LA LIBERTAD RELIGIOSA EN EL NUEVO PROYECTO DE CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS

Por Esther Díaz Arginiega

A mi muy estimado Maestro Doctor don Joaquín Ruiz-Giménez Coetzé, Catedrático de la Universidad de Madrid, con profunda gratitud.

SUMARIO

1. PREAMBULO

Los derechos llamados fundamentales del hombre todos ellos son básicos y se hallan enroncados en el principio de la dignidad ética de la persona humana individual. Pero entre ellos cabe establecer una graduación relativa en cuanto a su extensión, importancia y límites. Algunos de esos derechos necesitan para su efectividad cierta regulación, por ejemplo el de reunión y su manifestación, especialmente, cuando éste se produce en la calle; así, en este caso, por razones de orden público. Ahora bien, entre todos los derechos básicos del hombre hay uno que, al decir de mi profesor Recasens Siches, tiene un carácter absoluto: el derecho de libertad de conciencia y de pensamiento.

Claro que, de hecho, la libertad de pensamiento y de la conciencia es ilimitada porque constituye algo intangible que ningún prójimo ni ninguna autoridad puede evitar. Un tirano puede, si así se le antoja, quemar vivo a quien mantenga cierta fe o piense determinada opinión; pero carece de medios para evitar que su víctima, mientras esté ardiendo, siga pensando lo que pensaba o lo que le parezca correcto.

Por eso, el derecho de libertad de conciencia tiene otro sentido. Consiste en que nadie sufra ningún perjuicio ni ningún efecto adverso por el hecho de pensar de determinada manera; que no se le restrinja ningún derecho, que no sufra ninguna sanción, que no se le mengüe ningún beneficio material o espiritual, en suma, que no sea objeto de ninguna medida discriminatoria en su contra.

Se dice que este derecho es absoluto, porque su contenido consiste en exigir de todos los demás, y muy especialmente las autoridades, que se abstengan de toda injerencia en el sagrario del pensamiento de cualquier persona, y que no imputen a ello ningún efecto jurídico.

Dentro de la libertad de pensamiento, tradicionalmente llamase libertad de conciencia a la libertad de pensamiento en materia religiosa. Cierto que esa libertad debe traer aparejado el derecho a la libre expresión del pensamiento y, por lo que se refiere a la materia religiosa, la libertad de culto, no sólo en privado, sino también en público, tal y como lo requiere la propia fe o, en su caso, la propia convicción filosófica. Ahora bien, mientras que la libertad de pensamiento y de conciencia en tanto que tal, es un derecho absoluto, en cambio, las manifestaciones externas pueden ser objeto de alguna restricción, verbigracia por razón de moral pública —así por ejemplo, un culto que incluyese sacrificios humanos o exhibiciones obscenas que ofendieran el sentido ético de la mayoría de la población.
Yo no intento aquí ofrecer un estudio filosófico a fondo sobre la justificación de la libertad de conciencia y de culto, porque, por mucho que me esforzaré, no podría añadir nada nuevo a lo expuesto por eminentes pensadores, entre ellos algunos de quienes he tenido la suerte de recibir directamente sus enseñanzas. Aquí me limito a presentar un modesto trabajo en el cual realicé un estudio particular. Respondiendo a un sentimiento y a una preocupación crecientes para el mundo presente, las Naciones Unidas, por medio de la Subcomisión para la Prevención de las Discriminaciones y la Protección de las Minorías (Organo Delegado de la Comisión de Derechos Humanos), han elaborado un proyecto de Convención Internacional para la supresión de todas las formas de intolerancia religiosa, en el período de sesiones celebrado en Ginebra en enero de 1965. Es la continuación de la obra comenzada con el artículo 18 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948. A mi humilde parecer, en las deliberaciones, que en los varios anteproyectos presentados y en el texto finalmente aprobado, no sólo han sido aportados impresionantes y decisivos argumentos en favor de la libertad religiosa, sino que, además el contenido, el ámbito y las proyecciones de este derecho fundamental han sido analizados y pormenorizados en una forma tan detallada que no tenía precedentes, o que, por lo menos yo no los conocía.

2. COMENTARIOS AL ARTÍCULO 18 DE LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS, PROCLAMADA EN PARÍS EL 10 DE DICIEMBRE DE 1948

Tal vez para la mejor comprensión del trasfondo y antecedentes del Proyecto de Convenio Internacional para la Supresión de todas las formas de Intolerancia Religiosa elaborado por la Subcomisión para la Prevención de las Discriminaciones en su período de sesiones celebrado en Ginebra en enero de 1965, convenga resumir el proceso de elaboración del artículo 18 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, relativo a la libertad de pensamiento y conciencia, cuyo enunciado dice así:

"Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia 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 o colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia".

La substancia de este artículo está contenida en su primera frase: ("Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de reli-
El resto del artículo expresa de modo especial algunos de los derechos que se entienden comprendidos en la frase anterior.

Fíjémonos ante todo en la primera frase ya mencionada. Esta comprende:
a) el derecho a la libertad de pensamiento; b) el derecho a la libertad de conciencia; y c) el derecho a la libertad de religión.

Notoriamente, por la ausencia de toda especificación o limitación, el derecho a la libertad de pensamiento tal como está enunciado, comprende todas las posibles esferas de pensamiento, por ejemplo: religiosa, filosófica, científica, artística, política, social, etc. Aparte de que de hecho no hay barreras para el pensamiento, la libertad de éste, desde el punto de vista jurídico, queda proclamada rotundamente y sin limitaciones por la primera frase de este artículo. A este respecto, se puede plantear la cuestión siguiente: ¿en qué consiste el derecho a la libertad de pensamiento? De hecho no hay poder humano capaz de impedir el pensamiento de una persona. Incluso pensando en el tipo más abominable de tirano, el que pretendiese limitar la libertad de pensamiento, hay que reconocer que ese malhablado propósito resultaría de imposible realización. Tal tirano podría amordazar y encadenar físicamente a una persona, podría torturarle e incluso matarlo; pero no podría impedir el libre desarrollo interior del pensamiento de esa persona. El pensamiento es, por su propia naturaleza, incorregible. Los cuerpos pueden ser encerrados, mutilados o despedazados. Pero no hay poder en la tierra capaz de poner freno al pensamiento de un individuo. ¿Qué significa, pues, proclamar el derecho a la libertad de pensamiento? No puede significar la mera constatación de un hecho necesario, es decir, de un hecho que no puede ser de otro modo. Tien que significar algo más y algo distinto. En efecto, significa —éste es el sentido tradicional e indiscutible— que nadie podrá ser perseguido, molestado, dañado o sancionado en ninguna forma por virtud de su pensamiento.

Por libertad de conciencia, se entiende tradicionalmente la libertad del pensamiento en una determinada esfera: en la esfera relativa a las cuestiones religiosas y morales. Esta esfera contiene todas las posibilidades, tanto cualquiera creencia positiva, como la duda, o cualquiera actitud negativa: profesas una u otra fe, dudar, o no profesas ninguna fe. Lo dicho con relación al derecho de libertad de pensamiento se aplica también totalmente al derecho de libertad de conciencia. En realidad, la esfera de la libertad de conciencia está contenida dentro de la esfera total de la libertad de pensamiento. Si se menciona de modo especial y aparte la libertad de conciencia, esto probablemente responde a una tradición, la cual se debe a razones muy importantes. Históricamente, en la edad moderna, la primera manifestación de la libertad de pensamiento que fue conquistada, fue la libertad de conciencia religiosa.
Por otra parte, ordinariamente es esta zona de la libertad de conciencia religiosa a la que la mayor parte de los individuos atribuye la máxima importancia dentro de la libertad de pensamiento; se entiende, la libertad de conciencia religiosa en cualquier sentido, positivo o negativo.

La libertad de religión se halla implicitamente contenida en la libertad de pensamiento, e incluso se considera que las palabras con las que habitualmente se expresa son las de "libertad de conciencia". Sin embargo, varios representantes, entre ellos, los del Reino Unido, India y los Estados Unidos, pidieron que se insertase la palabra "religión" en la primera frase que aquí se comenta. Aunque tradicionalmente se considera que esta idea se halla expresada con las palabras "libertad de conciencia", se consideró conveniente añadir "y de religión", para evitar que pudiera haber ninguna duda; y también porque ese vocablo aparece en la Carta Americana de Derechos, (Bill of Rights) del 1791, así como en la Declaración francesa de derechos del hombre y del ciudadano de 1789. Además, hay también otra razón: las palabras "libertad de pensamiento y de conciencia" se refieren a la esfera íntima; mientras que la libertad de religión, que comprende también la esfera íntima, abarca otros aspectos encarnados en conducta externa, por ejemplo, la profesión de fe, el culto, la enseñanza, etc. Esos aspectos están mencionados precisamente en la segunda frase de este artículo. Por consiguiente, al hablar de "libertad de religión", se comprende la libertad de conciencia, pero se comprende también otros puntos, a saber, aquellos aspectos a que se acaba de hacer referencia.

La segunda frase de este artículo, que empieza con las palabras "Este derecho incluye..." no trata de enumerar todos los puntos comprendidos en este derecho, pues se considera que los principales quedan ya claramente expresados en la primera frase. Se trata sólo de subrayar o llamar especialmente la atención sobre algunos de los aspectos del derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión —especialmente de esta última—, que se hallan desde luego esencialmente incluidos en tal derecho, pero no explícitamente declarados en la primera frase del artículo 19.

