



UNISCI Discussion Papers

EUROPA Y ONU: SUS SISTEMAS POLÍTICO-RELIGIOSOS, EL EUROPEO Y EL UNIVERSAL

AUTOR¹:

**CARLOS CORRAL SALVADOR
UNISCI**

FECHA:

Enero 2005

La mundialización impone por su misma definición una visión global no sólo de los Estados —aquí, el español— sino de las iglesias y confesiones —aquí en España, primordialmente de la Iglesia Católica, cierto— pero ya ni sólo de ella sino, a la vez, de las demás iglesias y confesiones operantes lo mismo en España que en la Unión Europea².

Más aún, debe comenzarse por el sistema de la Unión Europea en forma análoga a como se viene haciendo con el estudio del ordenamiento español: primero, con relación al Estado y, a continuación, con relación a las Regiones. La UE debe ser considerada, por mucho que sea *sui generis*, a modo de un Estado Federal o de unos Estados Federados de Europa.

Por ello, pasamos a exponer el sistema europeo que comprende, primero, el de la UE y de las otras Organizaciones europeas, y, después, el de las Organizaciones universales.

1. El sistema político-religioso europeo.

Al presente, Europa se halla estructurada en tres grandiosas organizaciones que a modo de círculos concéntricos la abrazan: la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa, el Consejo de Europa y la Unión Europea de los Veinticinco, que se rigen por sus respectivos y peculiares ordenamientos.

1.1. El sistema político-religioso de la Unión Europea de los veinticinco

En la hora actual, Europa se presenta como un cuerpo que ha sumido tal grado de desarrollo y una tal complejidad que es fácil prever que vaya moviéndose hacia adelante según un triple impulso. El principal sigue siendo el intergubernativo, pero a éste adviene desde hace tiempo, haciendo flanco, el comunitario encarnado en instituciones comunitarias dotadas de su autonomía. Si bien ahora todavía en fase embrionaria, se está manifestando un tercer impulso

¹ Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores. Estos artículos no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. The views expressed in these articles are those of the authors. These articles do not necessarily reflect the views of UNISCI.

² Para conocer la actitud de la Iglesia, en particular, de la Católica, remitimos a nuestro artículo “La Iglesia y Europa: sus relaciones jurídico-políticas”, *UNISCI Discussion Papers*, n.º 4 (enero 2004).



que se podría calificar de “democrático-participativo”. La línea de crecimiento de la “integración sectorial” viene hoy impulsada hacia adelante bajo diverso título y en diverso modo por los Gobiernos, las instituciones comunitarias y los ciudadanos.

La **Unión Europea de los “Veinticinco”**, así ampliada desde el 1 de mayo de 2004, quedó consolidada por el Tratado de Niza (de 26 II 2001, que sigue en vigor desde el 1 II 2003).

Al mes siguiente, el 18 de junio de 2004, los Jefes de Estado y/o de Gobierno de los veinticinco Estados miembros de la Unión Europea adoptaban de común acuerdo el “*Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*”³ —vulgarmente denominada Constitución Europea—. Y, finalmente, esos 25 Presidentes de los Estados miembros lo firmaban en el *Campidoglio* de Roma el 21 X 2004⁴. Falta la ratificación que tendrá que recorrer in itinerario arriesgado al haber previsto referéndum nada menos que once de los 25.

En la Constitución, a pesar de las posiciones de importantes Estados como Alemania, España e Italia, no se consiguió la mención de sólo tres palabras “especialmente la [herencia] cristiana” en el Preámbulo, Estas fueron las posiciones⁵:

1. Países que han propuesto formalmente que *se incluya la referencia* al Cristianismo: Eslovaquia, España, Irlanda, Lituania, Malta, Polonia y Portugal.
2. Países que lo apoyarían: Hungría, Italia, Países Bajos y República Checa.
3. Países que no formularían objeciones: Alemania, Austria, Lituania y Luxemburgo.
4. Países que no habían tomado posición no favorable ni opuesta: Eslovenia, Finlandia y Grecia.
5. Países *opuestos* a dicha referencia: Bélgica, Dinamarca, Estonia, Gran Bretaña (los dos últimos reconsiderarían su postura, si se señalaran otras tradiciones religiosas) y Francia (sólo aceptaría que se incluyera explícitamente el principio de laicidad del Estado).

