

LAS PERSPECTIVAS ACTUALES DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE LIBERTAD RELIGIOSA EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS

JOSÉ LUIS CABALLERO OCHOA*

Sumario

I. Introducción, II. El desarrollo del derecho de libertad religiosa en los instrumentos internacionales de la segunda mitad del Siglo XX, III. La protección de la libertad religiosa en el sistema interamericano de protección a derechos humanos, IV. Conclusión, V. Bibliografía.

I. Introducción

El derecho de libertad religiosa ha sido considerado como la piedra angular de los derechos humanos,¹ en virtud de que condiciona la orientación de fondo² que le otorgamos los hombres y mujeres a la propia existencia, por lo mismo su alcance es amplísimo y las implicaciones de su reconocimiento y tutela trascienden los ámbitos de las luchas por espacios de poder que en su nombre se han libra-

* Profesor de Derecho Constitucional Universidad Iberoamericana.

¹ González Schmal, Raúl, *Derecho eclesiástico mexicano. Un marco para la libertad religiosa*, México, Porrúa, 1997, p. 97.

² *íbidem*.

do. No es el Sacro Imperio Romano Germánico; no la paz westfaliana y sus secuelas; no la dádiva de la tolerancia, que a golpe de reivindicaciones, otorgaba el Estado confesional; no sólo la presencia de iglesias y grupos religiosos; no únicamente una vida institucional y siglos de permanencia estructural. El derecho a la libertad religiosa, es uno de los principios axiológicos más preciados por los seres humanos, que han ido tomando carta de naturalización en los pueblos, y que han sido asumidos por la legislación de derecho internacional y doméstico en los textos fundamentales como normas de primerísimo orden.

Ante un Occidente que por siglos se sumergió en la intolerancia religiosa, en donde el Estado guardaba para sí el otorgamiento de los derechos y la posesión de las conciencias, la perspectiva de una tutela internacional de los derechos fundamentales y del *ius cogens* internacional³ han traído consigo viento fresco en la vivencia de este derecho fundamental, especialmente a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, y también a través de un planteamiento distinto, basado en el respeto y en la convivencia pacífica, por parte de las mismas agrupaciones religiosas, sin por esto soslayar las voces intolerantes y fundamentalistas de muchos actores religiosos.

No es de extrañar, por tanto, que la misma Iglesia Católica haya ido cambiando su discurso, de uno que todavía en la primera

³ Sobre el *ius cogens* o norma imperativa de derecho internacional, el artículo 53 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, señala “Es nulo todo tratado que, en el momento de su celebración, esté en oposición con una norma imperativa de derecho internacional general. Para los efectos de la presente Convención, una norma imperativa de derecho internacional general es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter”. A propósito de esta definición Steiner y Alston señalan: “The definition is more skilful than appears at first sight. A rule cannot become a peremptory norm unless it is accepted and recognized [as such] by the international community of states as a whole’...It must find acceptance and recognition by the international community at large and cannot be imposed upon a significant minority of states. Thus, an overwhelming majority of states is required, cutting across cultural and ideological differences.”Steiner, Henry & Alston, Philip, *International human rights in context. Law, politics, morals*. Oxford University Press, 2000, p. 77.

mitad del Siglo XX era proclive al Estado confesional, a la propuesta del desarrollo de una “civilización del amor” a partir de Paulo VI, en donde todas las expresiones pro homine tienen cabida, y que ha definido su pronunciamiento en favor de la libertad religiosa como aquella que “consiste en que todos los hombres deben estar inunes de coacción, tanto por parte de personas particulares como de grupos sociales y de cualquier potestad humana, y ello de tal manera, que en materia religiosa ni se obligue a nadie a obrar contra su conciencia ni se le impida que actúe conforme a ella en privado y en público, solo o asociado con otros, dentro de los límites debidos”⁴

En este contexto, el derecho a la libertad religiosa ha ido encontrando cada vez más cabida en las sociedades contemporáneas, y su protección es un asunto importante en la agenda de los sistemas internacionales de derechos humanos, el universal, y los regionales, lo que resulta de suma importancia, más si consideramos que los documentos internacionales en materia de derechos humanos prefiguran desde ya un nuevo esquema de organización mundial, como apunta Ferrajoli al señalar que “se ha producido un cambio de paradigma en el derecho internacional, que ha transformado un sistema contractual basado en relaciones bilaterales e iguales entre Estados soberanos en un verdadero orden jurídico de carácter supraestatal.”⁵