Entre los puntos implicitamente comprendidos por tal derecho, y que resultan claros, de la primera frase, figuran: el derecho de orientar el pensamiento sobre cualquier materia de acuerdo con lo que el sujeto cree, sin que se le ponga ninguna traba ni restricción de ninguna especie. Conforme a lo ya indicado, esto significa que el hecho de que una persona piense una u otra cosa, de ésta o de aquella manera, no puede ser causa o pretexto para ninguna ingenuidad de los poderes públicos y sus agentes ni motivo de ventaja o desventaja, ni para un aumento o una disminución de sus derechos. Como ya
se ha dicho, el pensamiento es en sí mismo incoercible. Pero, cuando se habla del derecho a la libertad de pensamiento, con ello se entiende que la persona no debe ser objeto de ninguna medida coercitiva por causa del pensamiento que profesa. Significa, en suma, que los poderes públicos y el Derecho positivo reconozcan que el pensamiento de todo individuo es materia que queda por completo exenta de su jurisdicción. Las normas jurídicas positivas y las autoridades, respecto del pensamiento, deben tener únicamente una función negativa y garantizadora de la libertad; es decir, no deben entrometerse ni ingerirse en absoluto dentro de la esfera íntima del pensamiento y de la conciencia, ni sacar ningún efecto jurídico del hecho de cómo piensa el individuo, sino que se deben limitar única y exclusivamente a garantizar para el individuo, la libertad plena y absoluta dentro de esa esfera. Si bien los principios enunciados en el artículo 29 (sobre las limitaciones que pueden establecerse para el ejercicio de los derechos y el disfrute de las libertades enunciadas en la Declaración universal) se refieren en términos generales a todos los artículos precedentes de éste, parece que cabe pensar en limitacio-
nes respecto de conductas externas, pero no es posible admitir ninguna limitación para la esfera íntima del pensamiento. Así, por ejemplo, con referencia al culto o a las prácticas de carácter religioso, se podría pensar que debe haber libertad, siempre y cuando las manifestaciones del culto y las prácticas no se opongan al reconocimiento y respeto de los derechos y libertades de los demás, ni a las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general, en una sociedad democrática, como sucedería verbigracia con los sacrificios humanos que establecía la vieja religión azteca. Pero, en cambio, el pensamiento, como puro pensamiento, como esfera íntima de la conciencia humana, está por enteró fuera de la jurisdicción de la Ley; está más acá o más allá del orden jurídico. Por consiguiente, el orden jurídico no tiene, respecto del pensamiento, otra misión que la de garantizar la libertad jurídica de la persona, es decir, que la persona no debe sufrir daño ni desventaja de ninguna clase por razón de su pensamiento.

La libertad de pensamiento reconocida en la primera frase de este artículo, implica además el derecho a profesar y manifestar el propio pensamiento. Cierto que este aspecto se halla expresamente recogido en el artículo siguiente (19) cuando éste anuncia que “todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y expresión...” Parece, por lo tanto, que hay una cierta intersección mutua de los artículos 18 y 19. Y no sería aventurado suponer que esta intersección no es casual. Por lo contrario, parece más bien que se trata de una repetición parcial deliberada y consciente. Muy verosímilmente, los auto-
res de la Declaración quisieron dar máxima importancia a todos los puntos
relativos a la libertad de expresión; y para este fin se propusieron que no quedase al respecto de tales puntos ningún cabo suelto; y de esta suerte no vacilaron en incurrir en alguna repetición parcial. Si la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, según el artículo 18, incluye la "libertad de manifestar...la creencia..." con esto se proclama ya el derecho de libertad de expresión del que se ocupa específicamente el artículo 19. Podría decirse, quizá que ese derecho, enunciado por la segunda frase del artículo 18, se refiere principalmente a la libertad de manifestar la propia religión o creencia; y en verdad ese parece ser el aspecto principal que se toma en cuenta en dicha segunda frase (18). Pero si ese es el aspecto principal, no es el único, puesto que el texto comentado no habla solamente de religión, sino también de creencia, y la creencia puede ser de índole diferente de la religión; puede ser, por ejemplo, filosófica, científica, etc. De otro lado, puede suponerse quizá que, cuando el artículo 19 enuncia el derecho a la libertad de opinión y expresión, tiene principalmente a la vista las opiniones sociales y políticas. Puede que sea así, aunque no aparezca esto explícitamente en su texto. Pero también es verdad que, como dicho artículo 19 se refiere a la libertad de opinión y de expresión sin añadir ningún calificativo, resulta que dentro de dicha libertad caben las opiniones de toda índole; por lo tanto, también, las opiniones religiosas, filosóficas, científicas, artísticas, etc. Así que, el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, tal como se enuncia en la primera frase del artículo 18, comprende implícitamente el derecho de profesar y manifestar cualquier tipo de pensamiento. Y este punto, que está implícito en la aludida frase primera del artículo 18, aparece declarado en el artículo 19.

Las consideraciones precedentes se refieren a los puntos explícitamente comprendidos en la primera frase del artículo 18. La segunda frase declara explícitamente otros puntos que están comprendidos en el derecho enunciado. Pero era necesario, antes de dedicar atención a los puntos explícitados en la segunda frase, poner en claro aquellos otros puntos que implícitamente se hallan también contenidos en dicho derecho.

Los puntos, que la segunda frase del artículo 18 declara como incluidos en este derecho, son los siguientes: a) la libertad de cambiar de religión o de creencia; b) la libertad de manifestar la propia religión o creencia; c) que esta manifestación puede ser individual o colectiva; d) que dicha manifestación puede hacerse tanto en público como en privado; e) que entre los medios por los que puede hacerse tal manifestación, figuren la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.

El contexto total de esta segunda frase del artículo 18 parece indicar que
las especificaciones, que ella contiene, se refieren principalmente a la libertad de conciencia y religión. Esto parece claro; mas no por el hecho de que tal aspecto sea el principal, se ha de deducir que éste sea el único; pues, como se ha indicado ya, la palabra “creencia”, que figura dos veces en el texto comentado, puede cubrir aspectos del religioso en el sentido estricto de esta palabra.

El primero de los puntos indicados (a), significa que el derecho a la libertad de conciencia y de religión no comprende solamente la libertad de elegir la fe a la que el sujeto se sienta íntimamente adherido, o de no elegir ninguna fe por tener convicciones filosóficas contrarias a toda creencia religiosa, sino que además incluye la libertad de cambiar en cualquier momento su actitud a este respecto. Es decir, la libertad de conciencia y de religión no se agota o consume en un solo acto de elección, sino que después de haber escogido una vez, esta libertad queda siempre viva, perdura y puede ejercitarse de nuevo cuantas veces quiera el individuo. O expresando la misma idea con otras palabras: en materia de pensamiento, conciencia y religión, ante la ley, no hay ninguna decisión del individuo que sea inexorable e irrevocable. Nótese una vez más que, conforme se indicó ya, aunque esta especificación parece referirse principalmente a la libertad de religión de adherirse a cualquiera o a ninguna, comprende también cualquier otra clase de creencias.

La libertad de religión o de creencia consiste no solamente en la garantía jurídica para creer o no creer, para profesar esta o aquella religión, una u otra idea, sin que de ello se siga cohibición alguna, sino que comprende asimismo la libertad de “manifestar” la propia religión o creencia. “Manifestar” según el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, significa: declarar, dar a conocer, descubrir, poner a la vista. “To manifest” según “The Short Oxford English Dictionary”, significa “to make evident to the eye or to the mind; to show plainly”. “Manifestar” según el diccionario “Nouveau Petit Larousse”, significa “Faire connaître”. Como en el artículo comentado aparece la frase “La libertad de manifestar su religión o su creencia”, parece que esto debe entenderse como libertad de manifestarla de cualquier modo. Las especificaciones que siguen a continuación (“individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia”) no parecen tener carácter de enumeración exhaustiva, sino tan solo de lista de los ejemplos más importantes, los cuales, por otra parte, cubren los modos principales de manifestación que son conocidos.

La manifestación individual de la propia religión o creencia constituye, como se ha mostrado ya, un corolario esencial de la libertad de conciencia y de religión. Pero es que además el artículo comentado dice también “y colectivamente” (“or in community with others”, “au en commun”). La manifes-
tación colectiva o en comunidad de una fe religiosa o de una creencia puede considerarse desde dos puntos de vista. Por un lado, tal manifestación colectiva o en comunidad podría ser el resultado de la concreción de varias o muchas libertades de manifestación individual; y parece que, si cada persona tiene el derecho de manifestar su fe o creencia individualmente, no hay razón alguna para no admitir que la suma de varias manifestaciones individuales análogas, constituye en fin de cuentas también una manifestación individual. Pero, además, la manifestación colectiva tiene otro aspecto, a saber: según muchas religiones, la manifestación colectiva constituye un precepto que pertenece a la esencia de la propia fe.

Al decir este artículo que este derecho incluye la libertad de manifestar la propia religión o creencia, “tanto en público como en privado” se trata de acentuar especialmente el primero de los aspectos, es decir, la manifestación en público; pues el segundo, la manifestación en privado, está ya cubierto por el artículo 12 (“Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia...”). Respecto de este punto, se puede hacer la aclaración ya producida sobre el tema anterior (“individual y colectivamente”), a saber, que la manifestación en público de una fe religiosa, en muchos casos pertenece a los preceptos de la misma fe. Claro que se enuncia no sólo la libertad de manifestar en público cualquier fe religiosa, sino también cualquier creencia de otra índole, y, por lo tanto, de una creencia anti-religiosa. Nótese además que el aspecto aquí subrayado constituye una de las dimensiones del tradicionalmente llamado “derecho de libertad de cultos”. La libertad de cultos ciertamente no se agota mediante la mera manifestación en público de una fe, pues comprende también otros aspectos; pero en ella está ciertamente incluida la libertad de manifestar en público cualquier fe o creencia.

Las especificaciones anteriormente comentadas se refieren a los modos diversos de manifestación: individual y colectivamente, tanto en público como en privado; pero no aluden a los varios medios o proyecciones de esa manifestación. Tales medios o proyecciones son, como los enunciados en el artículo 18, los siguientes: la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.

El concepto de enseñanza no parece requerir ulterior explicación, pues claramente esta palabra denota su sentido. No sólo se tiene el derecho de profesar y manifestar cualquier fe o creencia, sino que, además, esta manifestación puede revestir de enseñanza es decir, de defensa y justificación de la propia fe, así como de adoctrinamiento de otras personas en ella.

