrafos siguientes se centrarán fundamentalmente en la instrucción religiosa que se imparte en la escuela pública, es decir, el sistema de enseñanza pública que ofrece el Estado. Si bien también se hará

²⁵ Véase A/HRC/15/53, párr. 60; A/65/207, párr. 34.

²⁶ Un ejemplo podría ser una asignatura que "combina la enseñanza de conocimientos religiosos con la práctica de una creencia religiosa particular, por ejemplo, aprendiendo de memoria plegarias, cantando himnos religiosos o asistiendo a servicios religiosos". Véase Comité de Derechos Humanos, comunicación N° 1155/2003, *Leirvåg c. Noruega*, dictamen aprobado el 3 de noviembre de 2004, párr. 14.6.

²⁷ "El "aprendizaje acerca de la religión" incluye una indagación sobre la naturaleza de las religiones, sus creencias, enseñanzas y formas de vida, fuentes, prácticas y formas de expresión. Abarca el conocimiento y la comprensión, por parte del alumno, de las diversas religiones, y la forma en que se relacionan entre sí, así como el estudio de la naturaleza y las características de la religión. Incluye las habilidades de interpretación, análisis y explicación. Los alumnos aprenden a comunicar sus conocimientos y su comprensión empleando un lenguaje especializado." (Principios orientadores de Toledo sobre la enseñanza acerca de religiones y creencias en las escuelas públicas, pag. 50, nota 52.)

²⁸ "El "aprendizaje a partir de la religión" se ocupa de desarrollar la reflexión de los alumnos, y sus respuestas, a sus propias experiencias y a las experiencias de los demás a la luz de su aprendizaje sobre la religión. Desarrolla en los alumnos las habilidades de aplicar, interpretar y evaluar lo que aprenden acerca de la religión." (Ibíd.)

mención al papel de las escuelas privadas, incluidas las escuelas religiosas, el Relator Especial no se ocupará en este capítulo de las formas de instrucción religiosa organizadas en instituciones religiosas, como iglesias, mezquitas, pagodas, sinagogas o templos, y a las que asisten los estudiantes fuera del horario escolar.

49. En muchos países, la instrucción religiosa en el sentido anteriormente definido es parte integrante de la enseñanza que se imparte en la escuela pública e incluso puede figurar en los planes de estudios de la enseñanza obligatoria. Tal práctica puede ser el reflejo de los intereses y las exigencias de grandes segmentos de la población. Muchos padres pueden querer que sus hijos estén familiarizados con las doctrinas y las normas fundamentales de su propia religión o creencias y que la escuela desempeñe un papel activo en esa tarea. A ojos de muchos padres, el desarrollo de los conocimientos y las habilidades sociales de sus hijos a través de la enseñanza escolar sería incompleto si no incluyera un componente de sensibilización religiosa y de familiaridad con su propia religión o creencias, de ahí que la impartición de instrucción religiosa en la escuela pública pueda basarse en los deseos implícitos o explícitos de sectores importantes de la población del país.

50. No obstante, dada la ambivalencia del contexto escolar —incluidas las posibles situaciones de particular vulnerabilidad de determinadas personas o grupos—, la instrucción religiosa en la escuela pública siempre debe ir acompañada de garantías específicas para los miembros de religiones o creencias minoritarias. El Comité de Derechos Humanos también ha subrayado que la instrucción en un contexto religioso debe "respetar las convicciones de los padres y tutores que no crean en ninguna religión"²⁹. Un requisito mínimo sería que se diera a los miembros de las minorías la posibilidad de "no participar" en la instrucción religiosa cuando vaya en contra de sus convicciones. También deberían poder acogerse a esa opción las personas que profesen la misma fe en que se imparta la instrucción cuando consideren que no se respetan sus convicciones personales, incluidas tal vez las convicciones disidentes. Además, la posibilidad de no participar en la instrucción no debe estar vinculada a procedimientos burocráticos onerosos y nunca debe comportar sanciones de hecho o de derecho. Por último, en la medida de lo posible, los estudiantes que no participen en la instrucción religiosa porque profesen otra fe deben tener acceso a cursos alternativos ofrecidos por la escuela.

