



# Asamblea General

Distr. general  
9 de enero de 2020  
Español  
Original: inglés

## Consejo de Derechos Humanos

43<sup>er</sup> período de sesiones

24 de febrero a 20 de marzo de 2020

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo**

## La educación, el idioma y los derechos humanos de la minorías

### Informe del Relator Especial sobre cuestiones de las minorías\*

#### *Resumen*

En su informe, el Relator Especial sobre cuestiones de las minorías, Fernand de Varenes, incluye una definición de trabajo clara del concepto de minoría a fin de orientar sus actividades y las de las Naciones Unidas. Asimismo, describe una serie de iniciativas, entre las que destacan tres foros regionales que complementan al Foro sobre Cuestiones de las Minorías. En la sección temática de su informe, expone la dimensión lingüística, a menudo mal entendida, de la educación para las minorías, que emana de la comprensión y el cumplimiento adecuados de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Además, describe los parámetros de la aplicación de los derechos humanos, y en particular los principios de igualdad sin discriminación, como elementos de importancia primordial para el logro del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 relativo a la educación de calidad para todos, incluidas las minorías lingüísticas como los usuarios de lenguas de señas.

\* El anexo se distribuye sin haber sido objeto de revisión editorial oficial, únicamente en el idioma en que se presentó.



## I. Introducción

1. El mandato del Relator Especial sobre cuestiones de las minorías fue establecido por la Comisión de Derechos Humanos en su resolución 2005/79, de 21 de abril de 2005. El Consejo de Derechos Humanos lo prorrogó posteriormente en sucesivas resoluciones, la más reciente de las cuales es la resolución 34/6, por la que se prorrogó el mandato en los mismos términos previstos en la resolución 25/5.
2. El Sr. Fernand de Varennes fue nombrado Relator Especial por el Consejo el 26 de junio de 2017 y asumió el cargo el 1 de agosto de 2017. Su mandato podrá renovarse por un período de tres años.
3. El Relator Especial considera un honor que se le haya confiado el mandato y agradece al Consejo de Derechos Humanos la confianza que ha depositado en él. Asimismo, desea agradecer la asistencia prestada por el personal de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) en el cumplimiento del mandato.
4. El presente informe es el tercero que el Relator Especial presenta al Consejo de Derechos Humanos. La sección II contiene una reseña de las actividades del Relator Especial en 2019, con información actualizada en relación con el Foro sobre Cuestiones de las Minorías. En la sección III, el Relator Especial informa sobre la educación, el idioma y los derechos humanos de las minorías. En la sección IV se pone de relieve la importancia de las iniciativas de concienciación acerca de las cuestiones relativas a las minorías, para darles visibilidad. La sección V incluye las recomendaciones y otros documentos procedentes del Foro sobre Cuestiones de las Minorías y de tres foros regionales que se organizaron por primera vez en el marco del mandato del Relator Especial a fin de llevar a cabo consultas e intercambios más accesibles y pertinentes para el contexto en diferentes partes del mundo. En última sección del informe figuran las recomendaciones principales del Relator Especial.

## II. Actividades del Relator Especial

5. El Relator Especial desea señalar a la atención del Consejo de Derechos Humanos que en la página web sobre su mandato se proporciona información general sobre sus actividades, sus apariciones públicas y sus visitas a países, con inclusión de comunicaciones, comunicados de prensa e informes temáticos<sup>1</sup>.
6. El segundo año del mandato del Relator Especial se ha centrado en fomentar la concienciación acerca de las cuestiones relativas a las minorías y darles mayor visibilidad, tanto dentro de las instituciones de las Naciones Unidas como, de manera más general, entre otras organizaciones regionales e internacionales y la sociedad en general, y en estudiar nuevos enfoques para mejorar la accesibilidad de las actividades del Relator Especial, como el Foro sobre Cuestiones de las Minorías. Esta actividad ha girado en torno a dos iniciativas principales:
  - a) Desarrollar, en cooperación con el Instituto Tom Lantos y numerosas organizaciones regionales dedicadas a cuestiones relacionadas con las minorías y los derechos humanos, una serie de tres foros regionales (África y Oriente Medio, Asia y el Pacífico, y Europa) sobre el mismo tema que abordó el Foro sobre Cuestiones de las Minorías de 2019;
  - b) Establecer con claridad, a los efectos del mandato, una definición de trabajo del concepto de minoría.

---

<sup>1</sup> [www.ohchr.org/EN/Issues/Minorities/SRMinorities/Pages/SRminorityissuesIndex.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Minorities/SRMinorities/Pages/SRminorityissuesIndex.aspx).

## A. Visitas a los países

7. Deseoso de promover la aplicación de la Declaración sobre los Derechos de las Minorías y de identificar las mejores prácticas de cada región, en cumplimiento de su mandato, el Relator Especial espera poder seguir dialogando con el Camerún, la India, Jordania, Kenya, Nepal, el Paraguay, la República Árabe Siria, Sudáfrica, Sudán del Sur, Timor-Leste y Vanuatu, países a los que ha enviado solicitudes de visita.

8. El Relator Especial desea dar las gracias por su cooperación a los Estados que aceptaron las visitas de las anteriores titulares del mandato, y alienta a otros Estados, y en particular a aquellos a los que se han presentado solicitudes de visitas, a que colaboren de manera positiva con el Relator Especial. Las visitas a los países han contribuido a abordar cuestiones fundamentales relativas a las minorías y a crear canales de comunicación eficaces para reunir medios que permitan mejorar la cooperación técnica y responder a la necesidad de aprovechar las prácticas positivas ya establecidas y aquellas que están en desarrollo. Además de las visitas a los países, el Relator Especial mantendrá intercambios constantes y coherentes con los Estados Miembros sobre todos los asuntos relacionados con su mandato.

9. En todas sus visitas a los países, el Relator Especial se centra en la importancia de abordar la discriminación, la exclusión y otras violaciones de los derechos humanos que afectan en particular a las minorías vulnerables, como los romaníes, o a las mujeres, que se ven doble o triplemente marginadas, y las cuestiones relativas a las personas sordas o con deficiencia auditiva que, al ser usuarias de lenguas de señas, pertenecen a minorías lingüísticas. Durante sus visitas a los países, el Relator Especial hace hincapié en la necesidad de celebrar consultas con los miembros de esas y otras comunidades y grupos marginados.

10. El Relator Especial realizó una visita oficial a España del 14 al 25 de enero de 2019. También visitó Kirguistán del 6 al 17 de diciembre de 2019, y el informe se presentará al Consejo de Derechos Humanos en marzo de 2021.

## B. Comunicaciones

11. El Relator Especial envió cartas de transmisión de denuncias y llamamientos urgentes a los Estados Miembros interesados, sobre la base de la información recibida de diversas fuentes en relación con violaciones de los derechos humanos cometidas contra minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas. Esas comunicaciones y las respuestas correspondientes están a disposición del público<sup>2</sup>.

12. Desde enero de 2019 se han enviado a los Gobiernos 52 comunicaciones en total. Todas se enviaron conjuntamente con otros titulares de mandatos de procedimientos especiales. Entre ellas, 13 eran llamamientos urgentes, 32 eran cartas de transmisión de denuncias y 7 expresaban preocupaciones sobre la legislación o las políticas.

13. El mayor número de comunicaciones se envió a Estados de Europa y Asia Central (17), seguidos de Asia y el Pacífico (16), Oriente Medio y África del Norte (14) y África subsahariana (3). A los Estados de la región de América se enviaron dos comunicaciones.

## C. Conferencias y actividades de concienciación

14. Desde que fuese elegido el Relator Especial por el Consejo de Derechos Humanos en junio de 2017, ha destacado en reiteradas ocasiones que las actividades destinadas a dar a conocer los derechos humanos de las minorías y aumentar su visibilidad son una importante dimensión de su mandato. Para ello, el Relator Especial ha contribuido, en calidad de orador o de otro modo, a numerosas conferencias, seminarios y reuniones, a nivel internacional, regional y nacional, en todo el mundo. En particular, siempre que se ha presentado la oportunidad, se ha referido continuamente a las cuestiones relativas a las

<sup>2</sup> Véase [www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CommunicationsreportsSP.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CommunicationsreportsSP.aspx).

minorías señaladas como prioridades temáticas de su mandato, como la apatridia, la educación y los idiomas de las minorías, la incitación al odio y los medios de comunicación social, y la prevención de los conflictos étnicos. También ha destacado con frecuencia una serie de cuestiones transversales, como la doble o incluso triple marginación de que son víctimas las mujeres pertenecientes a minorías o a grupos particularmente vulnerables, como los romaníes o los dalits. El Relator Especial ha destacado, además, en muchas ocasiones en el marco de sus actividades la condición de los usuarios de las lenguas de señas como miembros de una minoría lingüística. El presente informe contiene las principales actividades realizadas entre julio y diciembre de 2019. Las actividades anteriores a ese período se incluyen en su informe anual de 2019 a la Asamblea General (A/74/160).