No parecen a primera vista tan claros los límites entre los siguientes conceptos enunciados por la segunda parte de este artículo: la práctica, el culto
y la observancia. Puede preguntarse sí, con cada una de estas tres palabras, se trata de expresar tres cosas diferentes, o si más bien alguna de ellas está en parte cubierta por otra y se la insertó tan solo para insistir sobre la misma idea, logrando por la concurrencia de dos palabras una mayor claridad. La “práctica” parece referirse a la realización mediante conductas concretas de los preceptos de una determinada fe. El “culto” indica el conjunto de actos y ceremonias mediante las cuales, de acuerdo con una fe determinada, se tributa homenaje a Dios o a los entes superiores adorados o reconocidos por una cierta religión. Este concepto, en cierto modo, al menos parcialmente, se halla cubierto por el anterior (“práctica” en español, “practice” en inglés, pero en forma plural en francés “pratiques”) puesto que la práctica puede comprender no sólo el cumplimiento de los preceptos morales propiamente dichos, sino también de los preceptos relativos al culto. Con todo, como éste suele tener en muchas religiones una relativa independencia, la palabra “culto” viene a añadir o, por lo menos, a concretar un aspecto singular. En cambio, la palabra “observancia” parece insistir en aspectos que en parte se hallan comprendidos dentro de la práctica y en parte dentro del culto. En términos generales, “observancia” significa cumplimiento de lo que mandan unas normas; claro que en este caso, las normas a que se refiere son las religiosas. Suele también tener en este campo el sentido concreto de acto religioso de carácter ceremonial y ritual. Y, a este respecto, nótese que el texto francés de la Declaración habla de “accomplissement des rites”. Aunque cada una de las tres palabras comentadas pueda tener un matiz propio que alude a algún aspecto especial mentado por las otras dos palabras, mediante la concurrencia de las tres seguramente se trató de cubrir todos los aspectos posibles del derecho a la libertad de religión y de creencia.

De la naturaleza misma de los hechos enunciados en el artículo 18, así como de lo manifestado en los debates en los varios órganos de las Naciones Unidas que intervinieron en la elaboración de la Declaración Universal, se deduce que mientras que el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, en tanto que referido a la esfera íntima del individuo, es absoluto, es decir, no debe tener ninguna limitación, en cambio los corolarios de ese derecho, es decir, la manifestación de las creencias y los demás puntos contenidos en la segunda frase de este artículo, pueden quedar sometidos a las limitaciones que se funden en las causas enumeradas en el artículo 29, o sea: para asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y para satisfacer las exigencias de la moral, del orden público y del bienestar familiar en una sociedad democrática. Así, por ejemplo, los derechos proclamados en este artículo no
proyecto de convención sobre libertad religiosa

podrían de ninguna manera cubrir la religión y el culto nazis, los cuales comprendían como uno de sus ritos, el asesinato de los disidentes en los campos de concentración y en las cámaras de gases letales. Ni podrían tampoco proteger el culto Vodoo, que estatuye sacrificios humanos; ni el de los Thugs, cuya fe los obliga a extrangular a los extranjeros.

En cuanto al carácter absoluto del derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, con independencia de los aspectos externos que puedan quedar sometidos a las restricciones indicadas, quizá sea oportuno hacer algunas consideraciones.

En primer lugar, recuérdese lo que se apuntó ya más arriba. El pensamiento es, por virtud de su propia esencia, incoercible. Los derechos que se manifiestan en actividades físicas, pueden quedar sujetos a algunas limitaciones, entre otras razones, simplemente para evitar la colisión de los cuerpos en el espacio; y como todos los seres humanos han de convivir, forzosamente los derechos de los unos establecen limitaciones para los derechos de los otros. Pero las ideas y las mentes no pueden chocar en el espacio; y el pensamiento de un individuo no tropieza con el pensamiento divergente de los demás, pues a despecho de éste, puede desarrollarse con plena libertad y sin limitaciones.

En segundo lugar, hay un hecho que parece notorio, a saber, al carácter humanista de la Declaración. Cierto que muy discretamente los representantes que intervinieron en la elaboración de la Declaración acordaron no discutir supuestos filosóficos ni doctrinales de ninguna especie, sino tan solo buscar la concordancia en la formulación práctica de los derechos del hombre. Mientras que el acuerdo sobre las doctrinas había resultado imposible, en cambio, el acuerdo sobre los derechos, desde el punto de vista práctico, se logró con otro patente éxito, como lo demuestra la aprobación de la Declaración Universal. Pero, aunque no se discutiesen cuestiones filosóficas, ni se pretendiera dar un carácter doctrinal determinado a la Declaración, lo cierto es que ésta presenta claramente una inspiración insonatural y humanista; es decir, se funda en el reconocimiento de que los valores supremos son los que encarnan en la persona humana. Corroboran esta observación los siguientes puntos comprendidos en la Declaración Universal: el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales inalienables de todos los miembros de la familia humana (primer párrafo del preámbulo); la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y valor de la persona humana (párrafo cinco del preámbulo); todos los seres humanos nacen iguales en dignidad y derechos y están dotados de razón y conciencia (artículo 1); todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica (arts. 6, 7); nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su
vida privada (art. 12); etc. De todos estos puntos y otros varios, así como del
espiritu que impregna todos y cada uno de los artículos de la Declaración,
resulta el reconocimiento de que el destino supremo de la persona humana
está más allá de los confines del orden jurídico. De aquí, que el carácter absolu-
to de este derecho aparezca claro.

Por otra parte, es un principio reconocido por la moral universal el de
que el hombre debe ser veraz para consigo mismo, debe ser sincero ante su pro-
pia conciencia. Por eso, en ningún caso las fuerzas colectivas deben forzar compul-
sivamente al individuo a que se deforme o falsifique a sí mismo, es decir,
o que trate de aceptar como verdadero lo que él vea como falso, o que trate de
mentirse a sí propio.

3.—ANTECEDENTES DE LA REUNION DE LA SUB-COMISION PARA LA
PREVENCION DE LAS DISCRIMINACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS
EN GINEBRA EN ENERO DE 1965.

Durante la 2a. Guerra Mundial fue extendiéndose progresivamente cada
vez más en muchos países del mundo, pero especialmente en los anglosajones,
el deseo y el proyecto de que cuando terminara la contienda y se fundara la
Organización de las Naciones Unidas, se confiara a ésta la protección de los
Derechos Fundamentales del Hombre a un nivel internacional. En este movi-
miento participaron como animadores y proyectistas del mismo grandes perso-
nalidades y también numerosas organizaciones o asociaciones, especialmente
de carácter religioso —sobre todo entidades mixtas, de cristianos de todas las
confesiones incluyendo la católica representada por eminentes prelados, y de
israelitas— sindicatos obreros, ateneos culturales, etc.: Muchas de esas aso-
ciaciones fueron reconocidas en la Conferencia de San Francisco (1945) en la
que se elaboró la Carta de las Naciones Unidas, como entidades consultivas
con voz aunque sin voto. Tales asociaciones hicieron formidable hincapié sobre
la Protección Internacional de los Derechos Humanos a cuyo servicio desple-
garon una estrategia y múltiples tácticas muy eficaces. Esto explica el hecho
de que la Protección Internacional de los Derechos del Hombre aparezca men-
cionada nada menos que 7 veces en la Carta fundamental de San Francisco:
Primero: en el segundo párrafo del preámbulo, a continuación de la referencia
da la paz, al parecer como la segunda finalidad de las Naciones Unidas: “No-
osotros los pueblos de las Naciones Unidas, resueltos... a reafirmar la fe en
los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona
humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres...” Segundo: el
párrafo 3 del artículo 1o. dice que uno de los propósitos de las Naciones Uni-
das es "realizar la cooperación internacional... en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos del hombre y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinciones por motivos de raza, sexo, idioma o religión". Tercero: el artículo 13 determina que "la Asamblea General promoverá estudios y hará recomendaciones para los fines siguientes: b) ayudar a hacer efectivos los derechos del hombre y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinciones por motivos de raza, sexo, idioma o religión". Cuarto: el artículo 55 determina los fines cuya realización deberá promover la Organización de las Naciones Unidas, basándose "en el respeto al principio de la igualdad de derechos...". Quinto: entre las funciones del Consejo Económico y Social enumeradas en el artículo 62, éste establece que "podrá hacer recomendaciones con el objeto de promover el respeto a los derechos del hombre y a las libertades de todos, y a la efectividad de tales derechos y libertades...". Sexto: el artículo 68 determina imperativamente el establecimiento de una Comisión para la promoción de los derechos del hombre. Séptimo: los artículos 73 y 76, relativos a los territorios no autónomos, establecen que uno de los objetivos básicos del régimen de administración fiduciaria será "promover el respeto a los derechos del hombre y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por causas de raza, sexo, idioma o religión".

A comienzos de 1946 la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas empezó sus trabajos. Se decidió que la Carta Internacional de los Derechos del Hombre debería comprender tres partes: una declaración universal; un convenio internacional jurídicamente obligatorio para los Estados que lo suscribieran; y el establecimiento de órganos y normas procesales de ejecución, es decir, una auténtica jurisdicción internacional en esta materia, dotada de aparatos ejecutivos.

A lo largo de casi tres años y a través de tres períodos de sesiones, la Comisión de Derechos del Hombre, y con la ayuda de otros órganos establecidos por ésta, como el Comité de Redacción y del Grupo de Trabajo, aprobó el proyecto definitivo del texto de la Declaración Universal el cual fue nuevamente discutido, muy en detalle por la Tercera Comisión del Consejo Económico y Social. El texto aprobado por éste pasó por las sesiones plenarias de la Asamblea General celebrada en París en diciembre de 1948, en la que por fin se aprobó y se proclamó solemnemente la Declaración Universal de Derechos Humanos.

En los debates de la Asamblea General, a través de los cuales se aprobó la Declaración, se manifestaron dos opiniones. Algunos Estados, por ej. Francia, Líbano, Australia, México y Chile consideraron que la declaración era un texto de Derecho Internacional positivo, jurídicamente obligatorio para todos
los Estados. En cambio, otros gobiernos, entre ellos los de los Estados Unidos, Reino Unido, etc., sostuvieron que ese documento tenía tan solo el alcance de una declaración de principios con fuerza ética, pero no de normas positivas directamente obligatorias y de cumplimiento exigible.

