

***El perfeccionamiento del derecho a la libertad religiosa a partir de
la Declaración Universal de los Derechos Humanos
hasta nuestros días***

SANTIAGO PETSCHEN

Universidad Complutense de Madrid

Sumario:

§1. Premisa. §2. La Aportación de las Naciones Unidas. §3. La Aportación del Consejo de Europa. §4. La Aportación de la Unión Europea. §5. Las nuevas perspectivas de los derechos humanos de cara al futuro, en relación con la religión.

§1. Premisa

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948 se integra, enumerada entre los diversos derechos y libertades, la libertad religiosa, al igual que lo hacen muchos otros derechos que forman el compendio conocido con el nombre de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales. A saber: derecho a la vida, derecho a la personalidad jurídica, derecho a la presunción de inocencia; libertad de opinión y de expresión, libertad de reunión, libertad de asociación, libertad de educación ... etc., ...etc.

La Declaración, como es lógico, no hace un análisis de cada uno de dichos derechos y libertades pero sí que expresa aquellas características esenciales sin las cuales la libertad no podría, en su aplicación, ser considerada como tal. Y ahí es donde aparece la especificidad de cada una de ellas. Por ejemplo: la libertad religiosa, en privado y en público, individual y colectivamente; la libertad de opinión y de expresión, en la investigación, en la recepción de información, en la difusión sin limitación de fronteras...etc.

Sobre el enunciado que recoge el concepto de lo que es el derecho a la libertad religiosa, no ha habido, desde la Declaración Universal un perfeccionamiento de particular entidad. Todo se reduce a matices en favor de la concreción. Los textos son muy cercanos y paralelos. Así:

- el artículo 18 de la Declaración Universal. Es el artículo que marca la pauta. Su formulación fue tan acertada que no ha sido modificada después sino recogida en los grandes documentos que posteriormente se han producido en distintos ámbitos.
- el artículo 18 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 16 de Diciembre de 1966.

- el artículo 9 de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 4 de noviembre de 1950.
- el principio VII del Acta Final de Helsinki de 1 de agosto de 1975.

La profundización posterior de cada una de estas libertades en las que se destaca el aspecto práctico de su aplicación sale al encuentro de aquellas situaciones propias en donde el ejercicio de la libertad presenta especiales campos que iluminar. ¿Cuál es la faceta que en el correcto ejercicio de la libertad religiosa ha tenido que ser particularmente cuidada?

La experiencia ha mostrado que lo que ha debido cuidarse con especial atención para la consecución del adecuado ejercicio del derecho a la libertad religiosa es la construcción de la tolerancia. En las religiones, el ámbito de la tolerancia es difícil de encontrar.

Las religiones se vinculan fácilmente con la intolerancia debido a que:

- tienden a una monopolización dogmática de la verdad.
- exigen la entrega total a su más profunda identidad.
- se sienten, de una manera espontánea, con la obligación de configurar el medio en el que se encuentran de acuerdo con sus propias convicciones.

En las últimas décadas, estos aspectos enunciados, cuando se han vinculado a la política, han desarrollado una actitud conocida con el nombre de fundamentalismo que, en su dimensión práctica, lleva consigo una actitud de intolerancia particularmente acusada.

En efecto, el mundo ha manifestado en sus últimas décadas una incontenible tendencia al despliegue de la intolerancia. Precisamente por ello, se ha producido también un amplio esfuerzo tanto en el derecho como en la sociología y la política, para analizar la intolerancia y fijar medios para construir la tolerancia.

El desarrollo de la libertad fundamental para que la religión pueda ejercitar la acción a la que tiene derecho, es necesario que se dedique a la construcción de este ambiente. Y ahí es donde ha ido toda la evolución del derecho en la búsqueda del perfeccionamiento al que nos referimos.

Los pasos que se han dado han sido múltiples. Pero para que nuestra exposición sea más clara y pedagógica los reducimos a tres:

- Aportación realizada desde las Naciones Unidas.
- Aportación realizada por el Consejo de Europa.
- Aportación de la Unión Europea.

1º) Con relación a las Naciones Unidas, destacamos la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas formas de intolerancia religiosa de 25 de noviembre de 1981

2º) En relación con el Consejo de Europa podemos enumerar diversas Resoluciones y Recomendaciones aunque destacamos particularmente la Recomendación relativa a la Tolerancia religiosa en una Sociedad democrática, de 2 de febrero de 1993.

3º) El tercero con relación a la Unión Europea. En la Unión Europea, particularmente en el artículo 15 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea que recoge a la letra el artículo I-52 del Tratado constitucional.