No obstante se reconoce con rango constitucional la dimensión colectiva y externa de la libertad religiosa que entraña “la libertad de manifestar la religión y las convicciones, individual o colectivamente, en público en privado, a través del culto, la enseñanza, las prácticas y la observancia de los ritos”, tal como se proclama en el *artículo II-10. Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión*:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Este derecho implica la libertad de cambiar de religión o de convicciones, así como la libertad de manifestar su religión o sus convicciones individual o colectivamente, en público o en privado, a través del culto, la enseñanza las prácticas y la observancia de los ritos.

³ Conferencia de los Representantes de los Estados miembros, *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*, 6 de agosto de 2004 (CIG 8/7/04. Véase Comentarios al mismo por Aldecoa, Francisco (2004): “Comentarios al Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. ¿Qué es? ¿Un Tratado o una Constitución?”, en *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*, 2ª ed. Edición preparada por Francisco Aldecoa. Madrid, Biblioteca Nueva / Real Instituto Elcano.

⁴ Vide Margiotta Broglio, F. (2000): “Il fenomeno religioso nel sistema giuridico dell’Unione Europea”, en Margiotta *et alii* (2000): *Religioni e Sistemi giuridici*. Boloña, pp. 82-251 con la selecta nota bibliográfica al final.

⁵ Rodríguez Aísa, M. L.: “Proyecto de Constitución Europea y patrimonio común cristiano” (I y II), *UNISCI Discussion Papers*, n.ºs 4 y 5 (enero y mayo 2004), en <http://www.ucm.es/info/unisci>.



Es la libertad que precedentemente se había declarado en la *Carta de los Derechos Fundamentales*, proclamada solemnemente por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión de la Unión Europea.

Más aún, la UE “mantendrá un diálogo abierto, transparente y regular con dichas iglesias y organizaciones” y les reconoce “su identidad y su aportación específica”: así lo expresa el art. I-52:

- 1-. La Unión *respetará y no prejuzgará el estatuto reconocido en los Estados miembros*, en virtud del derecho interno, a las iglesias y las asociaciones o comunidades religiosas.
- 2-. La Unión respetará asimismo el estatuto reconocido en virtud del derecho interno, a las organizaciones filosóficas y no confesionales.
- 3-. Reconociendo su identidad y su aportación específica la Unión *mantendrá un diálogo abierto, transparente y regular con dichas iglesias y organizaciones*.

Dicho artículo proviene del Tratado de Amsterdam (2-X-1997). En él, a pesar de las múltiples e importantes intervenciones de las grandes Iglesias (Católica, Calvinista y Luterana) y aun de las Notas de las delegaciones de los gobiernos de Alemania, Austria, España, Italia y Portugal, tan sólo se alcanzó la *Declaración sobre el estatuto de las iglesias y de las organizaciones no confesionales n° 11* [Aneja]:

La Unión Europea respeta y no prejuzga el estatuto reconocido, en virtud del Derecho internacional, a las iglesias y las asociaciones o comunidades religiosas en los Estados miembros. La Unión Europea respeta asimismo el estatuto de las organizaciones filosóficas y no confesionales.