En los años subsecuentes, la Comisión de Derechos Humanos ha venido trabajando una y otra vez en la preparación de dos convenciones internacionales para la efectiva garantía de los derechos proclamados en la Declaración: una convención relativa a los derechos individuales y otra a los Derechos sociales, económicos y educacionales. Pero poco más o menos a partir de 1951 el ambiente de entusiasmo que antes hubo en torno a este tema se fue enfriando, y hasta el presente no se ha conseguido dar cima a los dos mencionados proyectos. Pero fuera y dentro de las Naciones Unidas se ha manifestado especialísimo empeño en elaborar dos convenios particulares: uno para la supresión de todas las formas de discriminación racial; y otro para la supresión de todas las formas de intolerancia religiosa.

Así, la Comisión de Derechos Humanos tenía desde hace unos pocos años en preparación la elaboración de un proyecto de principios sobre la libertad y la no discriminación en materia de religión y de prácticas religiosas.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Sesión Plenaria del 7 de diciembre de 1962, decidió que se procediera a elaborar un proyecto de declaración y un proyecto de convención sobre todas las formas de intolerancia religiosa.

A este efecto tomó una resolución en la que aduce los siguientes motivos:

"Descanso aplicar los principios de igualdad de todos los hombres y de todos los pueblos sin distinción por motivos de raza, color o religión, enunciados en la Carta de las Naciones Unidas".

"Profundamente inquieta por las manifestaciones de discriminación basadas en distinciones por motivos de raza, color o religión que todavía existen en el mundo".

"Considerando la necesidad de adoptar todas las medidas posibles que contribuyen a liquidar cabal y definitivamente todas estas manifestaciones que constituyen una violación de la Carta de las Naciones Unidas y de la Declaración Universal de Derechos Humanos".

"Recalmando que incumbe a cada Estado adoptar las disposiciones necesarias para que esas infracciones, que lesionan la dignidad humana".

"1. Pide el Consejo Económico y Social se sirva invitar a la Comisión de Derechos Humanos a que, teniendo en cuenta la opinión de la Subcomisión de Discriminaciones y Protección a las Minorías, las deliberaciones de la Asam-
blea General en su Décimo Séptimo Período de Sesiones, todas las propuestas que los gobiernos presenten sobre esta cuestión y cualesquiera instrumentos internacionales ya adoptados en la esfera por los organismos especializados, prepare:

a) Un proyecto de declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia religiosa, para que sea presentado a la Asamblea General en su Décimo Octavo Período de Sesiones a fin de que lo examine;

b) Un proyecto de convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia religiosa, para que sea presentado a la Asamblea en su Décimo Octavo Periodo de Sesiones de ser posible, y, en todo caso, en el Vigésimo Periodo de Sesiones a más tardar.”

“2. Invita a los Estados miembros a que presenten sus observaciones y propuestas respecto de dicho proyecto de convención antes del 15 de enero de 1964”.

En el informe de la Comisión de Derechos Humanos presentado en julio de 1964, el Comité de Asuntos Sociales de la Asamblea General, se manifestó que la Comisión no tuvo tiempo de preparar el Proyecto de Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia religiosa y también decidió que no podría estudiar el proyecto de convención sobre esta materia antes de su Vigésimo Periodo de Sesiones. Varios representantes, entre ellos, los de Australia, India, Ecuador, República Araba Unida, insistieron en la importancia de esta materia y pidieron que se recomendase la mayor urgencia de tal trabajo a la Comisión de Derechos Humanos. Tales manifestaciones fueron hechas en el debate general sobre el Informe de la Comisión de Derechos Humanos el 17 de julio de 1964.

En la Sesión celebrada el 20 de julio de 1964 por el Consejo Económico y Social, en Ginebra, en la que se trató del mencionado Informe de la Comisión de Derechos Humanos, el Presidente invitó al Comité a que examinare el capítulo III, que trataba del proyecto de declaración y proyecto de convención sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia religiosa. Pero, a propuesta del representante de Senegal, se acordó que el Comité aplazase hasta la próxima sesión el debate sobre la solución que debiera adoptarse respecto al proyecto de declaración. En la siguiente sesión, en la del 21 de julio de 1964, el representante de México se opuso energicamente a la propuesta de que el Comité asumiese la tarea de preparar un proyecto de declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia religiosa, por considerar que, en virtud de razones políticas, no se había seguido el procedimiento y los cauces establecidos por las Naciones Unidas, para ocuparse de este asunto; lo cual no impedía que la Delegación Mexicana estuviese dispuesta
a discutir la cuestión religiosa en cualquier momento y en cualquier lugar. Su oposición la basaba tan solo en razones de procedimiento, por creer que el seguido no había sido el que se ajustaba a las pautas de las Naciones Unidas. Otros representantes, como el de la República Arabe Unida, consideraron que el Proyecto de Declaración no había adelantado lo bastante para permitir que el Comité realizase una labor útil a este respecto; y se suscitaron por otros representantes diferentes problemas de procedimiento. Pero, en general, preponderó la opinión de que el propósito de eliminar toda discriminación por motivos religiosos debe ser considerado como de máxima importancia.

En la siguiente sesión del Comité Social del Consejo Económico y Social del 22 de julio de 1964, fueron muchos los representantes que insistieron sobre el largo alcance y sobre la urgencia de este tema; pero no se consiguió mayoría para recomendar que la Asamblea General diese máxima prioridad a la tarea de completar el proyecto de declaración para la eliminación de todas las formas de intolerancia religiosa.

La Comisión de Derechos Humanos, en su resolución 2 (XX), decidió preparar en el Vigésimo Primer Período de Sesiones, un proyecto de Convención sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia religiosa, e invitó a la Subcomisión de Prevención de las Discriminaciones y Protección de las Minorías a que preparara un proyecto de esa Convención.

4. ELABORACION DE UN PROYECTO DE CONVENCION PARA LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE INSENSANCIAS RELIGIOSAS POR LA SUB-COMISION PARA LA PREVENCIÓN DE LAS DISCRIMINACIONES Y LA PROTECCION DE LAS MINORÍAS.

En su XVIII período de sesiones, en enero de 1965, en Ginebra, la Sub-Comisión de Prevención de las Discriminaciones y Protección de las Minorías, dedicó veinte reuniones plenarias, de las veintiséis que celebró, a la preparación del Proyecto de Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de la Intolerancia Religiosa. Ese XVII período de sesiones se celebró en la Oficina Europea de las Naciones Unidas, en Ginebra, desde el 11 al 29 de enero de 1965, ambos inclusive.

La Sub-Comisión tuvo ante sí tres anteproyectos de convenio sobre la eliminación de todas las formas de la intolerancia religiosa, presentados: por el señor Calvo-Coressi (Reino Unido), el señor Abracem (Estados Unidos), y el señor Kribanaswami (India).

Las organizaciones no gubernamentales “Junta Coordinadora de las Organizaciones Judías” y la “Unión Internacional Humanista y Ética” presen-
taron observaciones estrictas al proyecto de convención. Manifestaciones orales sobre el mismo fueron hechas por las representantes de la Liga Internacional de Derechos del Hombre, el Comité de Iglesias para Asuntos Internacionales, la Junta Coordinadora de Organización Judía, Pax Romana y el Congreso Judío Mundial.

En el debate general varios miembros de la Sub-Comisión expresaron su satisfacción con los textos que habían sido presentados, y su estima por las valiosas contribuciones que los autores de tales textos habían hecho a la obra de la Sub-Comisión. Fue subrayado el hecho de que los varios textos mostraban a la vez numerosas similitudes y notables diferencias. Se indicó que cada uno de los anteproyectos contenían valiosos elementos que no podían quedar omitidos en la Convención. Sin embargo, precisamente por causa de la dificultad de elegir uno entre los varios textos, que sirviera como base para los ulteriores debates de la Comisión, fue nombrado un “Grupo de Trabajo”.

Se hizo notar que el tema de la intolerancia religiosa es muy delicado y presenta muchas complicaciones, puesto que suscita las más íntimas emociones de los seres humanos; y se llamó la atención hacia el hecho de que el mundo está atravesando un período de turbulencia ideológica, caracterizado por disputas entre las grandes religiones y por una renovada y aumentada confrontación entre teísmo y ateísmo, en la cual algunos Estados han decidido ejercer un papel activo. En la historia, la supresión y la persecución de religiones y creencias por el Estado ha sido una larga y desgraciada tragedia, en la cual los Estados, los individuos, los grupos, e incluso las instituciones religiosas han sido a veces agresores, a veces víctimas. Por otra parte se hizo notar que en los últimos años ha sobrevenido un cambio favorable en el ambiente que circunscribe la cuestión de la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, debido, en alguna medida, al sentimiento de repulsión que se ha extendido por el mundo después de los estallidos de las actividades antisemitas, y en alguna medida también debido a los debates de las Naciones Unidas, las cuales han servido para aclarar los temas básicos y para demostrar la necesidad de una acción internacional en este asunto.

Los miembros de la Sub-Comisión en general estuvieron de acuerdo que el propósito de la Asamblea General al usar las palabras “intolerancia religiosa” en su resolución 1781 (XVII) fue ocuparse no sólo de la intolerancia religiosa en sí misma, sino también de la intolerancia que se manifiesta a través de las conductas. En este respecto se observó: que la religión es un asunto de fe, que el único criterio respecto a su verdad es la convicción personal del individuo, y el concepto que cada persona tiene de la verdad no siempre coincide con el que tienen las demás personas. Consiguientemente,
la fe personal debe ser inviolable, incuestionable, y plenamente respetada por todos los demás. Ninguna ley ni convención internacional puede llevar a cabo la situación ideal en la que cada uno conceda a todos los otros el necesario grado de respeto, pues sólo la conciencia individual puede suministrar una garantía de esta índole. Sin embargo, el Derecho puede reflejar esa actitud de respeto, y puede también impedir cualquier acción estatal que restrinjá o suprima todas o algunas religiones o creencias, o que discrimine contra determinadas religiones o creencias, o que castigue a ciertas personas por motivos de su religión o creencia. El Derecho asimismo puede suministrar un ambiente en el cual la acción privada contra la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión pueda ser minimizada. Y el Derecho puede también establecer pautas en la comunidad y suministrar una fuerza moral capaces de cambiar actitudes del pasado y de crear otras nuevas.