§2. La Aportación de las Naciones Unidas

¿Qué aportación tiene en el ámbito de la construcción de la tolerancia la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las Formas de Intolerancia y de Discriminación fundadas sobre la Religión o la Convicción?

Algo importante hay que revelar aquí. Que cuando se proclama esta Declaración la intolerancia no se vive como dominante en la vida humana del mundo. El texto de esta Declaración lo describe como un fenómeno más bien del pasado que se constata *todavía* en distintas partes del mundo. En textos posteriores, la expresión *todavía* no aparece nunca. Hay además aquí, cierto optimismo. Se quieren tomar todas las medidas necesarias para *eliminar rápidamente* las manifestaciones de intolerancia. Esta expresión *eliminar rápidamente* tampoco aparece en los documentos de décadas posteriores. Las expresiones “todavía”, “en distintas partes del mundo”, “eliminar rápidamente” nos dan la tónica de la tolerancia y de la intolerancia en las décadas que van desde los fines de los cuarenta a los fines de los ochenta.

La primera aportación es de carácter conceptual: Se define aquí lo que es “la intolerancia y la discriminación fundadas sobre la religión o la convicción”. El concepto expresado nos dice que es: “suprimir o limitar el reconocimiento, el goce o el ejercicio de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales sobre una base de igualdad”.

La segunda es una referencia realizada al desorden que origina la falta de actitud de tolerancia y discriminación fundada en la religión o la convicción como “obstáculo para las relaciones amigables y pacíficas entre las naciones” En líneas generales lleva a desarrollar el odio entre los pueblos. En cambio, la práctica de la tolerancia contribuye a la realización de objetivos como la paz mundial, la justicia social, la amistad entre los pueblos. Cuando habla de las ideologías se refiere a las que entonces, como las relacionadas con el colonialismo, estuvieron en práctica en la Humanidad.

La tercera y magnífica aportación es el descenso a la concreción y al detalle. Hay aquí una enumeración de diferentes situaciones como la práctica del culto, la utilización del material requerido por los ritos, las contribuciones financieras y de otro tipo, la libertad en la elección de los dirigentes, el respeto a los días de descanso y a la celebración de las ceremonias, el respeto a las comunicaciones referentes a la religión.

§3. La Aportación del Consejo de Europa

La aportación del Consejo de Europa es una aportación muy importante debido a los numerosos documentos que ha emitido a lo largo de los años, especialmente a partir del 1983. Se trata de varias Resoluciones y Recomendaciones así como de conclusiones a las que se llegó en alguna audición y en algún coloquio.

El contenido de dicho documentos está muy relacionado con la cuestión de la tolerancia. Para esta ocasión hemos seleccionado una Recomendación de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa: la Recomendación 1202 (1993) relativa a la tolerancia religiosa en una sociedad democrática. Se trata de una Recomendación que, por las características de su contenido, consideramos paradigmática.

¿Qué aportaciones ofrecen las resoluciones del Consejo de Europa y, en particular, qué aportación ofrece la Recomendación 1202 (1993) relativa a la tolerancia religiosa en una sociedad democrática?

La primera aportación es aquí de carácter conceptual a propósito de la religión que, de facto, impulsa a la vez a la tolerancia y a la intolerancia. Por una parte, la religión procura al individuo una relación enriquecedora con el mundo exterior y con la sociedad en la que vive. Pero por otra parte se reconoce también que el encuentro entre convicciones religiosas diferentes lleva consigo un serio peligro que, en la vida real aparece con mucha frecuencia: el refuerzo de las tendencias de oposición y el impulso de los integristas.

La segunda aportación es el reconocimiento de los defectos que en nuestro tiempo presenta la intolerancia. Se recurre a la religión como solución de recambio de los fracasos de los dos grandes sistemas sociopolíticos que han prevalecido últimamente en la Humanidad: el comunismo y la sociedad de mercado en estado puro. Junto a ellos está el reconocimiento de la existencia de actitudes fundamentalistas presentadas en la sociedad de una forma particularmente vigorosa. Así, desde el punto de vista político se dice que “la religión refuerza a menudo o es utilizada para reforzar los conflictos internacionales, sociales y de las minorías nacionales”. Y muy ligado a eso está la constatación de que “la recrudescencia de la xenofobia, del racismo y de la intolerancia religiosa es, en numerosos países preocupante”. La intolerancia aparece aquí como algo más intrínsecamente unido al fenómeno religioso que en la Declaración de las Naciones Unidas.