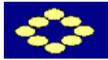
Y se mantuvo el art. I-52, a pesar de que algunos abogaron por su supresión. Ya en concreto, *respecto a los apartados 1 y 2*, “se ha estimado preferible no acometer una modificación de la redacción por la que se ha optado, que procede de Declaración n° 11 aneja al Tratado de Ámsterdam. En efecto, si la Convención se aventurara por la vía de reformular este texto ya existente y satisfactorio, correría el riesgo de reabrir un debate más general y difícil que ya se mantuvo en el pasado. Por tal motivo —se apostilla en el Comentario oficial a los números 1 y 2 [Conv 724/03 Anexo, 118 ES]— se justifica cierta prudencia en este sentido. Las dos únicas modificaciones que se proponen son de redacción y pretenden aligerar el texto actual sin modificar su contenido”. [No obstante, se tomó entonces nota de la declaración n. 8 griega respecto al peculiar estatuto del Monte Athos, asumida en el Acta final del Tratado de Adhesión de Grecia a las Comunidades Europeas.]

Respecto al apartado 3, se aceptó la enmienda de la Sra. Tilikainen y otros cuatro, destinada a precisar que el diálogo será

abierto y transparente [...] y debería responder a las inquietudes de algunos miembros (en especial de la Sra. Muscardini y el Sr. Lequiller), que temían que algunas iglesias u organizaciones, o entidades que pretendan serlo, pudieran desviar esta disposición de su objetivo” [*ibidem*].

En el fondo, el apartado 3 es el fruto de los esfuerzos de todo tipo de la Iglesia Católica (en especial de Juan Pablo II) como de otras confesiones.

En consecuencia, ¿cómo se podría calificar el sistema político-religioso de la Unión Europea? Esta, es claro, ha excluido tanto la mención de la herencia cristiana, como la inclusión del principio de la laicidad; en otros términos, no se ha querido insertar confesionalidad alguna, sea religiosa como agnóstica. Se ha querido observar, ante tan dispares actitudes y sistema de los “Veinticinco”, la neutralidad, dejando a cada Estado la elección de sistema y ordenamiento en sus relaciones con las iglesias, confesiones y organizaciones no religiosas. Algo así a lo que las trece colonias de América del Norte



hicieron al independizarse y darse su Constitución, prohibiendo el establecimiento de una religión. Por ello, el sistema de la Unión Europea es un *sistema de aconfesionalidad*.

Pero es un sistema que se consolida con dos grandes principios. El primero y fundamental no puede ser otro que el de *libertad religiosa completa*, tal como viene enunciado en el mencionado art. II-70. El segundo y complementario es el de *cooperación*, significado en el doble sentido: de reconocer a dichas iglesias y organizaciones su identidad y su aportación específica y de mantener un diálogo abierto, transparente y regular con ellas..

1.2. El sistema político-religioso del Consejo de Europa

Con sede en Estrasburgo, el **Consejo de Europa** (configurado por el Estatuto del Consejo de Europa de 5 de mayo de 1949 y formado por 45 Estados) reconoce, en particular, “el principio del imperio del Derecho y el principio en virtud del cual cualquier persona que se halle bajo su jurisdicción ha de gozar de los derechos humanos y de las libertades fundamentales” (art. 3).

Por ello, no dudó en dar el paso más trascendental en la defensa de los Derechos del Hombre, enunciados en la Declaración Universal, mediante el *Convenio Europeo para la salvaguardia de los derechos del hombre de 1950*. Por él, con su protocolo de 1952, se pasó de la pura proclamación de principios a un verdadero tratado internacional, cuyas normas obligan a los 45 Estados miembros. Más aún, en él no sólo se reafirman todos y cada uno de los derechos fundamentales del hombre, sino que además se crea un sistema jurídico de garantías que eficazmente los tutela. Mirando a España, el Convenio Europeo es el que más cerca y con mayor eficacia la puede afectar.

Se reconoce el derecho a la libertad religiosa en los mismos términos del artículo 18 de la carta de la ONU, añadiéndose que no podrá tener otras restricciones, que las necesarias para la seguridad y orden públicos, o para la protección de los derechos y libertades ajenas.