Los miembros de la Comisión en general estuvieron de acuerdo también en que la Convención debería obligar a los Estados signatarios a tomar medidas inmediatas y eficaces para desarraigar todas las formas de intolerancia religiosa, puesto que no sería suficiente con expresar tan sólo una vez más sus aspiraciones e intenciones para promover y practicar la tolerancia. En este aspecto, se indicó que determinadas medidas en los varios anteproyectos sometidos a la Sub-Comisión habían sido redactados en términos más apropiados para una declaración que para un convenio, y que algunos de esos anteproyectos eran demasiado vagos o ambiguos para poder ser incluidos en un tratado internacional.

Varios miembros de la Comisión se refirieron a la dificultad que surge del hecho de que cada Estado tiene su propio enfoque en el tema de la libertad de pensamiento, de conciencia, de religión, y de que, desde un punto de vista jurídico, había por lo menos tres categorías principales de países: aquellos que tienen una iglesia establecida o una religión oficial del Estado; aquellos en los cuales el Estado reconoce varias religiones; y aquellos en los que el Estado y la religión están por completo separados.

5.—ALGUNAS OPINIONES Y ARGUMENTACIONES EN EL DEBATE GENERAL EN LA SUB-COMISIÓN

Tal vez resulte interesante recoger algunas de las doctrinas y opiniones que se manifestaron en los debates del periodo de sesiones de la Sub-Comisión para la Prevención de las Discriminaciones y la de las Minorías, dedicados a la elaboración del proyecto de convención internacional para la eliminación de todas las formas de intolerancia religiosa.
Primero, se desenvolvió un debate general, en el cual se expresaron algunas opiniones muy interesantes. En tal debate general el representante de la entidad *Pax romana*, señor Szmigowski, dijo que era mejor procurar la obtención de aquello que fuese *possible y viable*, en lugar de proponerse la realización de una obra perfecta.

Por otra parte, el citado representante *Pax romana*, hizo hincapié en que no sólo se debía garantizar el respeto a la libertad de conciencia y a la expresión de las creencias, dentro de los límites requeridos por el bien común, sino que, además, se debía asegurar un respeto similar a cualquier creencia también por parte de aquellos que rechazaban toda clase de religión.

En tal debate general, el representante de *Pax romana* indicó que la convención debería aplicarse en primer lugar a las actividades estrictamente religiosas, tales como el culto y la enseñanza doctrinal. Con el fin de evitar que algunos gobiernos retirasen con una mano lo que pretendían haber concedido con la otra, *Pax romana* esperaba que el texto mencionaría de modo expreso cualquier forma de interferencia indirecta en la libertad de culto. Pero no bastaba con garantizar esa libertad, pues la auténtica libertad religiosa comprende el derecho de los creyentes a expresar todas las implicaciones de su fe.

Además, el representante de *Pax romana* expresó que se debería subrayar de modo especial el conceder a los menores de edad el derecho de tomar decisiones en materias religiosas.

Otro de los puntos acentuados por el representante de *Pax romana*, fue el hecho de que las grandes religiones tienen un carácter supranacional y que, por lo tanto, la Sub-Comisión debía tomar muy en cuenta esa *dimensión internacional*, que rebasa las fronteras de los diversos países y pueblos. En fin de cuentas, se trata de contribuir, en una medida muy importante y trascendente, a la causa de la fraternidad humana.

Añadió el representante de *Pax romana*, que no bastaba con garantizar la libertad de conciencia, la de culto y la de enseñanza religiosa, sino que además era necesario proteger adecuadamente las actividades sociales y caritativas de las religiones, puesto que tales actividades pertenecen a la esencia de la ética y fueron incluidas desde los inicios de las Naciones Unidas, en las labores de éstas dedicadas al bienestar colectivo. Desgraciadamente, en varios países del mundo, las actividades encaminadas a la contemplación de la verdad y al ejercicio del amor fraterno estaban todavía prescritas por leyes persecutorias.

Finalmente, *Pax romana* consideraba que la Convención debía mencionar
de modo expreso, el derecho de toda persona humana a propagar su propia religión, no sólo dentro de su país, también a un nivel supranacional.

En otras opiniones expresadas por el Sr. Krishnaswami (India), acaso sería interesante mencionar la de que la Convención debiera preocuparse no sólo de la garantía de todas las libertades religiosas, sino también especialmente de proteger las libertades de los grupos que constituyen una minoría en un país, pues en algunos lugares esos grupos sufrirían injustas y ultrajantes discriminaciones, de lo cual el Tibet, hoy en día bajo el dominio de la China comunista era un ejemplo muy notorio.

El mismo señor llamó la atención hacia un punto que parece de especial trascendencia. Aparte de la justificación de las libertades religiosas, se debe tomar en cuenta que la efectividad de éstas constituyen una condición para la supervivencia del mundo y para hacer posible una sociedad pluralista, basada en una auténtica democracia.

6.—ACTITUD DE LA UNION SOVIETICA.

A través de todos los debates para la elaboración de la convención de la eliminación de todas las formas de intolerancia religiosa, la Unión Soviética adoptó la misma postura de hipocresía que había tomado en los años 1946, 1947 y 1948 en la elaboración de la Declaración Universal de Derechos Humanos; y siguió la misma táctica. Esa postura y esa táctica, que podría ser calificada de superlavitamente hipócritas, si es que no de cínicas, fueron las siguientes. Dar la impresión en apariencia de que la URSS quería colaborar de buena fe a la elaboración de tales documentos y que participaba en proclamar y defender los derechos básicos de la persona humana; pero limitando siempre el contenido y la protección de tales derechos, por lo que sus propias leyes definiesen y determinasen. Así, muchos años antes, cuando se discutía el proyecto de la “Declaración Universal”, el representante soviético solía admitir el texto propuesto o aprobado, pero proponía que se le añadiese al mismo, como coletilla, la frase “según lo disponga la ley del país”, con lo cual, en realidad, se anulaba toda protección de carácter internacional. Pues bien, a lo largo de los debates sobre cada uno de los artículos, pero principalmente en torno del artículo primero, la Unión Soviética hizo patente esa misma actitud y esa misma táctica.

De tal suerte, el miembro soviético señor Nassinovsky, en forma alusiva, trató de elucidar el propósito fundamental de la Convención, cuyo proyecto se estaba elaborando, y aun cuando de un modo formulario dijo que la discriminación basada en las creencias religiosas es inadmisible, debía tomarse en
consideración la situación de su propio país, la cual derivaba de las disposiciones básicas de su Constitución, en la que, al determinarse la separación entre el Estado y la religión, se aseguraba la libertad de conciencia, pero al mismo tiempo, se garantizaba de modo especial la libertad de mantener convicciones ateas; y que, por lo tanto, descabía que este punto se reflejase muy acentuadamente en el proyecto de convención. Y refiriéndose al artículo 5 del Anteproyecto particular que la Unión Soviética había presentado, insistió en la necesidad de hacer constar que la libertad de mantener creencias religiosas o antirreligiosas era incompatible con la violación o la eliminación de los derechos y libertades de otros, incompatible con el quebrantamiento del orden público, incompatible también con las convicciones morales predominantes en el país, y asimismo incompatible con ritos que implicasen una humillación u ofensa a la dignidad humana o un perjuicio a la salud, todo lo cual debía ser condenado.

Además, el representante soviético se opuso a que se concediera a los padres la libertad de elegir la educación religiosa que estimaran más conveniente para sus hijos, pues cualquier forma de inculcación religiosa a los niños constituía una violación de su conciencia y de sus sentimientos. Sobre este punto deben decidir los hijos cuando hayan alcanzado un suficiente grado de madurez y discreción; y, entretanto, no debía dárseles por decisión de sus padres ninguna especial educación religiosa.

El representante de Polonia, señor Ketzynsky, entre otras opiniones, similares a las del representante ruso, hizo hincapié en que no debían ser considerados como discriminación por motivos religiosos la negación de derechos políticos a todos los clérigos, ni las disposiciones constituucionales que determinaban limitaciones para las actividades políticas de los eclesiásticos.

7..—LA ACTITUD MEXICANA

A pesar de que hoy en día, y desde hace 30 años, de hecho, real y efectivamente, en México existe plena libertad religiosa, y de que en la práctica nadie, ni siquiera eclesiástico de cualquier confesión, sufre ninguna discriminación por causa de sus creencias, y, a pesar de que cada vez ha ido mejorando una cordial armonía entre el Estado y la Iglesia, todavía subsisten en las leyes mexicanas algunas normas de carácter restrictivo. Probablemente, y con ello trato tan sólo de expresar una interpretación, la cual desde luego es compartida por un sinnúmero de gentes, entre ellas por estadistas y políticos importantes, lo que sucede es lo siguiente. Desde hace 25 años, probablemente los sucesivos gobiernos de México habrían deseado eliminar aquellas normas restrictivas,
las cuales han caído en desuso, aunque conserven la apariencia de una ficticia validez formal —sólo la apariencia— pues no las cumplen los ciudadanos, ni las aplican las autoridades. Pero quizás los gobiernos han temido que si plantearan la reforma de dichas leyes, podría reproducirse virulentamente en el país un conflicto religioso, que venturosamente ha sido ya superado. Verosímilmente los estadistas y políticos mexicanos en los últimos 25 años temen que cualquier intento de abrogación manifiesta de aquellos textos pudiere ser tomado como pretexto por grupos extremistas, los cuales, aunque tengan poco peso en la vida del país, aprovecharían la ocasión para reproducir violentamente pugnas que en otra época envenenaron y perturbaron la paz pública.

Y, por eso, tal vez prefieren dejar las cosas tal y como están, a saber: no tocar los textos restrictivos de la libertad de cultos y de los derechos de los clérigos, normas caídas en total desuso, ni cumplidas ni aplicadas por nadie, para no plantear de nuevo y agitar los ánimos y producir algunas convocaciones perniciosas para la paz interior del país.

Suele que en la realidad presente de México, en la que todas las libertades básicas del hombre constituyen un hecho efectivo, y en la que reina un espíritu progresivo de justicia social, cada vez más avanzada, y en la que impera de hecho un sentido democrático, hay, sin embargo, algunos tabúes, meramente nominales, los cuales, hoy por hoy, ningún gobierno se atreve a tocar. Pero, como he expresado, tales tabúes son simplemente nominales, y en la realidad la mayor parte de ellos no actúan, no son efectivos. Y uno de tales tabúes es la intangibilidad de las normas jurídicas (abrogadas por el desuso) relativas al tema religioso.