51. Corresponde a los estudiantes, o a sus padres o tutores, que son quienes tienen la facultad de decidir al respecto, la decisión de participar o no en la instrucción religiosa. En relación con el artículo 18, párrafo 4, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Comité de Derechos Humanos ha señalado que "la educación obligatoria que incluya el adoctrinamiento en una religión o unas creencias particulares es incompatible con el párrafo 4 del artículo 18, a menos que se hayan previsto exenciones y posibilidades que estén de acuerdo con los deseos de los padres o tutores"³⁰. Además, debe prestarse atención a los derechos y deberes de los padres y, en su caso, de los representantes legales, de guiar al niño en el ejercicio de su derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión de modo conforme a la evolución de las facultades del niño³¹. El concepto de "desarrollo evolutivo" es fundamental ya que reconoce que, en algún momento, el niño "alcanza la mayoría de edad" y debe ser capaz de tomar decisiones personales en cuestiones

²⁹ Véase Comité de Derechos Humanos, comunicaciones N° 40/1978, *Hartikainen c. Finlandia*, dictamen aprobado el 9 de abril de 1981, párr. 10.4, y *Leirvåg c. Noruega*, párr. 14.2.

³⁰ Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 22, párr. 6. Véase también Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 13 (1999) sobre el derecho a la educación, párr. 28.

³¹ Artículo 14, párrafo 2, de la Convención sobre los Derechos del Niño.

de religión o de creencias. Debe concederse la importancia debida a las opiniones del niño con arreglo a su edad y madurez, un aspecto que hay que evaluar en cada caso³².

52. Lamentablemente, sin embargo, según informes de varios países, los principios anteriormente mencionados —que son parte integrante de la libertad de religión o de creencias— no siempre se respetan. En algunos países, los estudiantes pertenecientes a minorías sufren, al parecer, presiones formales e informales para asistir a las clases de instrucción religiosa que se imparten por el mero hecho de tratarse de la tradición religiosa dominante en el país. Otro tanto puede suceder a los que tienen una interpretación alternativa, y opiniones disidentes, de la religión dominante en la que se basa la instrucción en la escuela. Peor aún, se ha informado de que, en algunas escuelas, miembros de las minorías o personas con opiniones disidentes han de criticar sus propias convicciones como requisito previo para poder realizar los exámenes escolares. Las exenciones para los estudiantes que profesan religiones o creencias distintas a las que se imparten en la escuela, si existen, están ligadas en ocasiones a procedimientos burocráticos onerosos o a prácticas estigmatizadoras, lo que da lugar a que los estudiantes y los padres se abstengan a menudo de recurrir a tales exenciones.

53. En este contexto, conviene recalcar que toda práctica que exponga por la fuerza, y en contra de su voluntad, a los estudiantes a la instrucción religiosa constituirá una violación del artículo 18, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que establece que "nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección". Este componente, perteneciente al ámbito interno de la libertad de religión o de creencias, goza de una protección especialmente firme dentro de las normas internacionales de derechos humanos, por cuanto no cabe la posibilidad de dejar de aplicar el artículo 18 del Pacto, ni siquiera en situaciones excepcionales que supongan una amenaza para la vida de la nación³³. Además, las prácticas coercitivas también pueden constituir una violación del derecho de los padres "a garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones" (artículo 18, párrafo 4, del Pacto).

54. La situación de la instrucción religiosa en las escuelas privadas merece una evaluación distinta. Las escuelas privadas, en función de su plan de estudios y su orientación particular, pueden ajustarse a necesidades o intereses educativos más específicos de padres y niños, incluso en materia de religión o de creencias. En efecto, muchas escuelas privadas poseen un perfil religioso concreto que puede hacerlas especialmente atractivas para fieles de dicha religión, aunque también a menudo para padres y niños de otra orientación religiosa u otras creencias. En este sentido, las escuelas privadas son un elemento más de la diversidad institucionalizada que se da en el marco de las sociedades plurales modernas. Las normas internacionales de derechos humanos no obligan a los Estados a financiar las escuelas establecidas en razón de consideraciones religiosas; no obstante, si el Estado decide destinar fondos a las escuelas religiosas, debe facilitar esa financiación, sin discriminación alguna³⁴.

55. Además, la existencia de escuelas religiosas privadas —o la posibilidad de crearlas— no puede servirle como excusa al Estado para no prestar la atención suficiente a la diversidad religiosa o de creencias en la escuela pública. Aunque las escuelas religiosas

³² Véase Comité de los Derechos del Niño, Observación general N° 12 (2009) sobre el derecho del niño a ser escuchado, párr. 29. Sobre el concepto de "desarrollo evolutivo" en el contexto del derecho del niño a la libertad de religión o de creencias, véase A/64/159, párrs. 26 a 28.