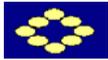
Art. IX.- Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Este derecho implica la libertad de cambiar de religión o creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual o colectivamente, en público o en privado, mediante el culto, la enseñanza, las prácticas y el cumplimiento de los ritos.

La libertad de manifestar su religión o sus convicciones, no puede tener más restricciones que aquellas que, previstas por la ley, constituyen medidas necesarias en una sociedad democrática para la seguridad pública, para la rotación del orden, de la salud o de la moral públicas, o para la protección de los derechos y libertades ajenas.

Lógicamente como en el caso de la Unión Europea, el sistema político-religioso no puede ser otro que el *sistema de aconfesionalidad*, al comprender Estados de tan dispares constituciones con sus peculiares sistemas.

1.3. El sistema político-religioso de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE)

La organización fue el resultado, a partir del 1 de enero de 1995, de la institucionalización de la precedente Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE). Iniciada ésta en 1972 y constituida como tal por el Acta Final de Helsinki (1 de agosto de 1975), comienza a institucionalizarse tras el final de la guerra fría y la caída del muro de Berlín sobre la base de



la Carta de París para una nueva Europa (21 XI 1990). A constituir la fue expresamente invitado Pablo VI por Brezhnev, por lo que la Santa Sede es miembro de la misma.

Así se crean y se consolidan sus *órganos* como la Cumbre de Jefes de Estado o de Gobierno, las Conferencias de Seguimiento, el Consejo de Ministros (los de Asuntos Exteriores), el Comité de Altos funcionarios y el Consejo Permanente. Hay una Asamblea Parlamentaria (que tiene su Secretaría en Copenhague). Además existen un Presidente en Funciones, un Secretario General, una Secretaría General (en Viena y Praga), un Centro de Prevención de Conflictos (integrado en la Secretaría de Viena), una Oficina de Instituciones democráticas y de Derechos Humanos (en Varsovia), un Alto Comisionado para las Minorías Nacionales (La Haya), un Foro para la Seguridad y Cooperación y un incipiente Tribunal de Conciliación y Arbitraje (en Ginebra). Tres son los tipos de actividades (llamados “cestos”) que ha venido desarrollando: el relativo a la Seguridad, el Económico y el de la Dimensión Humana.

Con todo, el año 1989 --no se olvide-- quedará en la historia como un hito de extraordinaria importancia: marca el fin de un período, el de la Guerra Fría, etapa que dejó en suspenso una situación terrible gestada con anterioridad tras la Guerra Mundial, con su secuela de desfiguraciones, profanaciones y divisiones que tuvieron lugar de forma principal en el solar europeo.

A partir de entonces se ha querido ver una Europa que respira con alivio provista de “dos pulmones”, Occidente y Oriente, en principio, sin desbordar las orillas del Atlántico y sin aventurarse tampoco más allá de la barrera de los Urales, según el proyecto original del Informe Harmel (1967). Sería la ‘Gran Europa’. Pero la realidad actual la desborda, al quedar comprendidos tanto los Estados Unidos, y Canadá como los países asiáticos desmembrados de la URSS.

La clave de su ordenamiento es el *Principio VII* enunciado en la primera Conferencia (1-VIII-1975), que tuvo lugar en Helsinki e informará todos los posteriores, en especial, el relativo a la Libertad Religiosa:

VII.- Respecto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, incluida la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencia.

Los Estados participantes respetarán los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, incluyendo la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencia sin por motivos de raza, sexo, idioma o religión.

Promoverán y fomentarán: el ejercicio efectivo de los derechos y libertades civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y otros derechos y libertades, todos los cuales derivan de la dignidad inherente a la persona humana y son esenciales para su libre y pleno desarrollo.

En este contexto, los Estados participantes reconocerán y respetarán la libertad de la persona de profesar y practicar, individualmente o en comunidad con otros, su religión o creencia, actuando de acuerdo con los dictados de su propia conciencia.