La tercera aportación que hace es con respecto a las acciones a realizar. Es una referencia a la acción pero que tiene carácter general: “impulsar el respeto de todas las comunidades religiosas reconocidas y facilitar sus relaciones con la sociedad en su conjunto” La concreción aparece aquí referida a la educación, los intercambios y la investigación. Pretende la capacitación de la persona para que no caiga en la intolerancia. Pero no entra en la construcción de un ambiente político para, en el mismo lugar en donde suele aparecer la intolerancia, construir tolerancia. Para llegar a ese nivel tan alto es necesario esperar a la obra de la Unión Europea.

§4. La Aportación de la Unión Europea

Llama poderosamente la atención que la Unión Europea que en esta primera década del siglo XXI no ha respondido a las expectativas que aparecían brillantemente en el *Documento de Laeken*, “Europa está a punto de constituirse en una gran familia”, y se haya desarrollado, por el contrario, una potenciación de los Estados, tras acumular en los textos, primero de la Constitución y luego del Tratado de Lisboa lo que al que ahora habla le

parecen notables desaciertos, haya tenido un acierto muy destacado: lo bien que ha legislado en materia de religión. Es uno de los mejores logros de la legislación de la Unión Europea en los últimos tiempos.

La primera aportación que encontramos es el reconocimiento de que la religión enriquece a la sociedad en la que se encuentra. Dice el texto: “reconociendo su identidad y su aportación específica”. Y este reconocimiento se hace en el marco de un principio que la Unión Europea, en manera alguna, quiere abandonar. Es el principio de la laicidad¹. Pero una laicidad que no ofrece ningún obstáculo al reconocimiento de los valores enriquecedores de la religión. El resultado ha sido la consecución de un texto muy logrado. No había que pasarse ni por arriba concediendo demasiado a la religión ni por abajo negando a la religión los méritos que tiene. Empecemos por lo que no se ha puesto para no conceder demasiado a la religión. Hay que hacer aquí una distinción. Una cosa es lo “religioso” y otra muy diferente lo “político-religioso”. En el aspecto religioso no tienen por qué meterse ni el Estado ni la Unión Europea. Donde sí que se mete el Estado y sí que se mete la Unión Europea es en la elaboración de un marco jurídico de actuación para lo “político-religioso”.

1º). *Propuestas rechazadas para no conceder demasiado a la religión.*

Se rechazaron aquellas propuestas que querían para las Iglesias una situación privilegiada parecida a la de su país pues temían que la comunitarización de las políticas europeas terminaran por perjudicarles.

En segundo lugar: no incluir en el Preámbulo de la Constitución la referencia a las “raíces cristianas”. Las “raíces cristianas” de Europa es un hecho históricamente patente, algo tan evidente por sí mismo que por nadie puede ser negado. Pero no se trataba, sin embargo, de eso. Aquí vale la distinción que antes hicimos entre “religioso” y “político-religioso”. Algunos temían que la referencia a las “raíces cristianas” hubiera arrastrado consigo un elemento político-religioso que para una parte importante de los Estados miembros de la Unión Europea resultaba poco convincente. Y en el forcejeo que se ocasionó con aquellos Estados caracterizados por el fuerte peso del catolicismo, fueron ganadores. Resulta curioso que optaran por ello Estados no laicos sino confesionales como Reino Unido, Finlandia, Dinamarca y Grecia, de concepción religiosa claramente estatalista.

2º). *Propuestas aceptadas e incluidas para reconocer a la religión lo que se le debe dentro del marco laico de la Unión Europea.*

El primer reconocimiento es de carácter general. Fue el realizado en el Preámbulo del Tratado constitucional de la Unión Europea cuando se evocó “la herencia cultural, religiosa y humanista de Europa”.

El segundo reconocimiento tiene gran importancia: se reconocen unos valores de profunda base cristiana. Son aquellos que constituyen los que fundamentan nuestra civilización occidental nacida del cristianismo. Aparecen mencionados en el Preámbulo y en los artículos 2 y 3 del Tratado

¹ VENTURA M., *La laicità dell'Unione Europea*, Torino 2001.

de la Unión Europea, versión consolidada, tras la reforma del Tratado de Lisboa de 13 de diciembre de 2007.

El tercer reconocimiento es la consecuencia práctica que se deduce de la valoración que hace la Unión Europea del reconocimiento a la identidad y a la aportación específica que cada una de las religiones ofrece. Y esta consecuencia práctica se refiere, en primer lugar, a la situación de la religión y en segundo lugar, al diálogo que los dirigentes de la Unión Europea, por formar parte de la sociedad civil, desea tener con ella.