15. El 23 de julio de 2019, el Relator Especial pronunció el discurso inaugural en la apertura del 18º Congreso Mundial de la Federación Mundial de Sordos, celebrado en París. El tema general del Congreso eran los derechos relativos a la lengua de señas para todos, y en su ponencia en la sesión inaugural, ante más de 2.000 participantes de 137 países, el Relator Especial hizo alusión a la confirmación que efectuó en el Foro sobre Cuestiones de las Minorías, celebrado en Ginebra en diciembre de 2017, de que los usuarios de lenguas de señas eran miembros de minorías lingüísticas, por ser las lenguas de señas lenguas de pleno derecho.

16. El 1 de agosto de 2019, en el marco de la novena Conferencia Nacional sobre la No Discriminación, celebrada en Kota Kinabalu, Sabah (Malasia), en torno al tema de lograr la unidad en una sociedad plural, el Relator Especial pronunció el discurso inaugural, titulado “Las minorías y la no discriminación en el derecho internacional de los derechos humanos: unidad, respeto e inclusión”. Entre otras cosas, en su discurso describió su mandato y planteó una serie de preocupaciones de actualidad en materia de derechos humanos que afectan a las minorías, como la posibilidad de que millones de miembros de minorías religiosas se conviertan en apátridas en Assam (India). El día anterior —31 de julio—, el Relator Especial visitó las oficinas de la Comisión de Derechos Humanos de Malasia (SUHAKAM) y mantuvo un intercambio con varios comisionados sobre su papel y mandato, así como sobre la importancia de los derechos y las cuestiones de las minorías en Malasia. Ese mismo día mantuvo reuniones de cortesía con altos funcionarios del país, entre ellos el Ministro de Unidad Nacional y Bienestar Social, Y. B. Waytha Moorthy, y en el Ministerio de Relaciones Exteriores.

17. El 2 de agosto de 2019, el Relator Especial celebró un seminario titulado “Los procedimientos especiales de las Naciones Unidas y la función de las Naciones Unidas en la protección de los derechos humanos”, en la Universidad de Malasia Sabah, en Kota Kinabalu.

18. Los días 20 y 21 de septiembre de 2019, el Relator Especial fue uno de los oradores del Foro Regional de Asia y el Pacífico sobre la Educación, el Idioma y los Derechos Humanos de las Minorías, que se celebró en la Universidad Mahidol de Bangkok. En la reunión había inscritos cerca de 70 participantes, entre los que había representantes de ocho Estados, que se reunieron para elaborar una recomendación destinada a reflejar las condiciones y los desafíos relativos a la enseñanza de idiomas minoritarios y la educación en esos idiomas.

19. El 30 de septiembre de 2019, el Relator Especial pronunció el discurso inaugural de la mesa redonda sobre el Año Internacional de las Lenguas Indígenas, celebrada durante el 85º Congreso del PEN Internacional, en Manila, bajo el título “Escribir el futuro en lenguas indígenas”. En la edición de 2019 del congreso, dedicado al tema “Hablando en lenguas: libertad literaria y lenguas indígenas”, participaron cerca de 250 escritores, ensayistas, dramaturgos y poetas de todo el mundo. Además, el 1 de octubre de 2019, el Relator Especial participó en una mesa redonda sobre los derechos humanos de las minorías en Asia Sudoriental.

20. El 7 de octubre de 2019, el Relator Especial fue el orador principal del 26º Simposio Anual de Derecho Internacional y Religión, convocado por el Centro Internacional de Estudios de Derecho y Religión de la Universidad Brigham Young, en Provo, Utah (Estados Unidos). El tema fue “La dignidad humana y la libertad de religión o de creencias:

prevención y lucha contra la persecución”, y el Relator Especial habló sobre el reto de combatir en todo el mundo, y en particular en los medios sociales, el discurso de odio que cada vez más parece dirigirse contra las minorías religiosas y de otro tipo. También destacó la importancia de fortalecer los mecanismos internacionales de derechos humanos.

21. El 25 de octubre de 2019, el Relator Especial pronunció el discurso inaugural sobre los principios y medidas principales de las Naciones Unidas en materia de derechos lingüísticos en el marco del Foro Europeo sobre los Derechos Lingüísticos, organizado por el Conseil régional de Bretagne, la Red Europea por la Igualdad Lingüística y Kevre Breizh. Al día siguiente habló sobre el uso estratégico de los mecanismos de las Naciones Unidas y otros mecanismos de derechos humanos para proteger y aplicar los derechos de las minorías durante la asamblea general anual de la Red Europea por la Igualdad Lingüística. Ambos eventos se celebraron en Rennes (Francia).

22. Los días 28 y 29 de octubre de 2019, el Relator Especial participó en el Foro Regional de África y Oriente Medio sobre la Educación, el Idioma y los Derechos Humanos de las Minorías, celebrado en Túnez. Aproximadamente 50 participantes se reunieron para elaborar recomendaciones destinadas a reflejar las condiciones y los desafíos regionales en la esfera de la enseñanza de idiomas minoritarios y la educación en dichos idiomas en África y el Oriente Medio.

23. El 4 de noviembre de 2019, el Relator Especial formuló una declaración de apertura en el marco del 19º Seminario de la Reunión Oficiosa Asia-Europa (ASEM) sobre Derechos Humanos: Educación y Capacitación sobre Derechos Humanos, celebrado en Tromsø (Noruega). En ella, destacó la necesidad de dar mayor visibilidad a las cuestiones de las minorías por parte de las organizaciones internacionales y en el discurso de los derechos humanos.

24. El 6 de noviembre de 2019, el Relator Especial presentó una ponencia titulada “Discurso de odio e incitación al odio contra las minorías: ¿cómo hacer frente a los desafíos?”, y debatió la posible colaboración con el personal y los investigadores del Centro Noruego de Estudios sobre el Holocausto y las Minorías de la Universidad de Oslo.

25. El 11 de noviembre de 2019, el Relator Especial participó en un taller académico sobre la lucha contra la desigualdad y la exclusión social en Hong Kong (China), organizado por el Centro de Justicia de Hong Kong y el Departamento de Estudios Asiáticos y Políticos de la Facultad de Educación de Hong Kong (China).

26. El 14 de noviembre de 2019, el Relator Especial intervino en la clausura de la conferencia de alto nivel del Alto Comisionado para las Minorías Nacionales de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) con motivo de la conmemoración del 20º aniversario de las Recomendaciones de Lund sobre la Participación Efectiva de las Minorías Nacionales en la Vida Pública. La conferencia, titulada “De Lund a Liubliana: la promoción de la participación de las minorías nacionales como vía para la integración de sociedades diversas”, se celebró en Lund (Suecia).

27. Los días 18 y 19 de noviembre de 2019, el Relator Especial participó en la conferencia de la red UNITED para la Acción Intercultural titulada “UNITED #WithoutHate: construir alianzas para una sociedad sin odio”, celebrada en Poprad (Eslovaquia). Durante la primera mesa redonda de la conferencia, el Relator Especial trató el tema “Proteger a las minorías, resistir al odio”, y destacó que era esencial adoptar un enfoque de derechos humanos para hacer frente al alza del discurso y los delitos de odio, dirigidos principalmente contra las minorías en todo el mundo.

28. El 4 de diciembre de 2019, en París, el Relator Especial se dirigió a la Asamblea Parlamentaria de la Comisión de Igualdad y No Discriminación del Consejo de Europa en una audiencia sobre la preservación de la diversidad lingüística, étnica, cultural y nacional europea. En su ponencia, examinó las diferencias entre las normas internacionales que protegen a las minorías y las experiencias de miembros de minorías en Europa.

29. Entre el 6 y el 17 de diciembre de 2019, el Relator Especial realizó una visita a Kirguistán para evaluar la situación de las minorías y la protección y promoción de sus derechos humanos en el país.

30. Los días 18 y 19 de diciembre de 2019, el Relator Especial participó en un taller de expertos sobre un conjunto de instrumentos de capacitación en materia de derechos humanos para los agentes confesionales, celebrado en Collonges-sous-Salève (Francia). El taller fue organizado por el ACNUDH para reforzar la aplicación de los derechos de las minorías y la libertad de religión o de creencias, así como para prevenir el extremismo violento mediante la elaboración de un conjunto de instrumentos de capacitación en materia de derechos humanos para agentes confesionales.

### **III. La educación, el idioma y los derechos humanos de las minorías**

#### **A. Introducción**

31. La lengua es, innegablemente, un elemento fundamental de la identidad de las minorías lingüísticas. El concepto engloba las aproximadamente 6.000 lenguas reconocidas en el mundo, incluidas las lenguas de señas. Los problemas lingüísticos figuran en ocasiones entre los principales motivos de queja que pueden contribuir a crear entornos tóxicos de exclusión y denuncias de discriminación en la educación que pueden generar tensiones e incluso conflictos entre las minorías y las autoridades, como lamentablemente se ha demostrado en diferentes partes del mundo.

32. En el artículo 1 de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, se reconoce el carácter central del idioma tanto para las personas como para las comunidades, pues en su párrafo 1 se afirma solemnemente que “los Estados protegerán la existencia y la identidad [...] lingüística de las minorías dentro de sus territorios respectivos y fomentarán las condiciones para la promoción de esa identidad”, y en el párrafo siguiente se añade que “adoptarán medidas apropiadas, legislativas y de otro tipo, para lograr esos objetivos”. Por consiguiente, cabría esperar que eso implicara la adopción de medidas importantes para favorecer el uso de los idiomas minoritarios en la educación, puesto que, aunque resulte obvio decirlo, como reza una cita atribuida al historiador francés Camille Jullian, “*une langue qu’on n’enseigne pas est une langue qu’on tue*” (“si una lengua no se enseña, se la condena a morir”).