Los Estados participantes en cuyo territorio existan minorías nacionales respetarán el derecho de los individuos pertenecientes a tales minorías a la igualdad ante la ley, les proporcionarán la plena oportunidad para el goce real de los derechos humanos y las libertades fundamentales y, de esta manera, protegerán los legítimos intereses de aquéllos en esta esfera.

Los Estados participantes reconocen el valor universal de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, cuyo respeto es un factor esencial de la paz, la justicia y el bienestar necesarios para asegurar el desarrollo de relaciones amistosas y de cooperación tanto entre ellos como entre todos los Estados.



Respetarán constantemente estos derechos y libertades en sus relaciones mutuas y procurarán promover conjuntamente y por separado, inclusive en cooperación con las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo de los mismos.

Confirman el derecho de la persona a conocer y poner en práctica sus derechos y obligaciones en este terreno

En el campo de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, actuarán de conformidad con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y con la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Cumplirán también sus obligaciones tal como han sido definidas en los pertinentes acuerdos y declaraciones internacionales en este terreno, incluyendo entre otros los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, por los que puedan obligados.

Un avance más fue el reconocimiento del nivel institucional estatutario de la religión en el “*Documento de clausura, de 6 de septiembre de 1983, de la reunión en Madrid de la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa*” en el que:

Los Estados participantes reafirman que reconocerán y respetarán la libertad del individuo para profesar y practicar individualmente o en comunidad con otros, su religión o creencia actuando de acuerdo con los dictados de su propia conciencia, e incluso convienen en formar las medidas necesarias para garantizarla.

En este contexto, *consultarán, siempre que sea necesario, a las confesiones, instituciones y organizaciones religiosas*, que actúan dentro del marco constitucional de sus respectivos países.

Examinarán *con ánimo favorable las solicitudes de las comunidades religiosas* de creyentes que practican o desean practicar su culto en el marco constitucional de sus Estados para que se les conceda el estatuto previsto en sus respectivos países para confesiones, instituciones y organizaciones religiosas.

La culminación de la garantía de Libertad Religiosa en cuanto a su contenido se alcanza en el “*Documento de clausura de 19 de enero de 1989 de la OSCE*” (apartado 16)

(16.1)- adoptarán medidas eficaces para prevenir y eliminar toda discriminación contra individuos o comunidades, por motivo de religión o creencia, en el reconocimiento, el ejercicio y el goce de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en todas las esferas de la vida civil, política, económica, social y cultural, y garantizarán la igualdad de hecho entre creyentes y no creyentes;

(16.2)- promoverán un clima de tolerancia y respeto mutuos entre creyentes de diferentes comunidades, así como entre creyentes y no creyentes;

(16.3)- otorgarán, a petición de las comunidades de creyentes que practiquen o deseen practicar su religión en el marco constitucional de sus Estados, *el reconocimiento del estatuto que para ellas se prevea en sus respectivos países*.

(16.4)- **respetarán el derecho de esas comunidades religiosas a:**

- establecer y mantener lugares de culto o de reunión libremente accesibles

- organizarse de conformidad con su propia estructura jerárquica e institucional;

- elegir, nombrar y sustituir a su personal de conformidad con sus necesidades y normas respectivas, así como con cualquier acuerdo libremente establecido entre tales comunidades y su Estado;

- solicitar y recibir contribuciones voluntarias financieras y de otra índole;

(16.5)- realizarán *consultas con confesiones, instituciones y organizaciones religiosas*, con el fin de obtener una mejor comprensión de los requisitos de la libertad religiosa;

(16.6)- respetarán el derecho de toda persona a impartir y recibir *educación religiosa* en el idioma de su elección, individualmente o en asociación con otras personas.

(16.7)- respetarán en este contexto, *inter alia*, la libertad *de los padres de asegurar la educación religiosa y moral* de sus hijos de acuerdo con sus propias convicciones;

(16.8)- permitirán la formación de personal religioso en las instituciones apropiadas.