El caso del sistema interamericano, cuyo fundamento jurídico es la Convención Americana de Derechos Humanos o “Pacto de San José” (1969), es ejemplo modélico, ya que ha desarrollado una actividad importante en la Región, especialmente durante los últimos 30 años.⁶ A través de una Comisión y de una Corte con funcio-

⁴ Declaración Conciliar “Dignitatis Humanae”, número 2, *Documentos del Vaticano II. Constituciones, decretos, declaraciones*, Trigésima Quinta Edición, Biblioteca de Autores Cristianos, Madrid, La Editorial Católica, 1980, p. 580

⁵ Ferrajoli, Luigi, “ Más allá de la soberanía y ciudadanía: un constitucionalismo global”, Carbonell, Miguel (Comp.), *Teoría de la Constitución. Ensayos escogidos*. México, Porrúa, IJ – UNAM, 2000, p.401.

⁶ Año en que se crea la Corte Interamericana, aunque la Comisión ha venido operando desde 1959.

nes consultivas y contenciosas, ha ido generando todo un bagaje —especialmente de tipo jurisprudencial— en el tema de los derechos humanos, referente obligado no solamente para los Estados que se ven vinculados mediante la Convención Americana, sino en el contexto del desarrollo de los derechos a nivel global.

El derecho a la libertad religiosa previsto en el artículo 12 de la Convención Americana, ha sido objeto de atención del Sistema Interamericano, de forma especial a través de los casos presentados vía la Comisión, aún y cuando no ha tenido un desarrollo jurisprudencial específico debido a que ningún caso concreto en la materia ha sido conocido por la Corte Interamericana. Lo anterior me permite presentar una reflexión muy acotada sobre los instrumentos internacionales que abordan la libertad religiosa y su desarrollo incipiente en el sistema interamericano.

II. El desarrollo del derecho de libertad religiosa en los instrumentos internacionales de la segunda mitad del Siglo XX

El instrumento internacional paradigmático de los últimos 50 años es, sin lugar a duda, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, cuya redacción sobre el derecho de libertad religiosa ha sido tomada casi al pie de la letra por los demás acuerdos, con algún matiz en todo caso. El artículo 18 de la Declaración, señala:

Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de creencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.

En una primera observación, me parece destacable el hecho de que no se reduce la libertad religiosa al ámbito interno del fuero de la conciencia, sino que especifica que el derecho implica una expresión colectiva, de tipo cultural, pero también cultural,⁷ que lejos de referirse a una mera convicción de tipo intimista, se asocia con otras libertades como la de expresión, reunión y asociación, en una dimensión comunitaria, a la postre social e incluso política, por cuanto el ejercicio de libertad religiosa lleva incluso al compromiso de la búsqueda del bien público.

La Declaración se ha visto ampliada por los dos grandes pactos, uno en derechos civiles y políticos, y otro de derechos económicos, sociales y culturales, ambos signados en 1966, y cuyo propósito ha sido recoger los derechos vertidos en la Declaración Universal para ampliar su cobertura. El primero de ellos, en relación con la materia que nos ocupa, recoge prácticamente su artículo 18 y añade tres consideraciones. La primera relativa a que nadie puede ser objeto de coerción ante la profesión de sus convicciones religiosas; la segunda apunta a señalar que el único límite a la manifestación religiosa es el cumplimiento de la ley; la tercera, incluye el compromiso de los Estados parte, de garantizar que los padres de familia puedan elegir educación religiosa para sus hijos, si así lo establecen sus propias convicciones.

En este sentido, me parece importante señalar que en materia de derechos humanos, los tratados internacionales son de tipo normativo, es decir, imponen obligaciones hacia los habitantes del Estado que compromete su voluntad, a diferencia de los sinalagmáticos, “en los que los derechos y obligaciones se definen como prestaciones y contraprestaciones entre los Estados parte.”⁸ “Esta

⁷ “En efecto, el derecho de libertad religiosa no es un derecho más del género de libertad ideológica o de pensamiento, sino que es un derecho típico: se trata de una libertad cultural y no simplemente cultural, y es que lo que parece configurar el derecho de libertad religiosa de un modo típico y específico —distinto, por lo tanto, a otros derechos— es el aspecto comunitario; esto es, la posibilidad —jurídica y eficazmente tutelada— de que se proyecte en realizaciones sociales típicamente religiosas.”, González Schmal... *Op. Cit. Supra* nota 1, p. 107.