33. La importancia central de los idiomas minoritarios en la educación quedó además patente más allá de toda duda tanto en el gran número de respuestas recibidas de diversos Estados y otras partes interesadas al cuestionario que se publicó con el objetivo de recabar información de los contribuyentes que participaron en el tema del presente informe<sup>3</sup>, como en los casi 1.000 participantes —entre ellos, Estados y organizaciones internacionales y regionales— que aportaron información y compartieron sus impresiones durante los tres foros regionales celebrados en 2019 en torno a la educación, el idioma y los derechos humanos de las minorías, y durante el Foro sobre Cuestiones de las Minorías que se celebró en Ginebra en noviembre de 2019. No se puede subestimar este punto: el lenguaje es quizás la principal característica que define a la humanidad. “El idioma es clave para la integración. Es un elemento central de la actividad, la autoexpresión y la identidad humanas. Reconocer la importancia primordial que las personas dan a su propio idioma fomenta una participación genuina en el desarrollo que logra resultados duraderos”<sup>4</sup>.

#### **B. La creciente visibilidad de los idiomas en la educación como una cuestión de derechos humanos**

34. Con la creación de las Naciones Unidas en 1945, se pasó del enfoque que se aplicaba a las cuestiones relacionadas con las minorías durante la época de la Sociedad de Naciones y que en ocasiones se ha percibido como más “colectivo”, a hacerse hincapié en

<sup>3</sup> Véase el anexo.

<sup>4</sup> UNESCO Bangkok, *Why Language Matters for the Millennium Development Goals* (UNESCO, 2012), pág. 1.

la protección universal de los derechos y libertades individuales. Sin embargo, ello no muestra una imagen completa de la situación: algunos tratados de paz celebrados inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial incluían disposiciones generales sobre derechos humanos y algunas disposiciones específicas relativas a las minorías. Esos tratados, igual que los que los precedieron antes de la Segunda Guerra Mundial, contenían principalmente normas de derechos humanos y algunas disposiciones específicas centradas en las minorías “residentes”. Así, el Tratado de Paz con Italia de 1947 incluía, además de las habituales disposiciones generales sobre derechos humanos, otras que garantizaban la ciudadanía a todas las personas que residieran habitualmente en Italia y que no adquirieran la nacionalidad en un Estado vecino (dirigidas, en esencia, a las minorías más afectadas) y, en el anexo IV, incluía varios apartados específicos sobre las minorías, relativos a la minoría de habla alemana, en particular en materia de educación:

1. Los habitantes de habla alemana de la provincia de Bolzano y de los municipios bilingües vecinos de la provincia de Trento tendrán garantizada la plena igualdad de derechos con los habitantes de habla italiana, en el marco de disposiciones especiales para salvaguardar el carácter étnico y el desarrollo cultural y económico del elemento de habla alemana.

De conformidad con la legislación ya promulgada o pendiente de promulgación, se concederá en particular a dichos ciudadanos de habla alemana:

a) enseñanza primaria y secundaria en su idioma materno.

35. El artículo 6 del Tratado de Estado sobre el Restablecimiento de una Austria Independiente y Democrática (Tratado del Estado de Austria) de 1955 incluye, entre otros tratados bilaterales o de paz de este período y como la mayoría de tratados relativos a los derechos de las minorías, conocidos como “tratados de minorías” del período de entreguerras, una disposición que garantiza, sin discriminación, la adopción de todas las medidas necesarias para garantizar a todas las personas bajo jurisdicción austríaca, sin distinción de raza, sexo, idioma o religión, el disfrute de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, incluidas la libertad de expresión, de prensa y de publicación, de culto religioso, de opinión política y de reunión pública. Más concretamente, el artículo 7 concede a los nacionales austríacos que pertenecen a las minorías croata y eslovena en las partes del país en que se concentran (Carintia, Burgenland y Estiria) los mismos derechos en igualdad de condiciones que los demás ciudadanos en su propio idioma, así como en relación con la educación:

2. Tienen derecho a recibir instrucción elemental en idioma esloveno o croata y a un número proporcional de establecimientos propios de educación secundaria; a este respecto, se revisarán los programas escolares y se creará una sección de inspección educativa para las escuelas eslovenas y croatas.

36. El Tratado de Paz con Italia y el Tratado del Estado de Austria se inspiraron directamente en el enfoque de los derechos humanos reflejado en el contenido de los tratados de minorías del período de entreguerras, puesto que su contenido parece reposar en el principio de igualdad y se reconocen los derechos humanos generales para todos. Además, los derechos de las minorías lingüísticas a los que hacen referencia dependen, en lo relativo a la educación y el acceso a los servicios en idiomas minoritarios, de un criterio de razonabilidad y justificación, es decir, se dan en aquellas partes del país en las que residen la mayoría de los hablantes de esas lenguas y se aplican con un enfoque de proporcionalidad.

37. A finales del decenio de 1950, el derecho internacional se había ido reorientando gradualmente hacia un reconocimiento más directo de los derechos de las minorías o los derechos lingüísticos, empezando por el Convenio sobre Poblaciones Indígenas y Tribales, 1957 (núm. 107) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en el que, si bien se evita la palabra “minoría”, se establece que las poblaciones indígenas tienen derecho a la enseñanza en su lengua materna o, cuando ello no sea posible, en la lengua que más

comúnmente se hable en el grupo al que pertenezcan<sup>5</sup>. Unos años más tarde, la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), de 1960, prohibía, en su artículo 1, toda distinción, exclusión, o preferencia basada en la lengua u otros motivos que tuviese “por finalidad o por efecto destruir o alterar la igualdad de trato en la esfera de la enseñanza”, al tiempo que aclaraba, en el artículo 2 b), que no constituía discriminación la creación o el mantenimiento, por motivos de orden lingüístico, de sistemas o instituciones de enseñanza separados.

38. Ese tratado de la UNESCO es significativo para el sistema mundial de los derechos humanos. En el artículo 5, párrafo 1 c), se indica que “debe reconocerse a los miembros de las minorías nacionales el derecho a ejercer las actividades docentes que les sean propias, entre ellas la de establecer y mantener escuelas y, según la política de cada Estado en materia de educación, emplear y enseñar su propio idioma”, siempre que “ese derecho no se ejerza de manera que impida a los miembros de las minorías comprender la cultura y el idioma del conjunto de la colectividad y tomar parte en sus actividades, ni que comprometa la soberanía nacional”.

39. En el decenio de 1960, se siguió citando el idioma entre los motivos inadmisibles de discriminación en los dos pactos sobre derechos humanos de las Naciones Unidas, a saber, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ambos adoptados el 16 de diciembre de 1966. En este último se hace referencia específica a algunos de los derechos de las minorías lingüísticas: “En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma”.

40. Durante varias décadas, solo otro tratado de las Naciones Unidas, la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada el 20 de noviembre de 1966, consagraría una disposición casi idéntica. Así, el artículo 30 de la Convención dispone que, “en los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas o personas de origen indígena, no se negará a un niño que pertenezca a tales minorías o que sea indígena el derecho que le corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, o a emplear su propio idioma”. En la década de 1990, sin embargo, desaparecieron las reticencias que quedaban para abordar y reconocer los derechos lingüísticos de las minorías, puesto que otros tratados regionales o internacionales incorporaron normas sobre el idioma o los derechos de las minorías, como el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la OIT, la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias y el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales. También a finales del siglo XX proliferaron los documentos no vinculantes relativos a los derechos lingüísticos de las minorías o a los derechos de las minorías en general, también en la esfera educativa, como la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la Declaración y Programa de Acción de Viena y el Documento de la Reunión de Copenhague de la Conferencia sobre la dimensión humana de la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa, entre otros, así como documentos de orientación como las Recomendaciones de Oslo relativas a los Derechos Lingüísticos de las Minorías Nacionales, las Recomendaciones de La Haya relativas a los Derechos Educativos de las Minorías Nacionales, las Recomendaciones de Lund sobre la Participación Efectiva de las Minorías Nacionales en la Vida Pública y el manual titulado *Derechos lingüísticos de las minorías lingüísticas: Una guía práctica para su aplicación*, elaborado por la entonces Relatora Especial sobre cuestiones de las minorías.

<sup>5</sup> Si bien los pueblos indígenas son una categoría jurídica específica, en realidad pueden constituir al mismo tiempo una minoría en los países en que viven. El hecho de ser una minoría no extingue ni menoscaba los derechos de los indígenas.

## C. Interpretación de los órganos de tratados de las Naciones Unidas

41. La jurisprudencia contemporánea tampoco ha sido coherente ni exhaustiva: los tratados son todavía relativamente “jóvenes” y se han adoptado enfoques distintos y manifestado opiniones diferentes al interpretar el alcance del “derecho” a emplear idiomas minoritarios en la educación y las implicaciones de ese uso. Por ejemplo, en uno de los asuntos más importantes en este ámbito, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos estableció claramente que no existía un derecho “automático” a ser educado en el idioma propio en virtud del artículo 2 del primer Protocolo del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (asunto de la lingüística belga<sup>6</sup>), ni siquiera combinándolo con la prohibición de la discriminación por motivos lingüísticos. Sin embargo, contrariamente a lo que han escrito a menudo algunos expertos, no excluye la posibilidad de que, en las circunstancias apropiadas, no emplear el idioma materno de los alumnos como medio de instrucción pudiera constituir discriminación por motivos lingüísticos.