 Esto podrá parecer desde luego sorprendente a los extranjeros que no están familiarizados con la vida política de México, pero, en cambio, hay una especie de sobreentendido, de acuerdo tácito, entre los gobernantes que no se atreven a tocar aquellas normas, y la mayoría del pueblo católico, el cual si bien desearía ver abrogados manifiestamente aquellos textos, prefiere, con espíritu pragmático, aceptar la realidad en la cual se viven todas las libertades, incluso la religiosa, en cualquiera de sus manifestaciones, a correr el peligro de las perturbaciones, y acaso perjuicios, que hoy por hoy podría tal vez ocasionar el replantamiento de ese problema.

En la vida real de México rige efectivamente la libertad religiosa con todas sus proyecciones. Por otra parte, los gobiernos prefieren no hacer ninguna manifestación pública sobre esta cuestión. Pero cuando las circunstancias, como el hecho de las actividades de la Sub-Comisión para la Prevención de las Discriminaciones, ponen ineludiblemente a México a hacer alguna declaración, entonces el representante mexicano se siente obligado a mantener
—erróneamente, porque el desuso abroga la ley— la validez de los textos jurídicos de su país, en este punto; aunque tales textos hayan caído en desuso y puedan considerarse como inexistentes en la práctica, como habiendo perdido toda validez formal. Esto es lo que probablemente explica algunas de las manifestaciones hechas por el señor Tello Macías, representante de México en la Sub-Comisión, quien sugirió que las palabras “libertades civiles, políticas, económicas, sociales y los derechos culturales” fuesen sustituidas por la frase “los derechos concedidos por la Constitución de cada Estado”. Y, a este respecto, dijo que la relación entre Iglesia y Estado es diferente en cada país. Así, en el suyo hay total separación de Estado e Iglesia y el clero de cualquier confesión no tiene derechos políticos. Pero vale la pena hacer notar que el señor Tello Macías mencionó precisamente la única norma que tal vez no ha sido aún derogada de modo completo por el desuso, aunque en la práctica en los registros electorales no se investigue si un ciudadano es o no clérigo de una iglesia. En realidad, la única limitación que todavía subsiste es la del derecho a ser elegido diputado o senador.

Pero hay que observar que en todas las intervenciones que ha tenido México en la Comisión de Derechos Humanos, en el Tercer Comité del Consejo Económico Social, y en otros organismos de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos, mantuvo siempre una posición militante y maximalista en la protección de los derechos básicos de la persona humana, con la única excepción relativa a las restricciones impuestas a los eclesiásticos en materia de derechos políticos, aunque sin hacer sobre ellos gran hincapié.

En contraposición a la actitud soviética, encaminada ésta a hacer inefectiva toda protección internacional de cualquiera de los derechos fundamentales de la persona humana, México expresó siempre el sincero anhelo de llevar la garantía de esos derechos a la mayor extensión e intensidad posibles. Excepto, en lo que atañe al punto relativo a algunas proyecciones de la libertad religiosa, pero sobreentendiendo, aunque nunca se diga, que en la realidad, esas limitaciones han desaparecido, no sólo de facto, sino también de iure, por los efectos abrogatorios del desuso.

8.—OTRAS OPINIONES INTERESANTES EN EL DEBATE GENERAL

El señor Capetorti, miembro italiano, hizo una aclaración de gran alcance: “es importante tener en cuenta no sólo la supresión de la discriminación contra la religión en tanto que tal, sino también cualquier forma de discriminación contra un individuo por causa de la religión o creencia que profese, pues cualquier discriminación de tal índole violaría todos sus derechos como persona
humana”. Y como ejemplo de la diferencia entre estos dos puntos y de la necesidad de evitar la posibilidad del segundo, mencionó el hecho que durante los primeros 6 años del gobierno de Hitler en Alemania se había permitido a los judíos total libertad religiosa, mientras que, por otro lado, la persecución contra ellos adoptaba las formas de negarles los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

Otra opinión muy importante, manifestada por el miembro italiano, fue la de que ni la separación formal entre Iglesia y Estado, ni el establecimiento por ésta de una religión o creencia oficial, constituían per se una discriminación. Claro, se entiende, a condición de que ni lo uno ni lo otro, llevase anexa forma ni manifestación de intolerancia contra ninguna religión ni creencia.

Con la primera de las opiniones mencionadas del miembro italiano, coincidió el señor Juvigny (Francia), quien dijo que la tarea que tenía ante sí la Sub-Comisión, no era en modo alguno promover la separación entre Iglesia y Estado, ni prohibir la existencia de una religión oficial de éste. La tarea de la Organización Internacional consistía en proteger los derechos fundamentales del hombre, pero no en establecer reglas que regulasen las relaciones entre Iglesia y Estado.

Sobre este mismo punto expresó una opinión similar el miembro de la India, señor Krishnaswami, pero con mayores especificaciones. Dijo que en la Comisión de Derechos Humanos, tuvo lugar un largo debate sobre este punto, respecto del cual algunos representantes mantuvieron la opinión de que el establecimiento de una religión oficial implicaba necesariamente discriminación; y otros consideraron que la separación entre Iglesia y Estado constituía también una discriminación. Era importante tomar en cuenta esos dos puntos de vista, precisamente para neutralizarlos mutuamente. Si se conside-rase que la existencia de una determinada religión oficial automáticamente llevaba a la discriminación, entonces la mitad de los países del mundo tendrían que ser considerados como incursos en conductas discriminatorias, independientemente de que se practicaran o no de modo efectivo actos discriminatorios. Por otra parte, la separación entre Iglesia y Estado no es necesariamente discriminatoria. Consecuentemente, debía excluirse del concepto de discriminación lo mismo el hecho de la existencia de una religión oficial, que el hecho de la separación entre Iglesia y Estado.

La misma opinión fue mantenida por el miembro de Finlandia, señor Saario, quien explicó que en su país, por razones históricas, tanto la Iglesia Luterana como la Iglesia Ortodoxa guardaban una especial relación con el
Estado; y, sin embargo, no existía en absoluto ninguna clase de discriminación en Finlandia por causa de religión o creencia.

El señor Ingles, (Filipinas), contradiendo en radical oposición opiniones manifestadas por el miembro de la Unión Soviética y por el de México, dijo que toda referencia a constituciones y leyes nacionales era impertinente, pues la tarea de la Sub-Comisión consistía en especificar y garantizar los derechos fundamentales del hombre, tal y como éstos se hallaban expresados en la “Declaración Universal”, con independencia de que esos derechos estuviesen o no reconocidos en las normas de los diferentes Estados.

El señor Santa Cruz, miembro de Chile, con referencia a manifestaciones que se habían hecho respecto de las limitaciones que debieran ser admitidas en el asunto puesto a debate, sostuvo que la Sub-Comisión tenía que proceder sobre la base del supuesto de que las únicas restricciones admisibles de la libertad religiosa y de sus proyecciones eran aquellas previstas para todos los derechos fundamentales en el artículo 29 de la “Declaración Universal”, cuyos segundo y tercer párrafo dicen: “En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática. Estos derechos y libertades no podrán en ningún caso, ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas”.

Otro de los temas discutidos en el debate general fue el de si la libertad religiosa debía limitarse al derecho de elegir entre las varias religiones o pronunciarse por el ateísmo, o si además debía mencionar las garantías para una posición agnóstica. Muchos de los representantes consideraron o superfluo o improcedente el mencionar de modo especial la actitud agnóstica. Pero el representante del “Congreso Judío Mundial” (organización no gubernamental pero con derecho a representación en las Naciones Unidas) manifestó que, a pesar del hecho de que él era sacerdote de una religión, se sentía profundamente preocupado por la posibilidad de que la redacción del texto se limitase a garantizar la libertad de elegir entre posiciones teístas y atea. En su opinión, tal elección no agotaría la gama de puntos de vista que un hombre puede sostener lógicamente. En particular, creía que era esencial conservar la referencia al agnosticismo, que representa una tercera posición; la de las personas quienes honestamente confiesan que en conciencia no han podido tomar una actitud definida respecto de las creencias religiosas. Aún cuando su propia religión es teista, él sentía respeto al hombre que tiene la humildad.
intelectual de reconocer su incapacidad para decidirse en el tema de las creencias religiosas. Si se redactaba el texto refiriéndose a libertad religiosa como el derecho de adherirse o no adherirse a una religión o creencia, entonces no había ninguna dificultad. Pero, si, por el contrario, se introducía una referencia al ateísmo —y él estaba de acuerdo en que los ateos tenían el derecho de que sus puntos de vista fuesen respetados— no sería suficiente referirse sólo al teísmo y al ateísmo, pues en el mundo hay un gran número de agnósticos, quienes, en tanto que seres humanos, tienen el derecho a la protección de sus libertades básicas.

MUCHO se discutió en el debate general de conjunto, sobre si la convención debería o no mantener las definiciones de “religión o creencia; discriminación; y de lo que no debe ser considerado como discriminación”. Tras largos debates, predominó el parecer afirmativo, es decir, la tesis de que el Convenio debía incluir tales definiciones, pero en forma a la vez muy concisa y muy clara.