(16.9) - respetarán el derecho de los creyentes individuales y de las comunidades de creyentes a adquirir, poseer y utilizar libros sagrados y publicaciones religiosas en el idioma de su elección, así como otros artículos y materiales relacionados con la práctica de una religión o creencia;

(16.10) - permitirán a las confesiones, instituciones y organizaciones religiosas la producción, importación y distribución de publicaciones y materiales religiosos y la difusión de los mismos;

(16.11) - prestarán favorable consideración al interés de las *comunidades religiosas por participar en el diálogo público, inter alia, a través de los Medios de comunicación.*

También aquí, como en los casos de la Unión Europea y del Consejo de Europa, el sistema político religioso de la OSCE no puede ser otro que el *sistema aconfesionalidad*, al comprender todavía más Estados de tan dispares constituciones con sus peculiares sistemas, pero con importantísima peculiaridad que incidió de lleno en todos los Estados miembros del bloque soviético, comenzando por la URSS y la Federación Rusa, a saber, el aspecto social institucional de la libertad religiosos. En otros términos pero ya explícitos, *el reconocimiento de las Iglesias y Confesiones religiosas como tales*, es decir, como instituciones.

2. El sistema político-religioso de la ONU

Con la Sociedad de Naciones, sobre todo, se tratará de garantizar la libertad religiosa a las minorías en los Tratados de Minorías con 14 países de Europa Central y del Próximo Oriente entre 1919 y 1923 (sobresaliendo Austria, Polonia, Yugoslavia y Turquía) y se continuará bajo la Organización de las Naciones Unidas además de en los Tratados bilaterales (p.e. entre India y Pakistán, de 8 IV 1950)⁶.

Pero es en la Declaración Universal de Derechos Humanos donde la libertad religiosa alcanzará su pleno y universal reconocimiento y se contiene la posición de la ONU ante las religiones y sus instituciones y comunidades.

Éste se halla constituido primordialmente por la Declaración Universal de los DH por ser la tabla básica para todo el ordenamiento internacional que le sigue. De ella, pues, hay que partir para hacer el debido encuadramiento de la libertad religiosa en el marco de los demás derechos y libertades del hombre.

La Declaración ha desempeñado, para con la Carta de las Naciones Unidas, la función de tabla de derechos en la Constitución. Sólo que lo ha hecho en documento distinto y posterior al no poder hacerlo a su tiempo cuando la Carta.

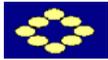
2.1. La libertad religiosa como derecho humano dentro de la estructura de la Declaración Universal de 1948

Es comparable ésta, en la expresión del Secretario de la Comisión de redacción de la Declaración, al frontispicio de un templo griego⁷ (véase el organigrama adjunto). La *base* está constituida por los tres principios genéricos de libertad, igualdad y socialidad (arts. 1 y 2).

Sobre ella se alzan las *cuatro columnas* que sostienen el frontispicio:

⁶ Lanarès, *ibidem* Cap. III.

⁷Higuera, Gonzalo: *Praxis cristiana política*, pp. 176 ss



1ª. Los *derechos y libertades de las personas* atinentes a la vida, libertad y seguridad; dignidad de la persona; igualdad ante la ley; garantía contra la esclavitud, torturas, arrestos y penas arbitrarias; recursos judiciales contra los abusos (arts. 3-11)

2ª. Derechos del *individuo respecto al grupo* del que forma parte y respecto *al mundo exterior*: derecho a contraer matrimonio, fundar una familia; tener hogar, un domicilio y un asilo, en caso de persecución; tener una ciudadanía, formar parte de una comunidad política, y ejercer el dominio sobre las cosas que son bienes propios (arts. 12-17).

3ª. Las *libertades públicas y los derechos políticos*: libertad de conciencia, de pensamiento, de *religión*, de expresión, de opinión; libertad de reunión y de asociación; derecho a participar en los asuntos públicos y en elecciones libres y sinceras, porque la voluntad popular es la fuente del poder de las autoridades públicas (arts. 18-21).