42. No obstante, en varias ocasiones los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados han dejado pocas dudas de que las minorías y los pueblos indígenas tienen derecho a recibir educación en su propio idioma en ciertas circunstancias. Además, ese derecho, cuando resulta factible, estaría también consagrado en tratados como el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales y la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias, según la interpretación del comité consultivo de expertos de cada uno de esos tratados<sup>7</sup>.

43. No cabe duda de que existen contradicciones e incoherencias. A lo largo de varios decenios, la interpretación del significado y la aplicación de las normas de derecho internacional puede evolucionar, especialmente en lo relativo a los pueblos indígenas y las minorías. Además, determinados conceptos, como el derecho de la persona a la identidad —si bien no está reconocido como tal en la mayoría de los tratados—, han influido en la manera en que diversos órganos interpretan y aplican las obligaciones jurídicas en esferas como la educación, en la que el idioma es un componente importante.

44. La mayoría de los informes tienden a confirmar la aceptación del derecho a la educación en el idioma materno de las minorías o los pueblos indígenas. A veces esta aceptación incluye la educación superior en instituciones públicas sin restricciones, mientras que en otras significa que debería haber escuelas “multilingües” a las que también asistieran niños de la comunidad lingüística mayoritaria. No siempre queda claro si, en la práctica, ello implica que deba evitarse la educación con el idioma oficial de un Estado como única lengua vehicular. Es algo que parecería inviable, especialmente en países con un gran número de idiomas minoritarios.

45. Así, el planteamiento que ha surgido más recientemente es que las diferencias de trato entre dos idiomas, incluso cuando el privilegiado es el oficial y en el ámbito de la educación pública, pueden ser discriminatorias en el derecho internacional de los derechos humanos si no se demuestra que las preferencias son razonables y están justificadas. En el caso *Diergaardt c. Namibia* (CCPR/C/69/D/760/1997), la mayoría de los miembros del Comité de Derechos Humanos llegó a la conclusión de que en virtud del principio de no discriminación podía permitirse el uso de idiomas no oficiales en aquellos casos en que no era razonable ni tenía justificación que las autoridades administrativas no utilizaran otro idioma distinto del que en ese momento era el único idioma oficial del país, a saber, el inglés. Asimismo, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos llegó a la conclusión en 2009 de que el uso prácticamente exclusivo de un idioma oficial, el francés, en los asuntos bancarios regulados por el Gobierno del Camerún perjudicaba a los ciudadanos anglófonos y era injustificado, por lo que suponía una vulneración de un

<sup>6</sup> Véase Tribunal Europeo de Derechos Humanos, asunto “*Relating to Certain Aspects of the Laws on the Use of Languages in Education in Belgium*” v. *Belgium (Merits)*, (demandas núms. 1474/62, 1677/62, 1691/62, 1994/63 y 2126/64), sentencia de 23 de julio de 1968.

<sup>7</sup> Véase Comité Consultivo del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales, “Thematic commentary No. 3: the language rights of persons belonging to national minorities under the Framework Convention”, ACFC/44DOC(2012)001 rev., Estrasburgo, 5 de julio de 2012, parte VI.

enfoque sustantivo de la igualdad y la no discriminación por motivos lingüísticos<sup>8</sup>, lo que sugería, por consiguiente, que la minoría anglófona de ese país tenía derecho a los derechos lingüísticos anclados en esta norma general de derechos humanos.

46. Las conclusiones anteriores sobre derechos humanos sugieren que la preferencia lingüística de un Estado puede constituir discriminación si no es razonable o no está justificada, o si no se basa en un criterio de proporcionalidad, practicidad y justificación. Por consiguiente, parece que no impartir la educación pública en el idioma del niño podría constituir una violación del derecho a la educación si se impone a los alumnos una carga poco realista debido a la elección del idioma por parte de las autoridades<sup>9</sup>, o si se les deniega la oportunidad de aprender el idioma nacional<sup>10</sup>. Las consecuencias son que la prohibición de la discriminación por motivos lingüísticos puede generar situaciones en las que las autoridades estatales tengan la obligación de comunicarse con algunos de sus ciudadanos en un idioma no oficial, a menudo minoritario, cuando ello sea razonable y esté justificado. En relación con el derecho a la educación, pueden producirse, por ejemplo, situaciones en las que se niegue la esencia del derecho si el idioma que se emplea como medio de instrucción no es el idioma materno del niño durante el tiempo y en la medida en que ello sea razonablemente posible.

47. Mientras que para los derechos lingüísticos en las actividades privadas el principio definitorio sería un enfoque no intervencionista, el uso de los idiomas minoritarios por parte de las autoridades estatales exigiría al parecer el empleo de un principio de proporcionalidad —basado en aquello que sea razonable o esté justificado una vez se hayan valorado todas las circunstancias pertinentes— a fin de cumplir con la prohibición de la discriminación. En esencia, ese es también el principio consagrado en los tratados y documentos que tratan específicamente de los derechos humanos de las minorías, como el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales. Ese principio tiende a plasmarse en una disposición que indica, entre otras cosas, la obligación de las autoridades estatales de emplear proporcionalmente un idioma minoritario cuando el número, la demanda y la concentración geográfica de sus hablantes hagan que su uso sea razonable o esté justificado. Más allá del propio principio jurídico a nivel supranacional, se ha asumido de manera bastante generalizada que es muy deseable que la respuesta sea proporcionada por una serie de razones muy prácticas:

El acceso a los servicios públicos, especialmente en áreas como la salud y los servicios sociales, es más efectivo cuando se ofrece en el idioma de la minoría, en particular cuando se trata de minorías indígenas o tradicionales. Ello engloba la educación pública en general.

La educación en el idioma propio de una minoría suele incrementar la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo y mejorar los resultados académicos, también en lo referente al aprendizaje del idioma oficial, en particular para los segmentos vulnerables de la sociedad, como los pueblos indígenas y las mujeres<sup>11</sup>.

48. Lo que aquí se describe es al mismo tiempo un aspecto esencial del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4, esto es, garantizar una educación inclusiva y de calidad para todos y promover oportunidades de aprendizaje permanente. La educación inclusiva y de calidad para los miembros de las minorías lingüísticas significa, en la medida de lo posible, que la educación se imparta en su propio idioma. No utilizar un idioma minoritario como medio de instrucción cuando sea posible equivale a proporcionar una educación, pero no de igual valor o efecto. Como se ha demostrado en numerosos estudios, al impartir clases a los niños

<sup>8</sup> Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Mgwanga Gunme et al. v. Cameroon*, comunicación núm. 266/2003, 27 de mayo de 2009.

<sup>9</sup> Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Cyprus v. Turkey* (demanda núm. 25781/94), sentencia de 10 de mayo de 2001.

<sup>10</sup> Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Catan and Others v. Moldova and Russia* (demandas núms. 43370/04, 18454/06 y 8252/05), sentencia de 19 de octubre de 2012.

<sup>11</sup> Carol Benson, *Girls, Educational Equity and Mother Tongue-Based Teaching* (Bangkok, Oficina Regional de Educación de la UNESCO para Asia y el Pacífico, 2005).

en un idioma distinto del suyo no se les da una educación de la misma calidad que la de los niños que sí la reciben en su idioma materno.

49. Existen estudios y prácticas de multitud de países que demuestran que un uso apropiado y proporcionado de los idiomas minoritarios puede aumentar la inclusión, la comunicación y la confianza entre los miembros de las minorías y las autoridades. No se trata simplemente de que las autoridades utilicen un idioma minoritario cuando una minoría haya alcanzado un umbral numérico o porcentual determinado, puesto que cada país y cada situación son únicos. Los factores que se tendrán en cuenta a fin de establecer la magnitud apropiada de uso de un idioma minoritario por parte de las autoridades públicas, o lo que se estima que es un número suficiente o se considera justificado en un caso concreto, dependerán de las circunstancias. Entre ellos, cabe destacar el uso ya instaurado de un idioma minoritario por parte de las autoridades estatales, el número de hablantes del idioma minoritario, el nivel de demanda de uso de este, la concentración territorial de la minoría, los recursos disponibles del Estado, habida cuenta de los costos adicionales de formación o material, el tipo de servicio que se solicita en el idioma minoritario y la facilidad o el nivel de dificultad relativos para responder a la demanda.

50. Diversos estudios llevados a cabo en todo el mundo, algunos de ellos publicados por el Banco Mundial, la UNESCO y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, llegan a resultados muy similares sobre los efectos de la educación en el idioma materno de una minoría<sup>12</sup>, combinada con una enseñanza de calidad del idioma oficial:

- a) Es más rentable a largo plazo;
- b) Reduce las tasas de abandono escolar y repetición de curso;
- c) Conlleva unos resultados académicos notablemente mejores, en particular entre las niñas;
- d) Mejora los niveles de alfabetización y la fluidez tanto en el idioma materno como en el oficial o mayoritario;
- e) Genera un aumento de la participación y el apoyo de la familia y la comunidad.