En el debate general de conjunto, el miembro del Reino Unido, señor Calvoeressi, expuso que la Sub-Comisión, al emprender la tarea de redactar un proyecto de convenio para la eliminación de todas las formas de intolerancia religiosa, se enfrentaba con un asunto, a la vez de enorme trascendencia y erizado de dificultades; pues el mundo está pasando un período de excepcional turbulencia ideológica, en parte debido al ascenso del comunismo y de la oposición contra éste. Las disputas entre las grandes religiones del mundo, Cristianismo, Judaísmo e Islamismo son ciertamente familiares. Por otra parte, en el Oriente no han sido tan pacíficas como suele creerse. Además de todas esas polémicas y luchas, ha surgido de nuevo, y aumentada, una confrontación entre el teísmo y el ateísmo; y algunos Estados han decidido tomar parte activa en esta polémica, unos en favor del teísmo y otros en favor del ateísmo. Y resulta que, en fin de cuentas, la víctima de todas esas circunstancias adversas es el individuo. Por eso la Sub-Comisión debiera tener siempre presente al examinar cada palabra y cada frase del proyecto de convenio, lo que es realmente esencial, es decir, la dignidad y los derechos básicos de la persona humana individual. Es indispensable reconocer que el concepto que cada persona tiene de la verdad es diferente y que, en última instancia, el individuo es libre de escoger por sí mismo, aunque su elección puede parecer errónea a otros. Ciertamente que la tarea de la Sub-Comisión no consiste en modo alguno en declarar lo que sea la verdad. Su función consiste en afirmar un derecho fundamental humano, que muchas veces ha sido dañado e incluso violado por organizaciones religiosas, por autoridades secular y por la opinión pública. Además, hay que tomar en cuenta que la gente
religiosa tiene un sentimiento común, y que la realización de los ritos en comunidad con los correligionarios, frecuentemente, forma una parte integral de la observancia religiosa. El miembro del Reino Unido dijo además que, aun cuando a veces los efectos de la religión han producido excesos en la historia, por haber originado ágrias e incluso violentas disputas, por otra parte, sin embargo, hay que subrayar los efectos beneficiosos, entre los cuales figura el hecho de que las comunidades religiosas se han asociado no sólo con propósitos doctrinales, sino también con vista a fines caritativos de gran valor para el mundo entero.

Aclaró además, el miembro del Reino Unido, que el problema de suprimir la intolerancia religiosa no es un simple problema de no discriminación. Podría darse una situación en la cual todas las religiones fuesen igualmente perseguidas, y en este caso no habría discriminación; pero habría intolerancia.

El señor Abraham, miembro de los Estados Unidos, subrayó que la supresión y persecución de la religión por el Estado ha sido, y en algunos casos continúa siendo, una desventurada e inmensa tragedia en la historia humana. Además, no sólo los Estados, sino también los individuos, los grupos, e incluso corporaciones religiosas, han sido tanto agresores como víctimas. La religión es un asunto de fe; y la única medida de su verdad es la convicción personal de cada fiel. Por consiguiente, la fe personal debiera ser inviolable, incuestionable y plenamente respetada por todos los demás. Cierto que ninguna ley puede llevar enteramente a cabo la situación ideal en la que cada persona conceda a todas las demás el necesario grado de respeto, pues sólo la conciencia individual podría suministrar una garantía tal. Sin embargo, el Derecho puede reflejar esa conciencia y puede impedir las acciones estatales que opriman todas las religiones, o que discriminen contra algunas religiones, o que castiguen a individuos por razones religiosas. El Derecho podría proporcionar un clima en el cual la acción privada contra la libertad religiosa pudiese ser reducida al mínimo, y pudiese establecer pautas comunes y proporcionar una fuerza moral capaz de cambiar actitudes del pretérito y de crear otras nuevas mejores. En justicia no se puede aprobar ni perdonar ninguna acción represiva o discriminatoria contra la religión o la creencia. Por eso, hay que condenar cualquier ley que prive a los niños de educación religiosa. A este respecto, relató un caso sucedido en su país, en los Estados Unidos. El Estado de Oregon había aprobado una ley en la que se ordenaba que la educación religiosa no podía constituir un sustituto de la educación dada por el Estado. Pero, la Suprema Corte de los Estados Unidos, fallando un caso de recurso de inconstitucionalidad contra esta ley, decidió que en tanto que una corporación religiosa suministrara la misma educación que la proporcionada por las escuelas
públicas, el Estado que intentase obligar a los niños a asistir a las escuelas públicas, infringiría los derechos constitucionales.

Otro de los puntos tratados por el señor Abraham, y que por cierto obtuvieron encarnación en el proyecto finalmente aprobado, fue el de que no hay ninguna justificación para que un Estado niegue acceso a libros religiosos, ni restrinja o prohíba la observancia de normas dietéticas, ni impida el derecho de organizar corporaciones religiosas y el de comunicarse con los correlligionarios. El propósito de la Convención que la Sub-Comisión iba a preparar debe consistir en la eliminación de todas las represiones contra el derecho de creer o del derecho de no creer, contra el derecho de practicar una fe públicamente y en todas las formas que la conciencia lo requiera, a condición tan sólo de que sean respetados los derechos y las libertades de los otros y los requerimientos de la moralidad, del orden público y del bienestar general.

Añadió el miembro de los Estados Unidos otra consideración inspirada por la experiencia, tales libertades religiosas, lejos de debilitar al Estado y al orden público, los fortalecen, pues los Estados más estables han sido siempre aquellos que favorecieron la controversia y la diversidad de creencias. Una sociedad sana y vigorosa es aquella en la cual cada ciudadano tiene la opción de creer y practicar como él lo desee, y respeta esa misma opción en los demás. A esto hay que añadir que la causa misma de la religión se favorece y se fortalece por la libertad y por la diversidad. La libre competencia entre las ideas estimula el interés por ellas y favorece un autoexamen responsable. La fe impuesta por la fuerza resulta meramente superficial, cuando no constituye una mera simulación.

El señor Krishnaswami (India) hizo una aclaración muy importante. La intención de la Asamblea General al usar las palabras “intolerancia religiosa” (en su resolución 1781-XVII) no fue la de ocuparse de la intolerancia religiosa en sí misma, pues un estado de ánimo íntimo apenas puede ser influido por ningún convenio. La intención fue diferente: fue la de ocuparse de la intolerancia religiosa en tanto que ésta se manifiesta en actos o conductas.

El miembro de la India expresó además su altísima estima por las medidas liberales producidas por el Papa Juan XXIII, las cuales habían contribuido a reunir a gentes de diferentes sectas y opiniones, quienes creían que algo debe hacerse para promover un mayor entendimiento mutuo y una mayor tolerancia recíproca.

Muy atinada fue la observación producida por el miembro de las Filipinas, Señor Ingles, sobre un punto de vital importancia práctica. Puesto que un convenio internacional es un instrumento jurídico obligatorio para los Estados signatarios, es necesario especificar de modo preciso lo que los Estados deben
hacer y lo que deben de abstenerse de hacer, con el fin de eliminar todas las formas de intolerancia religiosa. Por eso, el señor Ingles consideraba conveniente que el Convenio especificase tales deberes de los Estados en forma categórica y sin ambigüedades de ninguna especie. Y subrayó además la necesidad de establecer medidas y procedimientos para la ejecución, punto sobre el cual había ya insistido el observador de la Junta Coordinadora de las Organizaciones Judías. Sobre este mismo punto hizo hincapié vigorosamente también el miembro italiano, señor Capetotti, diciendo que, aunque el Convenio debía determinar lo que los Estados deben hacer, debía también con mayor energía especificar lo que no deben hacer, y especificarlo con toda claridad y precisión.

El señor Santacruz (Chile), manifestó que el Convenio en preparación debía proponer no sólo eliminar la intolerancia por parte del Estado, contra una determinada religión o todas las religiones, sino también la intolerancia en las relaciones entre una religión y las demás; y asimismo la intolerancia contra los individuos que profesaran creencias religiosas o antirreligiosas. Cualquiera de esas formas de intolerancia constituye un ataque contra la libertad personal, y puede poner en peligro la paz y la seguridad del mundo. Y, además, el señor Santacruz llamó la atención hacia el hecho de que el documento debiera ser realista, y reconocer que el papel de la religión en la vida del Estado difiere muchísimo en los varios países.

El señor Alu Rannat (Sudán) planteó un problema, en verdad muy delicado. Parecía oportuno que la Sub-Comisión no incluyese en su proyecto de convenio normas bajo las cuales la libertad de religión pudiese ser usada como un pretexto para actividades políticas, las cuales pudiesen llevar a luchas que condujeran a la división de un país. Claro que es perfectamente comprensible que un misionero o un sacerdote pretenda que su religión es superior a las demás, pues este constituye un argumento justo en favor de su presencia en el territorio y en favor de su enseñanza. Pero si tales personas intentasen reabrir viejas heridas y usar sus sermones para propósitos políticos, el resultado probablemente sería el de una ruptura de la paz, incluso la probabilidad de derramamiento de sangre, y un daño al país en tanto que totalidad. Por consiguiente, se debiera trazar una línea entre las prácticas genuinamente religiosas y aquellas otras que se emplean para finalidades ulteriores o diferentes.

El señor Micheli, representante de la “Comisión de Iglesias en Materia de Asuntos Internacionales”, —organización no gubernamental— expresó en breve síntesis, lo que consideraba como principios esenciales para el convenio. Sostuvo que el convenio propuesto debería ocuparse de todos los puntos sustanciales comprendidos por el derecho a la libertad de religión, y no meramente
de medidas para eliminar la intolerancia religiosa. Las pautas establecidas por el convenio debieran ser plenamente internacionales, en el sentido de que no debieran limitarse a adecuarse a las constituciones y leyes nacionales, antes bien, debieran llevar, si fuese necesario, a la modificación de éstas. El convenio debiera conservar el valor de las generalizaciones contenidas en la “Declaración Universal”, completándolas con normas específicas, las cuales habrían de ser sólo ilustrativas, pero no exhaustivas. Las relaciones mutuas entre el derecho proclamado en el artículo 18 de la Declaración Universal y otros derechos, debieran ser establecidos inequívocamente. El convenio debiera tomar en cuenta el carácter supranacional de las comunidades religiosas, las cuales trascienden las fronteras estatales, con todo lo que esto implica para el ejercicio de los derechos religiosos, individual y colectivamente. Sin perjuicio de tomar en cuenta la diversidad de las manifestaciones de la libertad de pensamiento, conciencia y religión, el convenio debiera subrayar que aquellos derechos y libertades tienen su contrapartida en los deberes de los individuos y de las organizaciones para con la sociedad y para con la comunidad nacional y la comunidad internacional.