⁸ Corcuera, Santiago, *Derecho constitucional y derecho internacional de los derechos humanos*, México, Oxford University Press, 2002, p. 55.

observación es clave para comprender el alcance de este tipo de acuerdo de voluntades entre los Estados; finalmente el éxito de un compromiso de esta naturaleza, tiene lugar cuando se implementan o adecuan las disposiciones constitucionales o la legislación secundaria —según sea pertinente— se establece jurisprudencia interna, y en general, políticas públicas tendientes a la protección de los derechos.⁹

El desarrollo de toda esta normatividad en el seno de la ONU, o de tipo regional, a partir de la década de los años cincuenta y sesenta, ha ido pasando de las declaraciones o tratados generales, a los de tipo sectorial que abordan cada tipo derecho en específico.¹⁰ La libertad religiosa se sitúa en el espacio de aquellos derechos, cuya tutela implica en una primera instancia, generar condiciones de igualdad para su ejercicio, al corresponder al tipo de criterios que pueden favorecer situaciones de discriminación como ocurre con la raza, género, edad, origen étnico, nacionalidad o preferencia sexual. Se trata de evitar ser discriminado por ejercer una determinada convicción religiosa, lo que se presenta frecuentemente en los grupos minoritarios ante un común denominador religioso de una sociedad determinada, y que sigue siendo un factor importante en las estadísticas de violación a derechos humanos en general, según afirma Natan Lerner:

⁹ “Si el ejercicio de los derechos y las libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.” Art. 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

¹⁰ “A partir de la Declaración Benemérita de 1948 se han formulado, entre otros, los siguientes instrumentos internacionales en la materia: Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales del 4 de noviembre de 1950, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), Convención Americana de Derechos Humanos (1969), Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en Religión o en las Convicciones (1981), Resolución del Parlamento Europeo sobre una Acción Común de los estados Miembros de la Comunidad Europea en Torno a Diversas Violaciones de la Ley Cometidas por Nuevas Organizaciones que Actúan bajo la Cobertura de la Libertad Religiosa (1984), y Resolución de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa ‘Religión y Democracia’ (1999), González Schmal, Raúl, “Libertad y tolerancia religiosa”, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Memoria del seminario internacional sobre tolerancia*, México, CNDH, 2001, p. 126.

Estamos todavía lejos de la existencia de un sistema de protección total de la libertad religiosa, tanto a nivel mundial como regional: Colectividades humanas no gozan de esa libertad. Individuos y minorías siguen siendo discriminados en muchas partes del mundo y, en algunas, sometidos a crueles persecuciones y discriminaciones. No se puede ignorar la dimensión religiosa de la perversión de fines del Siglo XX descrita como 'depuración étnica' (*'ethnic cleansing'*). Se trata de 'depurar' zonas enteras de la presencia de origen étnico o credo distinto en más de un caso, mediante métodos horribles que recuerdan las peores épocas de la historia".¹¹

La Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones, de 1981, cuya finalidad es el desarrollo del artículo 18 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, está orientada a establecer compromisos en el sentido de evitar la discriminación por convicciones religiosas, especificando las otras libertades inherentes al ejercicio del derecho como la de practicar el culto, la de observar su día de descanso y las ceremonias propias de su religión, así como la de fundar instituciones humanitarias acordes a los fines de la propia convicción.

En el espacio de los sistemas regionales, los dos principales instrumentos, la Convención Americana de Derechos Humanos y en Europa, el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales expresan la protección del derecho a la libertad religiosa en términos semejantes a los que menciona la Declaración Universal.¹² El matiz viene después, porque de estos instrumentos se derivan mecanismos de tutela al

¹¹ Lerner, Natan, "Tolerancia, libertad religiosa y sus límites", *Cit.*, *Supra* nota 10, p. 60.

¹² El Pacto de San José en su artículo 12.1, "Toda persona tiene derecho a la libertad de conciencia y de religión. Este derecho implica la libertad de conservar su religión o sus creencias, o de cambiar de religión o de creencias, así como la libertad de profesar o divulgar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado."