51. El uso de idiomas minoritarios en las actividades administrativas y otro tipo de actividades públicas de un Estado implica, por consiguiente, cuestiones fundamentales de inclusión, participación, acceso, calidad y eficacia<sup>13</sup>.

52. De este modo, pues, los niños permanecen más tiempo en la escuela, obtienen en promedio mejores notas y logran en promedio un mayor grado de fluidez tanto en el idioma oficial como en el propio<sup>14</sup>. Dicho de otro modo, los estudiantes pertenecientes a minorías que en la escuela aprendan únicamente en el idioma oficial repetirán curso en promedio con mayor frecuencia, abandonarán la escuela más a menudo, obtendrán peores resultados, acabarán teniendo más adelante los trabajos peor pagados y las tasas de desempleo más altas, y aprenderán el idioma oficial peor que los estudiantes que fueron instruidos en su propio idioma. Si las personas pertenecientes a minorías lingüísticas tienen la responsabilidad de integrarse en la sociedad en general, es lógico pensar que la mejor manera de lograrlo es mediante una enseñanza efectiva en su propio idioma, puesto que, en

<sup>12</sup> Véase, en general, UNESCO, *Improving the Quality of Mother Tongue-based Literacy and Learning: Case Studies from Asia, Africa and South America* (Bangkok, UNESCO, 2008).

<sup>13</sup> Puede consultarse una lista con algunos de estos estudios en el documento *Derechos lingüísticos de las minorías lingüísticas*, de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre cuestiones de las minorías.

<sup>14</sup> Por ejemplo, en una clasificación de institutos de Francia (*lycées*) correspondiente a 2013, el primer centro educativo de todo el país fue el Lycée Diwan, donde la enseñanza se imparte en la lengua minoritaria bretona y no en el único idioma oficial del país. Esta escuela también registraba un promedio más alto de fluidez en lengua francesa que las escuelas que enseñaban en francés, si bien la mayor parte de las clases se impartían en bretón.

general, los resultados de la enseñanza en el idioma propio son mejores, también en lo relativo a la fluidez adquirida en el idioma oficial<sup>15</sup>.

#### **D. Las obligaciones de derechos humanos y el uso de idiomas minoritarios en la educación**

53. A pesar de que no hay unanimidad, se aprecian ciertas tendencias en las numerosas opiniones manifestadas por los órganos de las Naciones Unidas<sup>16</sup>. Si bien algunos órganos de tratados vinculan la elección del idioma de enseñanza al derecho a la educación en sí mismo o al derecho de las minorías a utilizar su propio idioma entre sus miembros, si se examinan someramente las opiniones de varios órganos de tratados, se aprecia también que a menudo esta elección se asocia con la prohibición de la discriminación. Por ejemplo, es la única base posible para que el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial comente la cuestión del idioma y la enseñanza en sus observaciones finales, en las que se ha formado la opinión de que en algunos casos las minorías tienen derecho a la educación en su propio idioma. La posibilidad de utilizar la no discriminación para respaldar el uso de un idioma determinado en la educación pública también fue admitida por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el asunto de la lingüística belga, en el que la negativa de las autoridades a hacerlo podía considerarse en algunas situaciones arbitraria, irrazonable o injustificada, y, por lo tanto, discriminatoria. Como se ha explicado anteriormente, las desventajas que los niños pueden encontrar cuando no se les enseña en su propio idioma, y esto incluye el uso de las lenguas de señas, podrían constituir en determinadas circunstancias una discriminación directa por motivos lingüísticos, o una discriminación étnica o racial indirecta. En pocas palabras, los niños de origen indígena o minoritario tienen mejores resultados académicos (un mejor aprendizaje) y permanecen más tiempo en la escuela (con menores tasas de deserción escolar) cuando se les enseña en un idioma con el que están más familiarizados, generalmente el suyo propio. Cuando esto ocurre, especialmente cuando permanecen más tiempo en la escuela, no solo adquieren una base más sólida y una mejor alfabetización en su propio idioma, sino que también podrán adquirir una mayor fluidez en el idioma oficial/mayoritario.

54. También es importante subrayar que en el concepto de uso de un idioma minoritario se engloba también a las lenguas de señas: las lenguas de señas son lenguas de pleno derecho y, por consiguiente, sus usuarios pueden considerarse miembros de minorías lingüísticas cuando representan menos de la mitad de la población total de un Estado, como se establece en la definición de trabajo que el Relator Especial presentó en octubre de 2019 en su informe a la Asamblea General. Como miembros de minorías lingüísticas, los usuarios de lenguas de señas pueden experimentar las mismas desventajas o la misma exclusión que otras minorías si sus lenguas no se utilizan para impartir la enseñanza. De hecho, puede decirse que los obstáculos para una educación efectiva y de calidad son aún más pronunciados.

55. A pesar de que se hacen a veces referencias inciertas a un derecho incondicional “a la educación en el idioma materno” —y, en otras ocasiones, a algo tan vago como la “educación bilingüe” o “plurilingüe”— y de que no se dispone de orientaciones claras sobre el alcance exacto de la educación en un idioma determinado, hay algunas indicaciones sobre en qué medida podría una minoría o un pueblo indígena reivindicar el uso de su idioma como medio de educación.

<sup>15</sup> Nadine Dutcher, en colaboración con G. Richard Tucker, “The use of first and second languages in education: a review of educational experience”, Pacific Islands Discussion Paper Series, núm. 1 (Washington, D.C., Banco Mundial, 1997).

<sup>16</sup> En [www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/SR/documentsexcerpts.docx](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/SR/documentsexcerpts.docx) se pueden consultar extractos de documentos internacionales y regionales sobre la educación, el idioma y los derechos humanos de las minorías.

## 1. “Cuando sea razonable y esté justificado”: el grado y el uso de una lengua minoritaria en la educación

56. Todos los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados han de valorar qué es factible en la práctica. Esto explica las fórmulas utilizadas en tratados como el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales y la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias: el grado de utilización de una lengua minoritaria en la educación debe ser apropiado o conforme a “la situación de cada lengua”. En cuanto a la prohibición de la discriminación, es evidente que no podría considerarse irrazonable o injustificado no utilizar un idioma minoritario o indígena como idioma de instrucción en casos en que hacerlo sea casi imposible, como cuando el idioma solo lo habla un reducido número de personas.

57. La mayoría de órganos de tratados parecen menos reticentes a reconocer el derecho a recibir educación en el idioma materno cuando se trata de una minoría grande y bien establecida. Esto es particularmente cierto cuando un idioma minoritario se ha utilizado ya como medio de enseñanza o tiene una larga tradición literaria con material educativo ya disponible en ese idioma. En las situaciones en que no existe una justificación razonable para rechazar o restringir el uso de un idioma minoritario como medio de enseñanza en las escuelas públicas, varios órganos de tratados se han mostrado más dispuestos a reconocer el derecho a la educación en un idioma minoritario. En este tipo de situaciones, lo “razonable y justificado” sería que el idioma minoritario se utilizara como idioma principal de enseñanza hasta los últimos años de la educación pública, e incluso que se incluyera la enseñanza general en el idioma minoritario en los programas de las universidades públicas. La Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias reconoce esta posibilidad cuando se refiere a la obligación de los Gobiernos de “prever una enseñanza universitaria y otras formas de enseñanza superior en las lenguas regionales o minoritarias” cuando sea apropiado para la situación de una lengua en particular.

58. Cuando se trata de grupos de alumnos mucho más pequeños o cuando no existe una tradición educativa bien establecida, en particular con las poblaciones indígenas, muchos de los órganos de tratados tienden a inclinarse por lo que se denomina una forma de educación “bilingüe y multicultural”, aunque el significado de esa expresión en la práctica es, por supuesto, vago y dependerá de las circunstancias. Sí se requiere, al parecer, como mínimo un cierto nivel de enseñanza del idioma materno durante los años de educación primaria. Además, el grado en que debería utilizarse un idioma minoritario en cursos superiores sería el máximo posible según algún tipo de escala móvil que tuviera en cuenta las condiciones locales, como el número de alumnos, si ya se imparte educación en un idioma minoritario, y se dispone de profesores y material educativo en el idioma minoritario.

59. Podría decirse que lo “razonable y justificado” en cuanto al uso de un idioma minoritario en la educación sería impartir toda la enseñanza posible en ese idioma, hasta el nivel educativo más alto posible: por razones pedagógicas y de otro tipo, el idioma materno debería ser la lengua de enseñanza, siempre que sea viable, y como mínimo, cuando eso no sea realmente factible, debería impartirse como asignatura. Si bien ningún órgano de tratados ha formulado todavía observaciones directas en relación con el uso de las lenguas de señas en la enseñanza sobre la base de la prohibición de la discriminación, el Relator Especial tiene conocimiento de varias sentencias nacionales que han establecido ese vínculo. En su opinión, es evidente que los usuarios de lenguas de señas pueden encontrarse barreras discriminatorias en algunos contextos si sus lenguas no se utilizan como medio de enseñanza cuando sería razonable hacerlo<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> El artículo 24 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establece el vínculo entre igualdad y uso de la lengua de señas, afirmando en el párrafo 3, entre otras cosas, que los Estados partes adoptarán medidas pertinentes, como facilitar el aprendizaje de la lengua de señas y la promoción de la identidad lingüística de la comunidad sorda, y garantizar que la educación de los niños sordos se imparta en los lenguajes más apropiados, y emplearán a maestros que estén cualificados en lengua de señas.