4ª. Los *derechos sociales, económicos y culturales*: al trabajo, al ocio y descanso; a las libertades sindicales; al salario justo y un nivel de vida humano; a la cultura y educación, y a la producción y protección intelectual y artística (arts. 22-27).

Sobre las cuatro columnas se apoya el *frontispicio* que une al individuo con la sociedad, pues los derechos y libertades de la persona sólo pueden realizarse y ser efectivos dentro de un orden social. El individuo debe respetar los derechos y libertades de los demás; no debe atentar contra las justas exigencias del orden moral, del orden público y del bien común.

2.2. La libertad religiosa, de principio a norma en los Pactos Internacionales de 1966

Si la Declaración señalaba la meta que alcanzar y la expresión de la conciencia mundial, los Pactos Internacionales de Derechos Humanos (1966) marcan la voluntad, si bien inicial, de llevarlos a la práctica. Y así, a partir de 1976, mediante la oportuna ratificación necesaria entraron en vigor en el orden internacional, con la obligación de su cumplimiento por parte de los Estados que los habían ratificado y publicado en sus respectivos boletines oficiales.

Precisamente en cuanto normas de estricto cumplimiento para los Estados con relación a sus súbditos es como argumentaron los intelectuales de la Carta-76 ante el gobierno entonces comunista de Checoslovaquia —entre cuyos firmantes estaba, el después primer Presidente Vaclav Havel tras la liberación del país— suscrita a su vez por intelectuales de Polonia y Hungría.

Con todo, dada la diversa naturaleza y, sobre todo, la gradualidad de las consecuencias jurídicas que implica para los Estados, la tabla de derechos de la Declaración se escindió en dos: la de los Derechos Civiles y Políticos (Pacto I) y la de los demás sociales, económicos y culturales (Pacto II).

Convirtiendo dicho principio en norma internacional, el Pacto internacional de Derechos civiles y políticos, de 10 de diciembre de 1966, lo reafirma en su art. 18:

Art. 18.- 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de *religión*; este derecho incluye la libertad de tener o de adoptar la religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza.

2. *Nadie será objeto de medidas coercitivas* que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección.



3. La libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las *limitaciones prescritas por la ley* que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás.

4. Los Estados Partes en el presente Pacto 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.

Se pretendió, desde 1959, desarrollar de forma específica en forma de convenio, tal como se hizo con la discriminación racial, mediante, primero, la “Declaración de las Naciones Unidas de 20 de noviembre de 1963 sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial”, y, a seguido, mediante la “Convención de las Naciones Unidas de 21 de diciembre de 1965 sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial”⁸.

Así se comenzó, en efecto, con el “Proyecto de Convenio Internacional sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y de discriminación fundadas en la religión o en las creencias”⁹. Fue presentado y aprobado por la Subcomisión para la Lucha contra la discriminación y para la Protección de las Minorías¹⁰ en enero de 1965. Pero la Comisión de Derechos Humanos no pasó de aprobar el Preámbulo y los cuatro primeros artículos en 1966¹¹. Con todo, habrá de tenerse en cuenta y, al menos, conocerlo si quiera someramente, pues marca la directrices que tendrán presentes las Naciones Unidas en el tema libertad religiosa.

Pero los esfuerzos no han quedado baldíos; se ha logrado, al menos, acordar por unanimidad una “*Declaración, de 25 de noviembre de 1981, sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones*”. Sin la fuerza vinculante de una norma, no deja de operar aún jurídicamente como principio inspirador y pauta de interpretación de los tratados en el ámbito atinente al ejercicio de la libertad religiosa.