Por su parte, El Convenio Europeo de Derechos humanos, enuncia en su artículo 9.1: "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, por medio del culto, la enseñanza, las prácticas y la observancia de los ritos."

derecho, los que difieren, tanto en función de la estructura y atribuciones de los órganos de derechos humanos de cada sistema, como por el desarrollo del propio derecho a la libertad religiosa en el ámbito de Europa y de América Latina.¹³

En cuanto al funcionamiento de los órganos de protección, es lógico que el sistema europeo conserve una agenda de casos y un acervo jurisprudencial más amplios que el interamericano, debido a que éste es 20 años más joven, por una parte, pero también porque obviamente ha habido una cultura democrática y de defensa de los derechos fundamentales de más amplio espectro en Europa, lo que ha ido redundando en un sistema más efectivo de tutela de derechos, en el contexto desde luego, de las restricciones inherentes a todos los sistemas para hacer efectivas las resoluciones de los tribunales internacionales.¹⁴

El sistema interamericano, *grosso modo*, funciona en una primera instancia a través de la Comisión Interamericana;¹⁵ ahí, los particulares tienen acceso directo para interponer sus denuncias. La Comisión puede emitir recomendaciones a los Estados que hayan violado derechos humanos, y en un segundo momento, si el Estado no acata dicha recomendación, puede turnar el asunto a la

¹³ No me refiero genéricamente a "América" porque Estados Unidos, aún y cuando firmó la Convención Americana de Derechos Humanos en 1977, no la ha ratificado aún; y a su vez, Canadá no es Estado parte de la misma. En realidad, nos encontramos ante un sistema latinoamericano.

¹⁴ En este sentido, y refiriéndose al Convenio Europeo de Derechos Humanos, Gimeno y Garberi apuntan: "El Convenio no obliga a los Estados miembros a eliminar las consecuencias del acto contrario a la obligación internacional asumida por el Estado, restableciendo en lo posible la situación anterior a ese acto, antes bien el art. 50 permite sustituir por una satisfacción equitativa ese restablecimiento que pone en cuestión el carácter definitivo y obligatorio de la decisión judicial interna, si bien tal satisfacción equitativa sustitutoria sólo entra en juego cuando el derecho interno no permite la reparación perfecta de las consecuencias de la resolución o sentencia estatal. Según la opinión absolutamente dominante, el Convenio no obliga a dar efecto interno a las Sentencias del Tribunal Europeo mediante la anulación de la autoridad de cosa juzgada y de la fuerza ejecutoria de la decisión judicial nacional que dicho Tribunal haya estimado contraria al Convenio.", Gimeno, Vicente y Garberi, José, Los procesos de amparo (ordinario, constitucional e internacional), Madrid, COLEX, 1994, p. 284

¹⁵ Para mayor abundamiento en el tema de la estructura y funcionamiento del sistema, ver por ejemplo: Ayala Corao, Carlos, "El sistema interamericano de promoción y protección a los derechos humanos", en Fix-Zamudio, Héctor, *México y las declaraciones de derechos humanos*, México, IJ – UNAM, 1999.

Corte, la que, en su caso, podrá emitir una sentencia vinculatoria. Los particulares no mantienen el *ius standi* para presentar sus demandas directamente ante la Corte, aunque su nuevo reglamento les permite mayor intervención en el procedimiento (*locus standi*), a partir del 2001; sin embargo, únicamente la Comisión o los Estados parte pueden excitar la acción judicial de la Corte.

Esta es una de las principales diferencias del sistema interamericano con el europeo, de la que Hernán Salgado Pesantes comenta:

Este punto, relativo al '*locus standi*', es actualmente debatido, la tendencia es a permitir el acceso directo a la Corte; si esta cuestión fuera aceptada sería necesario proceder a una reforma de la Convención (artículo 61.1) y también su Estatuto en lo pertinente. Al respecto, se comenta mucho en estos días la evolución que ha tenido la Corte Europea de Derechos Humanos que, finalmente, después de soluciones intermedias, viene a establecer el libre acceso a los peticionarios. Obviamente el contexto es otro, al igual que los recursos financieros de que dispone y que son indispensables para una reforma de esta naturaleza.¹⁶

Efectivamente, el contexto europeo es otro y su sistema de protección a derechos humanos, ha dado un paso gigantesco en lo que implica el conocimiento de casos, al permitir el acceso directo de los particulares. Esto redundará, desde luego, en que haya una mayor amplitud de la tutela y del desarrollo jurisprudencial de derechos específicos, incluido el de libertad religiosa.

Otra diferencia radica en la función consultiva que poseen ambos sistemas. Mientras que en la Corte Europea de Derechos Humanos —al igual que ocurre en el caso de la Corte internacional de la Haya— la consulta sólo puede ser planteada por órganos determinados, en este caso por el Consejo de Ministros, y únicamente por cuestiones relativas a la interpretación del Convenio

¹⁶ Salgado Pesantes, Hernán, "La Corte Interamericana de Derechos Humanos: naturaleza y funciones", en *Fix... Cit. Supra* nota 15, p. 161.