³³ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 4; véase también Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 22, párr. 1.

³⁴ Comité de Derechos Humanos, comunicación N° 694/1996, *Waldman c. el Canadá*, dictamen aprobado el 3 de noviembre de 1999, párr. 10.6.

privadas puedan ser una vía para que los padres aseguren una educación moral y religiosa a sus hijos acorde con sus propias convicciones, la escuela pública también debe respetar la diversidad religiosa o de creencias. En este sentido, en el primer período de sesiones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías, celebrado en diciembre de 2008, se recomendó que, "en el caso de que se establezcan instituciones educativas separadas para las minorías por razones lingüísticas, religiosas o culturales, no debería impedirse a los miembros de los grupos minoritarios estudiar en instituciones de enseñanza general si así lo desean ellos o sus familias"³⁵.

56. Otra consideración se refiere a aquellas situaciones en las que escuelas religiosas privadas tienen un monopolio de hecho en una localidad o región determinada, de manera que a los estudiantes y a los padres les resulta imposible evitar una enseñanza escolar basada en una fe distinta de sus creencias o convicciones religiosas. En tales situaciones, corresponde al Estado, como garante de los derechos humanos, velar por el respeto efectivo de la libertad de religión o de creencias, incluido el derecho de los estudiantes a no verse expuestos a instrucción religiosa en contra de su voluntad, así como el derecho de los padres a asegurar a sus hijos una educación moral y religiosa acorde con sus propias convicciones.

IV. Conclusiones y recomendaciones

57. **La cuestión de la libertad de religión o de creencias y la enseñanza escolar tiene múltiples facetas, y ofrece importantes oportunidades y plantea desafíos de largo alcance. La escuela es la institución formal más importante para el ejercicio del derecho a la educación y constituye un lugar de aprendizaje, desarrollo social y encuentro social. Al mismo tiempo, la escuela es también un lugar en el que se ejerce la autoridad, y algunas personas, incluidos miembros de minorías religiosas o de creencias, pueden encontrarse en situaciones de vulnerabilidad. Ante esta ambivalencia del entorno escolar, es necesario contar con garantías para proteger el derecho de la persona a la libertad de religión o de creencias. Debe prestarse una atención especial al ámbito interno de la libertad de religión o de creencias, garantía absoluta dentro de las normas internacionales de derechos humanos. Con respecto a la libertad a poner de manifiesto la propia religión o creencias, debe garantizarse tanto el aspecto positivo como el negativo de dicha libertad, es decir la libertad para manifestar las propias convicciones así como la libertad a no verse expuesto a presión alguna, especialmente por parte de las autoridades del Estado o en la institución del Estado, para practicar actividades relacionadas con la religión o las creencias en contra de la propia voluntad.**

58. **Las escuelas pueden ofrecer oportunidades únicas para establecer un diálogo constructivo entre todos los elementos de la sociedad, y la educación en materia de derechos humanos en especial puede contribuir a eliminar estereotipos negativos que a menudo perjudican a los miembros de las minorías religiosas. No obstante, la libertad de religión o de creencias y la enseñanza escolar también han levantado controversias en muchas sociedades, en particular con respecto a cuestiones polémicas como los símbolos religiosos en el ámbito escolar y la instrucción religiosa (véanse los párrafos 20 a 56 *supra*).**

59. **En lo relativo a los símbolos religiosos, en especial en las escuelas públicas, al Relator Especial le gustaría reiterar que las decisiones sobre cada caso han de tomarse atendiendo a sus circunstancias concretas. Si se considera necesario imponer**

³⁵ Véase el informe de la experta independiente sobre cuestiones de las minorías (A/HRC/10/11/Add.1), párr. 27.

restricciones al uso de símbolos religiosos, tales restricciones no deben aplicarse de manera discriminatoria y deben estar directamente ligadas y ser proporcionales a la necesidad específica para la que se prescriban. Asimismo, por ejemplo, los derechos de los niños y de sus padres o representantes legales pueden justificar que se limite la libertad de los profesores que deseen poner de manifiesto su religión o sus creencias llevando un símbolo religioso. En todas las medidas que afecten a los niños, la consideración primordial deberá ser el "interés superior" del niño. En lo tocante al uso obligatorio prescrito por el Estado de símbolos religiosos en las aulas, los Estados deben mantener una postura de neutralidad confesional en la enseñanza pública en aras de la inclusión de estudiantes de distintas religiones o creencias sobre la base de la igualdad y la no discriminación.