## 2. Educación pública y privada

60. Algunos tratados, como la Convención de la UNESCO relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza y el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales, dejan claro que las minorías tienen derecho a establecer y gestionar escuelas e instituciones educativas privadas que utilicen su idioma como medio de enseñanza. Los tratados generales de derechos humanos no lo aclaran, como tampoco lo hacen disposiciones como el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sobre el derecho de las minorías lingüísticas a utilizar su propio idioma entre ellas, o el artículo 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo al derecho a la educación.

61. Sin embargo, en las observaciones finales de diferentes órganos de tratados de las Naciones Unidas parece darse por sentado que las minorías tienen derecho a esas escuelas privadas y han estado dispuestos a reconocerlo en sus respuestas, si bien a veces no siempre queda claro si se refieren a escuelas públicas o privadas, o cuáles son las obligaciones jurídicas de un Gobierno nacional dimanantes del derecho a la educación o del artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en relación con las escuelas públicas en contraposición con las escuelas privadas que utilizan un idioma minoritario. Por ejemplo, el artículo 27 se refiere únicamente al uso de un idioma minoritario entre los propios miembros de una minoría, y no entre estos últimos y una institución pública (como una escuela pública).

62. Ninguno de los tratados generales de derechos humanos hace referencia a la obligación de prestar apoyo financiero a las escuelas privadas para las minorías, si bien hay un caso en que el Comité de Derechos Humanos llegó a la conclusión de que podría ser discriminatorio financiar ciertas escuelas religiosas privadas y no las escuelas privadas de otros grupos religiosos (minoritarios) (CCPR/C/67/D/694/1996).

63. Por consiguiente, se trata de un ámbito en el que existe una gran incertidumbre. Las siguientes interpretaciones parecen estar debidamente fundamentadas, como mínimo en lo concerniente a las actividades educativas privadas:

a) Las escuelas privadas para las minorías y las actividades educativas que utilizan un idioma minoritario parecen estar garantizadas en virtud del artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (y disposiciones similares). No está tan claro si el derecho a la educación en general engloba este aspecto;

b) La prohibición de la discriminación sugiere que las minorías pueden hacer valer el derecho a establecer escuelas privadas, aunque las escuelas privadas en general estén prohibidas en un país (caso de las escuelas de las minorías en Albania<sup>18</sup>);

c) También podría ser discriminatorio permitir que haya escuelas privadas en algunos idiomas y en otros no;

d) El apoyo financiero a las escuelas privadas para minorías no está tan bien definido en las observaciones de diversos órganos de tratados: si bien es evidente que los Gobiernos no pueden discriminar si dan financiación a algunas escuelas privadas, ello no implica que exista el derecho automático a recibir apoyo financiero para las escuelas privadas de minorías;

e) Algunas observaciones parecen sugerir que, para respetar verdaderamente la identidad de las minorías, debe prestarse un cierto grado de apoyo a sus instituciones privadas;

f) Los Estados tienen derecho a exigir que el plan de estudios de las escuelas privadas para minorías se ajuste a las normas nacionales de calidad y contenido en diferentes materias, si bien esto no puede emplearse para afectar al uso de un idioma minoritario como medio de enseñanza en esas escuelas;

g) Los alumnos de escuelas privadas para minorías deben tener siempre la oportunidad de aprender el idioma oficial, nacional o mayoritario.

<sup>18</sup> Corte Permanente de Justicia Internacional, opinión consultiva núm. 26, 6 de abril de 1935.

64. Hay otra cuestión relativa a la interacción entre las escuelas públicas y privadas que todavía no está clara en la interpretación de los diversos comités y el derecho a la educación en general. Si bien las personas tienen derecho a la educación, parece que los Estados pueden cumplir con ese derecho a través de medidas de educación pública o privada. Lo que cuenta no es un modelo particular de educación, sino que se respete en la práctica el derecho a la educación de las personas. Si las autoridades estatales tienen la obligación de impartir la enseñanza en el idioma materno (ya sea sobre la base del artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, del derecho a la educación o de la prohibición de la discriminación en la educación), y esa obligación se ejecuta total o parcialmente con medidas de educación privada, esas mismas autoridades tendrían que proporcionar el apoyo necesario, financiero y material, para garantizar que se haga en condiciones de igualdad, con medidas o instituciones similares en el idioma oficial o mayoritario.

### 3. La enseñanza y el idioma oficial/mayoritario

65. Un aspecto que está absolutamente claro desde el punto de vista jurídico internacional es que, cualquiera que sea el grado de utilización de un idioma minoritario como medio de enseñanza, tanto en las escuelas privadas como en las públicas, los alumnos han de tener siempre la oportunidad de aprender el idioma oficial o mayoritario. El artículo 14, párrafo 3, del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales se refiere a la aplicación (de la educación en un idioma minoritario) “sin perjuicio del aprendizaje de la lengua oficial o de la enseñanza en esa lengua”.

66. Dicho de otro modo, sea cual sea el modelo o enfoque que se aplique en relación con el uso de un idioma minoritario como medio de enseñanza, los niños siempre deben tener la oportunidad de aprender efectivamente el idioma oficial o mayoritario del lugar en el que viven.

## IV. Iniciativas para concienciar a la opinión pública acerca de las minorías y sus derechos humanos y darles mayor visibilidad

### Una definición de trabajo del concepto de minoría para el mandato del Relator Especial

67. En el informe anual del Relator Especial a la Asamblea General de octubre de 2019 (A/74/160), se abordó la necesidad de establecer una definición de trabajo del concepto de minoría a fin de:

- a) Cumplir con el mandato del Relator Especial;
- b) Aclarar el significado del concepto para evitar controversias y contradicciones, dentro y fuera de las Naciones Unidas, que debiliten la realización plena y efectiva de los derechos de las minorías;
- c) Aclarar el concepto con arreglo al derecho internacional, incluida la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos y los principios aplicables en virtud de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

68. En el marco de su mandato, el Relator Especial debe sensibilizar a la opinión pública y trabajar en favor de la realización plena y efectiva de los derechos de las personas pertenecientes a las minorías. Para ello es necesario aclarar conceptos clave, como quién puede considerarse miembro de una minoría en el sistema de las Naciones Unidas. La falta de coherencia en la interpretación de lo que engloba el concepto de minoría supone un obstáculo recurrente para la realización plena y efectiva de los derechos de las minorías. Es probable que se den contradicciones entre distintas entidades de las Naciones Unidas porque estas tengan interpretaciones diferentes de qué grupos de personas pueden constituir una minoría y difieran de las prácticas de otras entidades. Algunos Estados Miembros de las Naciones Unidas vacilan en abordar las cuestiones relativas a las minorías, puesto que

desconocen quiénes las componen y las implicaciones que tiene ser una minoría. En otros Estados, se puede llegar a suponer que la inexistencia de una definición implica que cada Estado puede determinar libremente quién constituye una minoría y quién no. En la mayoría de esas situaciones, la incertidumbre conduce a enfoques restrictivos: en muchos casos, se considera que hay personas que no merecen que se les reconozca la condición de minorías por no encajar en el concepto de minoría “tradicional” o no estar suficientemente “dominadas”. Ello conlleva que al final ciertas minorías queden excluidas porque hay quienes estiman que no encajan en lo que se considera “el tipo correcto” de minoría.

69. Por este motivo, el Relator Especial ha optado por una definición de trabajo que se ajusta a la norma general de interpretación de los tratados y al significado ordinario de la palabra “minoría” en su contexto y “teniendo en cuenta su objeto y fin”, en ausencia de un significado especial claramente previsto<sup>19</sup>, así como una definición de trabajo que sea coherente con las propias opiniones del Comité de Derechos Humanos y su interpretación del artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>20</sup>.

70. Por consiguiente, el Relator Especial, como parte de su mandato de promover la efectividad plena de los derechos humanos de las minorías, utilizará y promoverá el siguiente concepto de minoría, tanto dentro de las Naciones Unidas como en el desempeño de sus actividades: una minoría étnica, religiosa o lingüística es todo grupo de personas que constituya menos de la mitad de la población de todo el territorio de un Estado y cuyos miembros compartan características comunes de cultura, religión o idioma, o una combinación de cualquiera de ellas. Una persona puede pertenecer libremente a una minoría étnica, religiosa o lingüística sin ningún requisito de ciudadanía, residencia, reconocimiento oficial o cualquier otra condición.

## V. Información actualizada acerca del Foro sobre Cuestiones de las Minorías de 2019

71. El Foro sobre Cuestiones de las Minorías se creó en 2007 por medio de la resolución 6/15 del Consejo de Derechos Humanos, que reafirmó su mandato mediante la resolución 19/23 de 2012. El mandato del Foro es proporcionar una plataforma para promover el diálogo y la cooperación en cuestiones relativas a las minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, y aportar contribuciones temáticas y conocimientos especializados a la labor del Relator Especial sobre cuestiones de las minorías. El Relator Especial se encarga de orientar la labor del Foro, preparar sus reuniones anuales e informar al Consejo de Derechos Humanos sobre las recomendaciones temáticas del Foro. El Foro se reúne una vez al año en Ginebra durante dos días laborables, que se dedican a debates temáticos. En promedio, asisten cerca de 500 participantes, entre los que figuran representantes de minorías, Estados Miembros, mecanismos de las Naciones Unidas, órganos intergubernamentales regionales y organizaciones no gubernamentales.