Dos elementos de la situación:

(i) La Unión Europea pone a la par a las Iglesias y a las asociaciones o comunidades religiosas con las organizaciones filosóficas no confesionales, ateas y difusoras del ateísmo.

(ii). Una vez ha situado a las Iglesias y Comunidades religiosas, les ofrece un diálogo con estas tres características. La de ser un diálogo “abierto, transparente y regular”. De esta forma, la Unión Europea crea el ámbito en el que las religiones y las irreligiones pueden esforzarse para lograr un tipo de sociedad y un tipo de legislación adaptada a la concepción que tienen de la existencia humana individual y socialmente configurada.

Comentemos un poco los tres epítetos dado que no tiene desperdicio: abierto; transparente; regular:

- abierto: en cuanto a las personas que puedan tomar parte en él; en cuanto a las materias a discutir; en cuanto a los observadores de dicho diálogo; en cuanto a la difusión de los contenidos tratados y de los resultados obtenidos.
- transparente: se opone a opaco y a poco claro; añade un matiz al significado de abierto: se excluyen las alambicamientos, las complicaciones, las marginaciones, las preferencias furtivas, las sutilezas engañosas.
- regular: se opone a esporádico, a circunstancial y, en cierto sentido también a informal.

Como se ve, se trata de unas características que llevan a hacer el diálogo bien sincero y honesto².

La Comisión de la Unión Europea para tratar directamente con la sociedad europea y no hacerlo a través de los Estados, presta atención a la gran diversidad de intereses sociales de los ciudadanos europeos conectando con un millar de oficinas establecidas en Bruselas que representan los más variados intereses sectoriales y geográficos. Entre dichas oficinas se encuentran las de las religiones y las de las asociaciones no confesionales y ateas que se esfuerzan por difundir de una manera concreta su punto de vista.

Las diversas oficinas se relacionan con la Comisión a través de las direcciones generales. Pero como las oficinas confesionales y no confesionales no tiene sentido que lo hagan así, la Comisión creó una Célula de Prospectiva llamada *Forward Studies Unit*. Pero en el año 2001, se produjo una reestructuración de la mencionada célula que pasó a denominarse “*Grupo de Consejeros Políticos del Presidente*” (GOPA).

² PETSCHEN S., *La Religión en la Unión Europea*, en *UNISCI Discussion Papers* 16 (2008), 49-59.

La Comisión convoca a los representantes de dichas oficinas (que pasan de la cincuentena: católicas, protestantes, ortodoxas, judías, musulmanas, una budista, no confesionales, de difusión del ateísmo), y les informa sobre sus objetivos, directrices y proyectos. No hay proyecto importante en la Comisión que antes de empezar a ser desarrollado, no sea puesto en conocimiento de las Iglesias y de las organizaciones no confesionales y sean oídos sus pareceres.

La labor de la Célula de Prospectiva consiste en:

- preparar la participación del presidente de la Comisión en los encuentros con las personalidades religiosas y humanistas.
- aconsejar al presidente y a la Comisión sobre todas las cuestiones concernientes a dichas relaciones.
- informar a las oficinas que tienen abiertas en Bruselas las comunidades de fe y convicción. Hay sesiones varias veces al año. Entre ellas destacan dos sesiones de mayor importancia en las que participan representantes de la Comisión, del Parlamento Europeo o de alguna otra institución.
- impulsar lo que aportan estas comunidades de fe y de convicción en cuanto a su papel en la sociedad europea. Como escribe THOMAS JANSEN, “su aportación común a la unidad, a la pacificación y a la reconciliación de Europa”³. En el marco del diálogo entre la Célula de Prospectiva y los representantes de la oficinas se produjo la iniciativa “un alma para Europa”.

De esa forma, se crea el ambiente adecuado para que las religiones aporten todo lo que les parezca oportuno y conveniente para configurar el medio en que se encuentran de acuerdo con sus propias convicciones.

Esta es la novedad que establece la Unión Europea en comparación con las Naciones Unidas y con el Consejo de Europa. Las naciones Unidas determinan conceptualmente la tolerancia. El Consejo de Europa advierte en contra del desarrollo de la intolerancia en un determinado momento de la historia como el actual y quiere que se capacite a la persona para no caer en la intolerancia. La Unión Europea impulsa las religiones a que realicen su acción y les ofrece la posibilidad de atenderlas y de dejarse influir por sus objetivos.