En ella vuelve a enunciarse la libertad religiosa, pero con la misma grave omisión que se cometió en el citado Pacto internacional de derechos civiles y políticos, a saber, la “de cambiar de religión”. En efecto, se declara:

Art.1. 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Este derecho incluye la libertad de tener una religión cualesquiera convicciones de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus convicciones individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la observancia, la práctica y la enseñanza.

2. Nadie será objeto de coacción que pueda menoscabar su libertad de tener una religión o convicciones de su elección.

3, La libertad de manifestar la propia religión o las propias convicciones estará sujeto a únicamente a las limitaciones que prescriba la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos o los derechos y libertades fundamentales de los demás.

⁸ Corral, C. y González Rivas, J. J. (1997): *El código internacional de derechos humanos*. Madrid, COLEX, pp. 331-371, con la publicación de cuatro instrumentos más al respecto.

⁹ Así quedó el título al añadirse la frase en cursiva en nov. 1967: *CNU-Crónica* 4 (1967) n.11 p.94. Véase el texto con comentario en Corral *et alii* (1966): *La libertad religiosa*. Madrid, Razón y Fe, pp. 578-585; United Nations. Economic and Social Council Commission on Human Rights. Subcommission on prevention of discrimination and protection of minorities. E/CN.4/882/Sub. 2/250, 4 febrero 1965. Doc. E/4024, p. 78, n.316 y 321; Bugan, A. (1965): *La Comunità Internazionale*. Roma, Desclée, pp. 299ss. con el texto aprobado y en p.160-164 su comparación con el texto anterior

¹⁰ Por su Resolución núm. 1781 de 7 de diciembre de 1962, la Asamblea General de las Naciones Unidas encomendó a la Comisión de Derechos Humanos y a la mencionada Subcomisión la tarea de elaborar y someter a ella dicho Proyecto.

¹¹ En su 858ª sesión de 8 de marzo de 1966: Comisión de Derechos Humanos, *Informe sobre el 22º periodo de sesiones 8 marzo-5 abril 1966*, n.8 §§ 58-64.



En ella (art.6) se enumera un haz de derechos y facultades que han de componer la libertad religiosa y han de ser considerados como el mínimo de libertad religiosa que debe ser garantizado por todos los miembros de las Naciones Unidas.

Art. VI. De conformidad con el artículo 1 de la presente Declaración y sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 1, el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia, de religión o de convicciones comprenderá, en particular, las libertades siguientes:

- a) La de practicar el culto a de celebrar reuniones en relación con la religión o las convicciones, y de fundar y mantener lugares para esos fines;
- b) La de fundar y mantener instituciones de beneficencia o humanitarias adecuadas;
- c) La de confeccionar, adquirir y utilizar en cantidad suficiente los artículos y materiales necesarios para los ritos y costumbres de una religión o creencia;
- d) La de escribir, publicar y difundir publicaciones pertinentes en esas esferas;
- e) La de enseñar la religión o las convicciones en lugares aptos para esos fines;
- f) La de solicitar y recibir contribuciones voluntarias financieras y de otro tipo de particulares e instituciones;
- g) La de capacitar, nombrar, elegir y designar por sucesión los dirigentes que correspondan según las necesidades y normas de cualquier religión o convicción;
- h) La de observar días de descanso y de celebrar festividades y ceremonias de conformidad con los preceptos de una religión o creencia;
- i) La de establecer y mantener comunicaciones con individuos y comunidades acerca de cuestiones de religión y convicciones en el ámbito nacional y en el internacional.

Al declararse y convenirse en toda su amplitud el derecho de libertad religiosa como derecho humano con la máxima intensidad y universalidad, por mor de esa misma universalidad, la ONU tiene que ser necesariamente abierta y neutral ante toda clase de Estados y organizaciones e ideologías.

De consiguiente, su sistema tiene que ser ineludiblemente un *sistema de aconfesionalidad*, por más que dentro de él convivan los Estados confesionales musulmanes, cristianos, budistas y de otras confesiones.