72. El 12º período de sesiones del Foro se celebró los días 29 y 30 de noviembre de 2019 y trató el tema de “la educación, el idioma y los derechos humanos de las minorías”. Como sucedió en 2018, el número de participantes superó con creces el nivel medio de los años anteriores, pues se contabilizaron más de 600 personas.

73. Excepcionalmente, el Presidente del Consejo de Derechos Humanos nombró dos copresidentas para el 12º período de sesiones: Anastasia Crickley, ex Presidenta del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, y Astrid Thors, ex Alta Comisionada para las Minorías Nacionales de la OSCE. Un total de 12 expertos y miembros de minorías de diferentes partes del mundo participaron en las cuatro mesas redondas principales, que giraron en torno a temas de derechos humanos y educación en idiomas minoritarios; objetivos de política pública sobre la educación en idiomas minoritarios y la enseñanza de esos idiomas; prácticas efectivas para la educación en idiomas minoritarios y la enseñanza de esos idiomas; y el idioma, la educación y el empoderamiento de las mujeres y las niñas pertenecientes a minorías. El Foro fue inaugurado el 28 de noviembre de 2019 por el

<sup>19</sup> Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, art. 31.

<sup>20</sup> Observación general núm. 23 (1994) sobre los derechos de las minorías.

Presidente del Consejo de Derechos Humanos; su intervención fue seguida por las declaraciones de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Alto Comisionado para las Minorías Nacionales de la OSCE, Lamberto Zannier, y el Relator Especial sobre cuestiones de las minorías, además de por las observaciones formuladas por las copresidentas.

74. El Relator Especial reiteró la importancia crucial del Foro sobre Cuestiones de las Minorías, que es la única vía para que los militantes a favor de los derechos de las minorías promuevan el cambio a nivel internacional. Asimismo, constituye una plataforma positiva y singular para fomentar el diálogo y la cooperación en cuestiones relativas a las minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas. El Relator Especial señaló el alto nivel de participación en el Foro de 2019, en el que se registraron más de 200 intervenciones durante los dos días; ello no solo puso de manifiesto la actualidad y relevancia del tema de la edición de 2019 para muchas minorías de todo el mundo, sino también el papel fundamental que seguía desempeñando el Foro en las Naciones Unidas como instancia de coordinación, única en su género, de los debates e intercambios entre las minorías, las organizaciones de la sociedad civil y los Estados Miembros. Un total de 140 recomendaciones emanaron de los tres foros regionales<sup>21</sup> y más de 100 del propio Foro sobre Cuestiones de las Minorías.

75. El Relator Especial observa que, entre las numerosas recomendaciones formuladas en el Foro, se hizo hincapié en la importancia de garantizar la aplicación del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4, esto es, garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos. Muchas de las minorías de todo el mundo que participaron en el Foro destacaron la importancia de la igualdad de trato y la no discriminación por razón del idioma que hablasen o que hubiesen elegido aprender. El Relator Especial observa también que durante el Foro se proporcionó por primera vez interpretación en lengua de señas internacional, y que se recomendó que las lenguas de señas fueran reconocidas como lenguas recogidas en la ley y que los niños sordos tuvieran legalmente derecho a acceder a una educación bilingüe en un entorno de lengua de señas.

76. El Relator Especial observa en particular que se ha hecho un llamamiento para que se celebren foros regionales todos los años antes del Foro sobre Cuestiones de las Minorías a fin de ofrecer unas plataformas más accesibles y flexibles que permitan un debate más contextualizado sobre las realidades regionales. Gracias a los foros regionales, se podrían recoger más opiniones y sugerencias regionales que se tendrían posteriormente en cuenta en el Foro de Ginebra y formarían parte de un debate más amplio. En el momento de redactar el informe del Relator Especial, todavía no se había terminado el informe final sobre el Foro de 2019.

77. Si bien con el Foro se lograron una serie de objetivos, el Relator Especial reitera su opinión de que sigue siendo necesario consolidarlo como espacio para el diálogo interactivo y aumentar la participación de los Estados, los órganos de las Naciones Unidas, las organizaciones regionales y otras partes interesadas. Además, desde un punto de vista procedimental, el número de participantes, cada vez mayor, sigue siendo motivo de frustración, puesto que no todos pueden hacer uso de la palabra para abordar el tema del programa de su elección y profundizar en cuestiones o preocupaciones temáticas concretas, especialmente cuando solo se les concede un tiempo de dos o tres minutos para hacerlo. Si bien es cierto que con la adopción de un enfoque más regional se puede lograr que el diálogo interactivo sea más accesible a las minorías de diferentes partes del mundo y refleje mejor las preocupaciones y los contextos regionales, convendría estudiar también otras mejoras posibles en 2020.

<sup>21</sup> Las recomendaciones de los tres foros regionales pueden consultarse en [www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/IntegratedAfricaRecommendations.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/IntegratedAfricaRecommendations.pdf), [www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/IntegratedAsiaPacificRecommendations.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/IntegratedAsiaPacificRecommendations.pdf) y [www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/IntegratedEuropeRecommendations.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/IntegratedEuropeRecommendations.pdf).

## Foros regionales

78. En su primer informe al Consejo de Derechos Humanos, de fecha 16 de enero de 2018, el Relator Especial planteó la posibilidad de adoptar un enfoque más regional del Foro sobre Cuestiones de las Minorías a fin de que este fuera más accesible a las minorías de diferentes partes del mundo y tuviera más en cuenta las preocupaciones y los contextos regionales (A/HRC/37/66, párr. 64). Los primeros pasos para la aplicación de este enfoque se dieron en 2019, con la organización de tres foros regionales. El primer foro para Europa, con el tema “la educación, el idioma y los derechos humanos de las minorías”, se celebró en el Parlamento Europeo, en Bruselas, los días 6 y 7 de mayo de 2019. El éxito de este primer foro regional creó un impulso favorable para el posterior foro regional de Asia y el Pacífico, celebrado en la Universidad de Mahidol de Bangkok los días 20 y 21 de septiembre de 2019, y el foro regional de África y Oriente Medio, celebrado en Túnez los días 28 y 29 de octubre de 2019. Se espera que en 2020 puedan celebrarse cuatro foros regionales en torno a la tercera prioridad temática del Relator Especial, a saber, la lucha contra el discurso de odio y la incitación al odio contra las personas pertenecientes a minorías a través de los medios sociales. Para la organización y coordinación de los tres foros regionales de 2019, el Relator Especial contó con el apoyo de numerosos asociados regionales de la sociedad civil, así como apoyo material y de otro tipo de Estados como Austria, el Canadá, Eslovenia y Hungría. La coordinación de los tres foros regionales fue posible gracias al Instituto Tom Lantos de Budapest. Cerca de 300 participantes —entre los que había representantes de organizaciones no gubernamentales y de minorías, Estados y organizaciones regionales e internacionales (como la UNESCO, la OSCE, la Unión Europea y el Consejo de Europa)— asistieron a esa primera ronda de foros regionales.

## VI. Recomendaciones

### A. Recomendaciones relativas a la definición de trabajo del concepto de minoría

79. El Relator Especial invita a las entidades de las Naciones Unidas a que tomen nota de la definición de trabajo del concepto de minoría, con arreglo a lo establecido en el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos, y a que formulen observaciones sobre quiénes constituyen las minorías, a fin de adoptar y aplicar de manera más coherente un enfoque y unas interpretaciones comunes y, por consiguiente, garantizar de manera más eficaz la efectividad plena de los derechos de las personas pertenecientes a minorías.

80. El Relator Especial recomienda en particular que el ACNUDH, así como otras entidades de las Naciones Unidas y los órganos de tratados y los procedimientos especiales examinen la manera en que describen públicamente el concepto de miembro de una minoría, a fin de evitar confusiones y contradicciones en el seno de las Naciones Unidas. El Relator Especial insta a que se evite el uso de definiciones que anteriormente hubiesen sido rechazadas por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

### B. Recomendaciones relativas a la educación, el idioma y los derechos humanos de las minorías

81. El Relator Especial recomienda que, como parte de su mandato sobre las cuestiones de las minorías, se redacten una serie de directrices prácticas para ofrecer orientaciones concretas en relación con el contenido y la aplicación de los derechos humanos de las minorías y el uso de sus idiomas en la esfera de la educación. Si bien las directrices han de basarse en los principios básicos ya identificados en el manual *Derechos lingüísticos de las minorías lingüísticas: Una guía práctica para su aplicación*, su especificidad ha de ser mayor.

82. Habida cuenta de la prominencia y la importancia del idioma para la identidad de las minorías lingüísticas y de los numerosos ejemplos de buenas prácticas compartidos con el Relator Especial por los Estados y otros interesados en respuesta al cuestionario sobre este tema<sup>22</sup>, el Relator Especial recomienda además que el documento de orientación se ponga a disposición en los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas y se distribuya ampliamente a las partes interesadas tanto dentro de las Naciones Unidas como en otras organizaciones internacionales y regionales y organizaciones de la sociedad civil.