Europeo de Derechos Fundamentales y sus protocolos,¹⁷ a la Corte Interamericana pueden acudir, en ejercicio de esta función, los Estados miembros de la OEA —no sólo los adherentes al Pacto de San José— y organismos vinculados a la misma, como la propia Comisión Interamericana. El objeto de la consulta no abarca solamente los contenidos de la Convención Americana, sino también los tratados sobre derechos humanos signados por los miembros de la OEA, hecho que le confiere mayor amplitud a su función que la del Tribunal Europeo.

Por otra parte, el desarrollo mismo del derecho a la libertad religiosa, encuentra un tratamiento diferenciado en ambos sistemas, a mi parecer, por dos razones fundamentalmente:

1. El abanico de derechos tutelados es más amplio en el sistema europeo al tratarse de un grupo de sociedades más sofisticadas, con mayor experiencia de vida democrática.¹⁸ Desgraciadamente, el sistema interamericano no ha podido extenderse de manera adecuada al tratamiento de otros derechos, inclusive a los de carácter económico, social y cultural, porque su desarrollo ha estado vinculado a los temas de la agenda de derechos humanos en América Latina, que no son otros que los emanados de sociedades que han transitado por gobiernos autoritarios, como la falta de cumplimiento al debido proceso en los juicios, las ejecuciones extrajudiciales, tortura, desapariciones forzadas, expulsiones, etc.

¹⁷ Artículo 1.1 del Protocolo número 2 al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, por el que se reconoce al Tribunal Europeo de Derechos Humanos la competencia para emitir dictámenes consultivos. Del 6 de mayo de 1963.

¹⁸ Al respecto, Miguel Carbonell señala: “En todos los estados democráticos los derechos se han convertido en una escala de evaluación de la legitimidad de los poderes públicos. El ejercicio de los poderes democráticamente conquistados debe corresponderse con una política de respeto y de compromiso con los derechos; de otra forma, los poderes públicos enfrentarán, cuando menos, un déficit en su ‘legitimidad de ejercicio’”. Carbonell, Miguel, *Los derechos humanos en la actualidad: temas y problemas*, Documento de trabajo 13, Derecho Constitucional, México, IIJ – UNAM, p.1

Uno de los termómetros del cambio democrático es la atención concreta a derechos que anteriormente no se tomaban en cuenta o no se les daba importancia. El surgimiento de problemas relacionados con estos derechos va siendo un signo positivo del cambio, de igual forma que la disminución de casos ante la vulneración de los derechos típicos de regímenes no democráticos.¹⁹

2. Me parece también que la pluralidad religiosa que se vive en Europa propicia de alguna suerte, un mayor dinamismo jurídico en lo relativo al ejercicio del derecho. Es claro que los miembros de distintas confesiones al ver vulnerados sus derechos fundamentales, pueden tener una mayor libertad para demandar a los Estados ante los organismos internacionales, al no tener tratos diferenciados o preferentes por parte de los gobiernos. En cambio, el devenir histórico en Latinoamérica es distinto. Es una región en la que ha tenido más peso la presencia de las instituciones religiosas y sus espacios de poder, que la vivencia del derecho a la libertad religiosa. Durante décadas se han presentado formas de negociación cupular entre las jerarquías religiosas institucionales y los gobiernos en turno, a fin de obtener beneficios mutuos, o para solucionar problemas concretos, lo que ha propiciado poca participación de los diversos titulares del derecho en el proceso de su exigibilidad y justiciabilidad.

¹⁹ "Sin embargo, el número de denuncias que recibe la Comisión no ha disminuido, aunque crecientemente han cambiado de quejas sobre desapariciones, ejecuciones sumarias y torturas a peticiones sobre violaciones al debido proceso, la libertad de expresión, la prohibición de discriminación. Ello se explica, en parte, porque los sistemas democráticos inspiran la confianza que permite a los ciudadanos recurrir a los órganos de protección internacional cuando consideran que el Estado no reconoce sus derechos. Igualmente el cambio positivo que ha ocurrido en la región lleva a las mujeres y hombres de las Américas a enfocarse en derechos internacionalmente reconocidos que antes no tenían aplicación concreta y que, por su importancia contribuyen al perfeccionamiento y consolidación de la democracia." Discurso del Decano Claudio Grossman, Presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la presentación del informe anual 2000 de la CIDH a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente de la OEA.