60. Por lo general, las políticas educativas deben tener como objetivo reforzar el fomento y la protección de los derechos humanos, erradicando los prejuicios y las concepciones incompatibles con la libertad de religión o de creencias y velando por el respeto y la aceptación del pluralismo y la diversidad en el ámbito de la religión o las creencias, así como del derecho a no recibir una instrucción religiosa que no sea acorde con las propias convicciones. Debe tratarse de establecer órganos asesores a diferentes niveles que adopten un enfoque integrador que incluya a los distintos interesados en la preparación y aplicación de los planes de estudios escolares en materia de religión o de creencias y en la formación del profesorado.

61. Al Relator Especial le gustaría hacer referencia a los informes de sus antecesores sobre estas cuestiones y a la participación de éstos en la elaboración del documento final de la Conferencia Internacional Consultiva sobre la Educación Escolar en relación con la Libertad de Religión y de Convicciones, la Tolerancia y la No Discriminación, y de los Principios orientadores de Toledo sobre la enseñanza acerca de religiones y creencias en las escuelas públicas. En este contexto, el Relator Especial reitera que los Estados, al nivel de Gobierno que proceda y de conformidad con sus sistemas educativos, consideren de manera favorable:

- a) Ofrecer a los profesores y a los estudiantes oportunidades para celebrar, con carácter voluntario, reuniones e intercambios con sus homólogos de diferentes religiones o creencias;
- b) Alentar los intercambios de profesores y alumnos y facilitar los estudios de formación en el extranjero;
- c) Reforzar una perspectiva no discriminatoria en la educación y los conocimientos en relación con la libertad de religión o de creencias a los niveles apropiados;
- d) Velar por la igualdad de derechos entre hombres y mujeres en el terreno de la educación y de la libertad de religión o de creencias, y en especial reforzar la protección del derecho a la educación de las niñas, sobre todo de aquellas que procedan de grupos vulnerables;
- e) Tomar las medidas apropiadas contra todas las formas de intolerancia y discriminación por motivos de religión o de creencias existentes en planes de estudios, libros de texto y métodos didácticos;
- f) Evaluar los planes de estudio que se emplean en la escuela pública en lo que respecta a la enseñanza de religiones o de creencias con vistas a determinar si promueven el respeto de la libertad de religión o de creencias y si son imparciales, ecuanímenes, integradores, adecuados a la edad, imparciales y ajustados a los estándares profesionales;

g) Evaluar el proceso de elaboración de los planes de estudios en relación con la enseñanza de religiones y creencias para velar por que en él se tengan en cuenta las necesidades de distintas comunidades religiosas y de creyentes y que todos los interesados pertinentes tengan la oportunidad de hacer oír su voz;

h) Examinar hasta qué punto las instituciones de formación del profesorado existentes pueden ofrecer la formación profesional necesaria para impartir conocimientos sobre religiones y creencias de una manera que fomente el respeto de los derechos humanos y, en particular, de la libertad de religión o de creencias;

i) Determinar hasta qué punto las instituciones de formación del profesorado existentes proporcionan conocimientos suficientes sobre cuestiones relacionadas con los derechos humanos, un entendimiento de la diversidad de puntos de vista religiosos y no religiosos que existen en la sociedad, una comprensión profunda de las distintas metodologías didácticas (prestando especial atención a aquellas basadas en un enfoque intercultural) y un conocimiento significativo de formas para impartir conocimientos sobre religiones o creencias de un modo respetuoso, imparcial y profesional.

62. Por último, al Relator Especial le gustaría reiterar que padres, familias y representantes legales tienen un papel esencial en la educación de los niños en relación con la religión o las creencias. Por lo tanto, debe prestarse una atención especial a fomentar actitudes positivas y, teniendo en cuenta el interés superior del niño, a prestar apoyo a los padres para que ejerzan sus derechos y desempeñen plenamente su papel a la hora de proporcionar una educación en un ámbito de tolerancia y no discriminación, teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones y la Convención sobre los Derechos del Niño.