§5. Las nuevas perspectivas de los derechos humanos de cara al futuro, en relación con la religión

En la exposición que acabamos de realizar aparece cómo la perspectiva que la sociedad tiene de los derechos humanos y las condiciones para una correcta aplicación de los mismos, evoluciona. Así ha sucedido desde 1948. Con todo, la evolución que se ha producido desde entonces, ha sido una evolución más bien circunstancial. A partir de ahora, sin embargo, parece que se inicia, desde el punto de vista de la religión, una evolución más profunda.

³ JANSEN T., *La Commission Européenne en dialogue avec les Eglises et les communautés religieuses : l' action de la cellule de prospective*, en CHIZZONITI A. E CHIZZONITI ANTONIO G., *Chiese, associazioni, comunità religiose e organizzazioni non confessionali nell'Unione Europea*, Milano(Fondazione Cariplo) 2002, 6.

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la religión no aparece solamente cuando se la explicita al tratar de la libertad religiosa como derecho fundamental que hay que proteger, sino que está presente en el trasfondo de toda la tabla según criterios asumidos del cristianismo por la civilización occidental. Desde esa perspectiva se ha creído que la Declaración de los Derechos Humanos responde a la concepción de una naturaleza humana más bien inmutable. Perspectiva racional que conecta perfectamente con lo que desde la fe se considera que es la obra de Dios. De ahí el gran aplauso del creyente a la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

En los ultimísimos tiempos actuales, surgen poderosas corrientes que no están de acuerdo con tal concepción. Son corrientes que han pasado a ocupar un papel dirigente acerca de una concepción del ser humano que se presenta como distinta.

El avance del ateísmo en el mundo actual sobre todo en Europa Occidental que constituye una parte del mundo conocida con el nombre del cinturón de hielo religioso, sigue unos caminos de difusión y de implantación muy eficaces. Organizado, por primera vez en la Historia como siempre lo han hecho las Iglesias, su capacidad de influjo resulta multiplicada.

Desde el ateísmo de nuestro tiempo, se establecen nuevas formulaciones que, aunque se presentan como universalmente válidas tienen muchos elementos de relatividad. Así, por ejemplo:

“Fórmate opiniones independientes basadas en la razón y en tu experiencia: no permitas ser manejado”. “Cuestionalo todo”. “No adoctrines a tus hijos”. Decir “No hagas a otro lo que no quieras que te hagan”, no tiene el significado tan profundo del “ama a tu prójimo como a ti mismo”⁴.

Es extraordinariamente difícil que sobre una base tan relativa pueda asentarse una tabla de principios absolutos como la de los derechos humanos. Se enfrentan aquí dos concepciones opuestas de la naturaleza del ser humano: la del creyente y la del ateo. Ante las dos, el texto seguirá siendo el mismo. Ha adquirido un valor clásico. Pero las interpretaciones en aquellas dimensiones relacionadas con la religión como la vida humana, la familia o la educación, van a ser muy distintas.

A la concepción de la vida humana como algo absoluto se le van a oponer muchas excepciones como las numerosas que se refieren a la manipulación genética, el aborto o la eutanasia...etc. Y si la primera concepción ha caído muchas veces en un exagerado dogmatismo, cae en él también ahora la segunda. Las condenaciones para las que se oponen al aborto son muy severas.

Algo parecido sucede con la concepción del matrimonio y de la familia. Un pluralismo abierto de situaciones relacionales sustituye a la concepción de un sistema familiar de características absolutas, el mismo para todos.

⁴ DAWKINS R., *El Espejismo de Dios*, Madrid 2008⁴.

El principio de la educación que pone en manos de los padres el derecho a transmitir sus concepciones religiosas es sustituido por el descrédito de lo que se conoce con el nombre de adoctrinamiento.

Esta realidad de dos concepciones opuestas, sitúa a la Declaración de los Derechos Humanos en un medio de tensa confrontación. A pesar de ello, el ideal sería no romper nunca el diálogo. En ocasiones concretas no parece que de momento pueda llegar a ser posible. Ambas se pertrechan en un encastillamiento dogmático que considera a la otra concepción no sólo errónea sin también malvada. El perfeccionamiento de la libertad religiosa en un marco así consiste en fomentar una actitud que una la firmeza testimonial de la convicción con la capacidad de mantener el diálogo frente a las posturas más opuestas, aquellas que, cuando apareció la Declaración, ni siquiera era posible imaginar.

SANTIAGO PETSCHEN