### **C. Recomendaciones relativas al Foro sobre Cuestiones de las Minorías y los foros regionales**

83. El Relator Especial reitera el llamamiento hecho por numerosos participantes en el Foro sobre Cuestiones de las Minorías y en los tres foros regionales, y recomienda que se consolide e institucionalice un enfoque regional para establecer un diálogo constructivo entre todas las partes interesadas en las cuestiones de las minorías. El Relator Especial recomienda específicamente que el ACNUDH y otras partes interesadas consideren medios prácticos para garantizar y apoyar, en el marco del mandato del Relator Especial sobre cuestiones de las minorías, la organización anual de cuatro foros regionales para que las voces y los contextos regionales se presenten de manera más completa y puedan complementar más eficazmente al Foro sobre Cuestiones de las Minorías como plataforma para promover el diálogo y la cooperación en cuestiones relativas a las minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, y para seguir aplicando la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas.

### **D. Otras recomendaciones**

84. El Relator Especial tomó nota de la recomendación, planteada con frecuencia en el marco de los foros regionales y otras actividades, de que se pusieran de relieve más a menudo los derechos humanos de las minorías y se considerara un enfoque más detallado en su reconocimiento y protección dentro del sistema de las Naciones Unidas. El Relator Especial recomienda en particular que el ACNUDH, en colaboración con el Relator Especial, considere establecer un grupo de trabajo para examinar la posibilidad de crear un futuro instrumento sobre los derechos humanos de las minorías, en la misma línea que los destinados a otros segmentos marginados o vulnerables de la sociedad, como los migrantes, las personas con discapacidad y las mujeres.

---

<sup>22</sup> En el anexo figura un modelo de cuestionario y una lista de colaboradores.

## Annex

### **Education, language and the human rights of minorities: sample questionnaire and list of contributors**

#### **A. Sample questionnaire**

**Call for Submissions by 30 September 2019**

##### **Education, Language and the Human Rights of Minorities**

In accordance with his mandate pursuant to Human Rights Council resolution 34/6, the Special Rapporteur on minority issues, Dr. Fernand de Varennes, intends to present a thematic report at the 43rd Session of the UN Human Rights Council, which will provide a detailed analysis and highlight the issue of “Education, Language and the Human Rights of minorities”. The report will address areas pertaining to the recognition, protection and promotion of minority language in education, including the teaching of and in minority languages, and the adoption of inclusive pedagogical and educational approaches, with the view to ensuring equal access to quality education by persons belonging to minorities, in line with the international commitments under the post-2015 development agenda (SDG 4).

The report will also provide suggestions and recommendations addressed to all relevant stakeholders at the local, national, regional and international levels, and identify examples of good practices and initiatives that recognize and support the linguistic rights of minorities and promote inter-culturalism and multilingualism in the educational systems.

##### **Context**

The issue of education as a human right and its contours and impact for minorities constitutes one of the thematic priorities of the Special Rapporteur. It is also a topical issue, given the persisting significant challenges faced by minorities around the world today in accessing quality education and in particular education that contributes to the preservation of their language and identity.

Laws and policies which provide for a monolingual approach to education and to the provision of services, and which also impose restrictions on the use of minority languages in the public sphere, especially as medium of instruction, are often based on the misconception that investing in minority languages and creating an environment for their use and further development would alienate minorities from the learning of the national/official language, create linguistic segregation that would undermine minority integration and threaten national unity, societal cohesion and harmony.

Research has shown that inclusion of minority languages in education, both as separate subjects and as mediums of instruction, and the adoption of inter-cultural and multi-lingual approaches and methods in educational and vocational training programmes, have a direct positive impact on the educational performance of minority students, their self-esteem and development, and their integration in society in general.

In addition, protection of minority languages and the recognition, respect and promotion of the educational needs of minorities, is a crucial component of the protection and preservation of minorities’ cultural heritage and promotion of society’s diversity and development, and thus an important factor in reducing inter-ethnic tension and preventing conflicts.

In 2009, the inaugural session of the Forum on Minority Issues focused on minorities and the right to education and recommended that States provide adequate opportunities to persons belonging to minorities to learn their mother tongue or to learn through the medium of the mother tongue, and such opportunities be chosen in consultation with them. It also recommended that teachers and appropriate teaching and reading materials, including textbooks, should be available in the mother tongues of minorities.

Furthermore, in its section on education, the 2017 publication by the mandate of the Special Rapporteur on minority issues entitled “Language Rights of Linguistic Minorities: a practical guide for implementation” highlights the importance of designing and implementing educational programmes in minority languages along with the teaching of the official language(s), and advocates for the preservation of minority languages, because as stated “a language that is not taught is a language that will ultimately vanish”. Furthermore, the Practical Guide emphasizes that “the rights of linguistic minorities are human rights”, and that education “deals with what is perhaps the central linguistic right of minorities, and is also fundamental to the maintenance of linguistic diversity.” It also indicates that “quality public education in the mother tongue should ‘be extended to as late a stage in education as possible’, up to and including public university education where practicable.”

The thematic report will address existing challenges with regard to such access to quality education by persons belonging to minorities, and will highlight good practices with regard to the inclusion of minority languages in national curricula, the effective involvement of minorities in the design and implementation of educational programmes, as well as other positive legal and policy developments that recognize and guarantee the right of minorities to learn and study in their own language.

In his analysis on minority language integration in the educational systems, the Special Rapporteur will pay particular attention to the educational needs of deaf people, as members of a linguistic minority, the recognition of sign languages as minority languages and their inclusion as a medium of instruction at all educational levels.

### **Call for submissions**

In accordance with the established practice of thematic mandate holders, the Special Rapporteur welcomes inputs by States, UN agencies, regional and international organizations, national human rights institutions, civil society, scholars and research institutions, and others who may wish to submit for this purpose. Such submissions may include, for instance, recommendations, evidence and case studies, as well as analyses relevant to

1. Please provide information on the specific legislative, institutional and policy framework at the national and local level that address minority education, and education of and in minority languages, including sign languages. Please provide examples of key laws, policies and practices, including good practices, as well as gaps.
2. Please provide examples of programmes of linguistic diversity, learning materials, multi-lingual and multi-cultural approaches to and methods of teaching and learning, involving the teaching and learning of minority languages and cultures.
3. Please provide information on initiatives and programmes that effectively address challenges faced by minorities in accessing quality education, including the issue of direct and indirect costs of education.
4. Please provide examples of training programmes for teaching staff and educational administrators, including inter-cultural training, aiming at preparing them to respond to the educational needs of minority students.
5. Please provide examples of programmes and initiatives to strengthen the availability of teaching staff who speak minority languages, including teaching staff from minority communities.
6. What are the identified challenges in the design and implementation of programmes and initiatives to facilitate access to education, including vocational education and training, by persons belonging to minorities and to integrate minority languages in the national curricula as separate subjects and as mediums of instruction?
7. Please describe to what extent and how are persons belonging to minorities and their representative organizations involved in the design, implementation and evaluation of educational programmes and curricula.

8. Please provide any other relevant information and statistics on access to education by persons belonging to minorities, covering all educational levels. Such information may include:

(a) the number of educational institutions (public and private) at each education level, in which minority languages, including sign languages, are either taught as a separate subject or are used as mediums of instruction, and their proportion to the total number of educational institutions. Please indicate the average weekly frequency of hours of teaching both of and in minority languages;

(b) the number of bi-/multi-lingual classes.

Submissions and inputs on the above-mentioned areas can be submitted in English, French or Spanish and addressed to the Special Rapporteur by email to [minorityissues@ohchr.org](mailto:minorityissues@ohchr.org) by 30 September 2019.

Submissions and inputs will be considered public records unless otherwise expressed by the submitter and will be published on the website of the Special Rapporteur.

## **B. List of contributors**

### **States:**

Armenia, Austria, Azerbaijan, Colombia, Croatia, Estonia, Finland, Georgia, Greece, Hungary, Jordan, Kyrgyzstan, Latvia, Lebanon, Norway, Russia, Senegal, Serbia, Sweden, Ukraine

### **International and Regional Organizations:**

Council of Europe

EU Fundamental Rights Agency

UNESCO

UNHCR

UNICEF

### **National Human Rights Institutions:**

Australian Human Rights Commission – Australia

Comisión Nacional de los Derechos Humanos – Mexico

Defensor del pueblo de la nación – Argentina

Institucija ombudsmena/ombudsmana za ljudska prava – Bosnia and Herzegovina

Office of the Commissioner for Administration and the Protection of Human Rights (Ombudsman) – Cyprus

Protector of Citizens (Ombudsman) – Serbia

Public Defender (Ombudsman) of Georgia – Georgia

### **Civil society organizations and Academia:**

European Union of the Deaf

Human Rights Association – Turkey

International Campaign for Tibet

Minority Rights Group International

Scholars at Risk

Unrepresented Nations and Peoples Organization (UNPO)

International Human Rights Committee  
International Association of Library Associations  
International Service for Human Rights  
Latvian Human Rights Committee  
Legal Information Centre for Human Rights – Estonia  
Maat for Peace, Development and Human Rights  
Vassar College  
World Uyghur Congress

---