<http://www.cidh.org/discursos.esp.htm>. [Consulta 010902]

Además de lo anterior, es posible reconocer una serie de fenómenos de reciente factura, inherentes a la libertad religiosa, y que hacen más complejo su desarrollo, en general, a nivel internacional. Es un derecho que entra en etapa de judicialización, es decir, no se ha hecho valer ante los tribunales, sino hasta años recientes. Es un derecho vinculado a la idea de laicidad del Estado, concepto que no encuentra aún su justo medio en las sociedades contemporáneas en general, y es causa todavía de serios conflictos políticos, incluso en aquellas que han logrado desarrollos institucionales de la envergadura de la Unión Europea. Cito:

Lo que se critica hoy no es que el Estado rechace legítimamente cualquier intento de convertirse en el brazo secular de tal o cual Iglesia, lo que se rechaza es que es que el Estado olvide el *humus* histórico al que se debe su propia coexistencia, o como autorizadamente se ha dicho, que se olvide el patrimonio de verdades que no están sometidas al consenso, sino que precede al Estado y lo hace posible. En este sentido les diré que en Europa aún tenemos nuestra particular guerra de religión, un mini conflicto ideológico. Me refiero a la última redacción de la Carta Fundamental de la Unión Europea. Al redactar el preámbulo hubo un verdadero choque entre las delegaciones francesa y alemana, entre otros. Los representantes franceses se negaron a que se hablara de la 'herencia religioso-espiritual' de Europa. Después de un fuerte debate, la expresión fue sustituida por la de 'patrimonio espiritual y moral' europeo.²⁰

III. La protección de la libertad religiosa en el sistema interamericano de protección a los derechos humanos

El novel sistema interamericano de derechos humanos, con una experiencia acumulada recién de dos décadas, ha ido teniendo cada vez mayor presencia en la consolidación del Estado democrático en la Región. Los casos resueltos han servido incluso para

²⁰ Navarro Valls, Rafael, "Tolerancia, laicidad y libertad religiosa", *Cit. Supra* nota 11, p. 74.

favorecer un cambio democrático, como ha ocurrido en Perú, en donde el régimen de Alberto Fujimori tuvo serios desencuentros con el sistema en aras de sostener su régimen de gobierno, a todas luces autoritario.²¹

Si al hablar de sistema interamericano, nos referimos a la actuación de la Comisión y a la de la Corte en su doble función, la consultiva y la contenciosa propiamente —a través de las sentencias y la jurisprudencia— en el ámbito de la protección al derecho fundamental a la libertad religiosa, hemos accionado solamente una parte del sistema porque la Corte no ha conocido hasta ahora ningún caso vinculado directamente con este derecho.

Las razones de esta situación son más o menos las mismas a las que aludí en el apartado anterior, y tienen que ver con que el ejercicio del derecho a la libertad religiosa está vinculado con una estructura eclesiástica que trata de dirimir sus conflictos internamente con el Estado. Los casos, en su gran mayoría, están vinculados a ministros de culto que han sufrido algún tipo de persecución por parte de instancias gubernamentales —destierro, lesiones, muerte, etcétera— generalmente ante su compromiso en las causas sociales.

Un caso ejemplificativo es el 10,526 de Guatemala, con fecha de resolución del 16 de octubre de 1996,²² en el que una religiosa de origen norteamericano, Dianna Ortiz fue secuestrada, torturada, y objeto de violación, por parte de agentes, que se supone, actuaron con la anuencia del Estado, y presumiblemente por las supuestas “actividades subversivas” que la religiosa llevaba a cabo, que no eran otra cosa que la expresión de su compromiso con las causas de los más pobres, especialmente de las comunidades indígenas.

²¹ Los casos *Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre y otros vs. Perú)*, cuya sentencia se dictó el 14 de marzo del 2001, y *Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú)*, sentencia del 31 de enero del 2001, son ejemplificativos de la situación imperante es aquél país. Ver: <http://www.corteidh.org.cr/serie-c/index.html> [Consulta 010902]

²² Ver informe número 31/96, en <http://www.cidh.org>.

La Comisión Interamericana responsabilizó al Estado guatemalteco por violaciones a los derechos humanos de Dianna Ortiz y le recomendó realizar de forma rápida e imparcial la investigación cabal de los hechos, fincar las responsabilidades correspondientes, y reparar los daños, ante las violaciones a diversos artículos de la Convención Americana, entre los que destaca el artículo 12.

La Comisión, en el punto número 119 del informe, precisó que el Estado violó los artículos 12 y 16 del Pacto de San José, señalando:

Es probable que los ataques contra la Hermana Ortiz hayan tenido como objetivo castigarla y truncar sus actividades religiosas como misionera de la Iglesia y su labor con los grupos indígenas... Además, debido a la vigilancia, amenazas, secuestro, tortura y violación de que fue objeto, regresó a Estados Unidos para escapar de sus secuestradores y la violencia contra ella y no ha podido regresar a Guatemala por temor.

En este caso específico, hay un impedimento para desempeñar una función ministerial vinculada al derecho de libertad religiosa; la violación al derecho de elegir la propia ocupación está íntimamente relacionada con el primero, de lo que resulta que regularmente un ataque a la libertad religiosa deriva de la vulneración ostensible de otros derechos, porque cada vez es menos frecuente un impedimento directo a la libertad de profesar una convicción religiosa determinada, si ésta no contraviene el orden jurídico.

En la Corte Interamericana se ha dirimido una controversia que tiene que ver también de manera indirecta, con el ejercicio de la libertad religiosa; se trata del caso *La última tentación de Cristo (Olmedo Bustos y otros vs. Chile)*²³, en el que se denuncia al Estado chileno por prohibir la exhibición de la película “La Última tentación de Cristo”, decisión fundada en el artículo 19 numeral 12 de la

²³ Caso “La última tentación de Cristo” (*Olmedo Bustos y Otros vs. Chile*), sentencia del 5 de febrero del 2001, Serie C: resoluciones y sentencias número 73 en: http://www.corteidh.org.cr/serie_c/c_73_ESP.html [14/08/02].

Constitución Política de Chile de 1980, que permite la censura previa de producciones cinematográficas; la censura judicial fue confirmada por la Corte Suprema de Chile en 1997. Los peticionarios primero, y posteriormente la Comisión Interamericana —ya en el procedimiento contencioso— pidieron a la Corte Interamericana decidir sobre la violación a los artículos 12 (libertad de conciencia y religión) y 13 (Libertad de pensamiento y expresión) de la Convención Americana.

El hecho de invocar estos dos artículos de la Convención Americana está relacionado con los diversos intereses que entraron en juego. Los peticionarios señalaron, desde la presentación del caso ante la Comisión, que la censura judicial impuesta a la exhibición de “La Última Tentación de Cristo”, confirmada por la Excelentísima Corte Suprema de Chile, de fecha 17 de junio de 1997, vulneraba su libertad de expresión (artículo 13 de la Convención Americana) y su libertad de conciencia y religión (artículo 12 de la Convención Americana) por cuanto la censura interfería de manera impropia dicha libertad.

La Corte Interamericana falló en el sentido de pedir al Estado chileno la modificación de su ordenamiento interno, a fin de eliminar el “sistema de censura para la exhibición y publicidad de la producción cinematográfica”, que contravenía efectivamente el artículo 13 del Pacto de San José. Por lo que corresponde al tema de la libertad de conciencia y religión, la controversia es interesante porque se analiza la violación de este derecho desde dos puntos de vista.

Por una parte, y desde el punto de vista de quienes rechazan la idea de exhibir la película —en su mayoría grupos religiosos— en sentencia dictada por la Corte de Apelaciones de Santiago —resolución que emplea, por cierto, el Estado en su alegato ante la Corte Interamericana— y confirmada por la Corte Suprema de Justicia de Chile, se señala:

En el filme la imagen de Cristo es deformada y minimizada al máximo. De esta manera el problema se plantea en si es posible, en aras de la libertad de expresión, deshacer las creencias serias de una gran can-

tividad de hombres. La Constitución busca proteger al hombre, a sus instituciones y sus creencias, pues estos son los elementos más centrales de la convivencia y la pertenencia de los seres humanos a un mundo pluralista. Pluralismo no es enlodar y destruir las creencias de otros ya sean estos mayorías o minorías sino asumirlas como un aporte a la interacción de la sociedad en cuya base está el respeto a la esencia y al contexto de las ideas del otro.²⁴

Con base en esta consideración, se emitió el fallo que prohibió la exhibición de “La Última Tentación de Cristo”, misma que fue desestimada por la Corte Interamericana al considerar que no encuadraba en los supuestos de violación posibles al artículo 12 de la Convención Americana, que se refieren a la prohibición de toda coacción para pertenecer, cambiar o abandonar convicción religiosa alguna. El fondo de la cuestión estriba en que nadie se vio privado en el ejercicio de sus convicciones religiosas, en aras de mantener la libertad de expresión.

Por otro lado, desde la óptica de los productores y distribuidores, la misma Comisión al presentar su opinión ante la Corte, estimó que la resolución del Estado chileno violaba la libertad religiosa, en este caso la de los peticionarios, por interferir en la libertad de conciencia y religión mediante la prohibición para exhibir la película. Ante este argumento, la Corte en su resolución señaló:

79. Según el artículo 12 de la Convención, el derecho a la libertad de conciencia y de religión permite que las personas conserven, cambien, profesen y divulguen su religión o sus creencias. Este derecho es uno de los cimientos de la sociedad democrática. En su dimensión religiosa, constituye un elemento trascendental en la protección de las convicciones de los creyentes y en su forma de vida. En el presente caso, sin embargo, no existe prueba alguna que acredite la violación de ninguna de las libertades consagradas en el artículo 12 de la Convención. En efecto, entiende la Corte que la prohibición de la exhibición de la película “La Última Tentación de Cristo” no privó o

²⁴ Caso “ La Última Tentación de Cristo” (Caso Olmedo Bustos y otros). Chile, número 78. Citado en: García Ramírez, Sergio (Coord.), *La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, México, IJ-UNAM y Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001, p. 760.

menoscabó a ninguna persona su derecho de conservar, cambiar, profesar o divulgar, con absoluta libertad, su religión o sus creencias.²⁵

En este sentido, y aunque ambas partes habían recurrido al argumento de violación al derecho de libertad religiosa, para hacer valer sus pretensiones, la Corte Interamericana fue clara en acotar el alcance del derecho tal y como se concibe en la Convención Americana, lo que implica un desarrollo jurisprudencial en la materia, si bien es cierto el derecho vulnerado por parte del Estado chileno, según la resolución emitida, fue el de la libertad de expresión consagrado en el artículo 13 de la Convención.

IV. Conclusión

Los casos que he señalado como ejemplo, dan cuenta de que el desarrollo del derecho a la libertad religiosa es aún incipiente en el sistema interamericano y su justiciabilidad se encuentra vinculada frecuentemente a la de otros derechos.

No obstante, es fácil advertir que hay cuestiones de fondo aún en el tintero, cuando se analizan por ejemplo los problemas de intolerancia religiosa en México, especialmente entre las comunidades indígenas. No sé si lo deseable sería precisamente una avalancha litigiosa ante los organismos del sistema, a no ser por la razón de que las denuncias fueran cada vez más por puntos finos de los derechos humanos y no por las atrocidades que hemos acostumbrado a ver —acotadas ya en la medida que nuestros países ingresan en el terreno de la democracia. No soy de la idea de una presentación masiva de casos para ampliar la cobertura del sistema y de su jurisprudencia. Me parece que un signo inequívoco del desarrollo democrático de América tendría que ser una disminución en

²⁵ *Idem.* p. 762.

la actividad contenciosa de la Corte, y un florecimiento de la parte consultiva.

Claro está que un objetivo fundamental de estos procedimientos internacionales, amén de acabar con la impunidad de los Estados en materia de violación a los derechos humanos, es servir de modelo para las resoluciones judiciales domésticas, así como favorecer acciones concretas a favor de la sociedad. En este sentido, qué bien haría el conocimiento cabal del papel que juegan los sistemas de protección a derechos humanos y de sus resoluciones. Qué bien haría entender que los Estados han asumido compromisos internacionales que no pueden vulnerar, y que sus autoridades están en bajo el escrutinio internacional.

V. Bibliografía

- V.V.A.A., *Libertad religiosa. Derecho humano fundamental*, México, Instituto Mexicano de Doctrina Social Cristiana, 1999.
- CARBONELL, Miguel, (Comp.) *Teoría de la Constitución,. Ensayos escogidos*, México. IJ – UNAM, Porrúa, 2000
- CORRAL, Carlos y GONZÁLEZ, Juan José, *Código Internacional de Derechos Humanos*, Madrid, COLEX, 1997
- FERRAJOLI, Luigi, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, 2ª, Madrid, Trotta, 2001.
- FERRAJOLI, Luigi, *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Madrid, Trotta, 2001
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, México, IJ – UNAM, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001.
- GIMENO, Vicente y GARBERI, José, *Los procesos de amparo (ordinario, constitucional e internacional)*, Madrid, COLEX, 1994.
- GONZÁLEZ SCHMAL, Raúl, *Derecho eclesiástico mexicano*, México, Porrúa, 1997.

PECES–BARBA, Gregorio, *Curso de derechos fundamentales. Teoría general*, Madrid, Universidad Carlos III de Madrid, 1995.

SARTORI, Giovanni, *La sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*, Madrid, Taurus, 2001.

STEINER, Henry & ALSTON, Philip, *International human rights in context. Law, politics, morals*, Oxford University Press, 2000.