El señor Liškofsky, representante de otra organización no gubernamental, de la Liga Internacional para los Derechos del Hombre, calificó el derecho a la libertad de pensamiento conciencia y religión, consagrado por el artículo 18 de la Declaración Universal, como uno de los derechos básicos del hombre, más importantes. La historia muestra que la inseguridad sufrida por cualquier minoría religiosa, étnica y cultural constituye una amenaza para la seguridad de todos; y que los derechos y libertades fundamentales del hombre son interdependientes e indivisibles. Ahora bien, ninguna otra libertad puede prevalecer a costa de la libertad de pensamiento, conciencia y religión. Además, recordó que, a pesar de una serie de desarrollos positivos, progresivos, por otra parte resultaba claro que el avance en esta materia no había sido pareja, y que en varias regiones del mundo continuaban perpetrándose violaciones de la libertad religiosa. A este respecto, se refirió a los sistemas políticos y sociales que proclamaban su convicción en un llamado ateísmo científico, lo cual había llevado a proclamar medidas contra todas las creencias teístas, y a emplear mecanismos gubernamentales, incluso el monopolio de la prensa y de otros medios de información, para promover ideologías antirreligiosas. En otros países seguía sucediendo que la religión de la mayoría inspiraba disposiciones discriminatorias contra otras religiones de grupos minoritarios.

Y el señor Liškofsky coincidió con la tesis mantenida por otros miembros de la Sub-Comisión, de que el convenio no solo debía garantizar la libertad religiosa y suprimir la intolerancia, sino que además debía proteger de modo
eficaz frente a cualquier discriminación, que, a pretexto de religión o creencia, pudiese sufrir cualquier individuo en sus derechos fundamentales, de índole cívica, económica, y social. Abundando en temas ya contenidos en el anteproyecto preparado por el Grupo de Trabajo y en los demás anteproyectos presentados por otros representantes, insistió en que se debía garantizar el derecho de toda persona a cambiar su religión o creencia y a manifestarla en privado o en público, individualmente o en comunidad con otros. Y añadió que era absolutamente esencial que esos derechos incluyeran las siguientes especificaciones: culto, enseñanza, formación de personal religioso, observancia de los días santos, ritos y costumbres, producción o adquisición de artículos necesarios para la observancia de los ritos prescritos, actividades de servicio y de misericordia, y el mantenimiento de organizaciones y asociaciones religiosas. Naturalmente que este derecho está sujeto a ciertas limitaciones, dictadas por razones de moralidad, salud y orden público; pero esas limitaciones debieran ser legítimas, es decir, no debieran jamás frustrar el derecho fundamental. El proyecto de convenio debería asimismo condenar la incitación, y también la promoción, de toda clase de discriminación, por parte de las autoridades e instituciones públicas, al igual que la incitación a la violencia por individuos o grupos privados.

Según el señor Kiskofsky el proyecto de convenio debiera proteger igualmente, sin diferencias a quienes profesan religiones teistas, a las personas que sostienen creencias humanísticas, a las que están en una postura agnóstica, y a quienes son atesos; y esto, en todos los países, cualquiera que fuese su régimen político y económico. El proyecto de convenio debiera incluir además medidas adecuadas para la ejecución de sus normas.

El señor Perizweig, representante de otra organización no gubernamental, del Congreso Judío Mundial, en primer lugar hizo constar que el número de adictos a una determinada religión es irrelevante. No debe olvidarse que son precisamente las minorías, y especialmente las más pequeñas, las que deben ser protegidas con toda eficacia.

Por otra parte, el representante del Congreso Judío Mundial consideró que no debía intentarse el poner una pauta de uniformidad a todos los países, pues, incluso si esto fuese deseable, no resultaría realizable. Lo que puede constituir un medio bueno y eficaz para proteger la libertad de religión en un país, cabe que no lo resulte igualmente en otro. Añadió el señor Perizweig, que el convenio debiera contener una norma que especificase que allí donde un Estado ha asumido responsabilidad por la totalidad de la vida económica, ese Estado tendría el deber de suministrar una oportunidad para la adquisición de alimentos y otros requisitos necesarios para las prácticas religiosas, bien com-
prándolos a productores locales o bien importándolos —punto que estaba ya incluido en tres anteproyectos sometidos al estudio de la Sub-Comisión. Hizo asimismo hincapié que debiera reconocerse la legitimidad de las afiliaciones religiosas, las cuales, para formar unidad, deben ser libres de mantener contacto con las comunidades hermanas de otros países.

9.—OTRAS OPINIONES Y TESIS MANTENIDAS A TRAVÉS DE LA DISCUSIÓN DEL ARTICULADO DEL PROYECTO DE CONVENCIÓN. EL DEBATE SOBRE EL ARTÍCULO I.

Algunas opiniones expresadas y tesis mantenidas en ocasión de los debates sobre cada uno de los artículos del proyecto, han sido resumidas o aludidas bajo el epígrafe precedente, porque tales pareceres rebasaban el alcance de un artículo singular. Pero, a continuación, serán recogidas aquí manifestaciones más concretas, dotadas de una patente importancia, al discutirse sobre la forma como debieran ser expresadas las obligaciones que contraerían los Estados signatarios.

El Artículo I contiene una serie de definiciones, las cuales precisan el alcance de muchos de los términos empleados en el proyecto de convenio. Los miembros de la Comisión, señores Calvo Coressi (Reino Unido) Abraham (Estados Unidos) y Krishnaswami (India) presentaron anteproyectos de textos para este artículo I.

Aunque había notorias semejanzas entre los tres textos aludidos, el más comprensivo y detallado era el del señor Krishnaswami. Sobre la base de esos tres textos, y tomando los tres en cuenta, el Grupo de Trabajo sugirió la siguiente redacción: “A los efectos de este Convenio: a) la expresión “religión o creencia” incluirá las creencias teistas, no teistas, agnósticas y ateas; b) la expresión “discriminación por motivo de religión o creencia” significará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en la religión o creencia, que tenga el propósito o produzca el efecto de anular o perjudicar el reconocimiento, el disfrute o el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales, civiles, políticos, económicos, sociales o culturales, así como toda interferencia con, o restricción de, la profesión, la observancia o la manifestación de cualquier religión o creencia por individuos o grupos; c) ni el establecimiento de una religión o creencia por un Estado, ni la separación entre Iglesia y Estado, deberán ser considerados como necesariamente discriminatorios”.

El propósito de este artículo notoriamente era preñar, a la vez con toda claridad y con todo rigor, el significado de los términos que más frecuentemente...
mente aparecían en el anteproyecto y debían aparecer en el proyecto del Convenio para suprimir todas las formas de la intolerancia religiosa.

El señor Nassimovski (Unión Soviética) presentó una enmienda que consistía en reproducir parcialmente el artículo 18 de la “Declaración Universal”, omitiendo en cambio de ese artículo 18 “la libertad de manifestar su religión o creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica y el culto y la observancia”; y en cambio, añadiendo las siguientes palabras: “sin ser sometido a ninguna coacción que pueda perjudicar su libertad de elección o decisión en esta materia”. El miembro soviético dijo expresamente que con el texto, por él sugerido, se proponía limitar la libertad de culto en la medida en que ésta pudiese implicar violaciones del orden público o menoscabo de la moral; pues hay ritos que constituyen una humillación y una ofensa para la dignidad humana, o que perjudican la salud, o que ponen en peligro la vida humana. Así, por ejemplo, la flagelación practicada por la secta de los Khlysty para ahuyentar los males espiritus, la cual algunas veces causa la muerte; la secta de los Skoptsy practica el bautismo por el fuego y la castración; y se sabe que algunas de las prácticas de la secta de los Pyatidiasyatniki en algunos casos ocasionaron la locura y llevaron al suicidio. Asimismo, el miembro soviético impugnó la inclusión en el párrafo A) del artículo 1 de la mención del agnostisismo, pues éste es un concepto filosófico abstracto; y si se le menciona en la Convención no hay motivo alguno para no incluir también referencias a otros conceptos filosóficos como el empirismo y el racionalismo. Por otra parte, el miembro soviético impugnó la totalidad del párrafo b) en el texto presentado por el Grupo de Trabajo. Y, finalmente, pidió que en el párrafo c) a continuación de las palabras “separación entre la Iglesia y el Estado” se añadiera “y separación entre la Iglesia y la Escuela”.

El señor Tello Macías (México sugirió que en el caso de que se conservara el párrafo b) se sustituyeran las palabras “los derechos civiles, políticos, económicos, sociales o culturales y de las libertades fundamentales” por las palabras “los derechos garantizados por la Constitución de cada Estado”.

Aunque con algunas reservas de mero detalle, el señor Capotorti (Italia) se mostró partidario del texto sometido a discusión, porque importa tener presente no sólo la discriminación contra la religión como tal, sino también la discriminación contra un individuo por motivo de su religión, ya que dicha discriminación infringe todos sus demás derechos.

El miembro italiano hizo finalmente una crítica de la sugestión presentada por su colega mexicano; y, a este respecto, dijo que la finalidad de cualquier documento relativo a derechos humanos elaborado bajo los auspicios de las
Naciones Unidas, ha de consistir en establecer normas de carácter universal, primero redactando declaraciones, y luego transformándolas gradualmente en instrumentos internacionales obligatorios. Si todo lo que se quiere es garantizar el respeto de las constituciones nacionales, entonces no habrá progreso, y las convenciones sobre los derechos humanos serán innecesarias. La finalidad consiste en lograr derechos iguales para todos y conseguir la observancia de los ideales y principios de las Naciones Unidas,—tal y como se enuncian en la Declaración Universal de Derechos Humanos,—que se están expresando en los pactos internacionales de derechos humanos y en diversas convenciones como la sometida a debate.

El señor Ferguson (Estados Unidos) reforzó la refutación de los argumentos del miembro soviético, así como reafirmó vigorosamente la razón de ser de este artículo. La Sub-Comisión se estaba ocupando —dijo— no sólo de garantizar la libertad de pensamiento, conciencia y religión, sino también y sobre todo, de las técnicas de ejecución. Una cuestión esencial estriba en estimar si en materia de derechos fundamentales, la adopción de una religión o convicción por el Estado, o el carácter público de las escuelas constituye o no una medida discriminatoria. Las constituciones, tanto de la Unión Soviética como de los Estados Unidos de Norteamérica, disponen la separación entre la Iglesia y el Estado y entre la Escuela y la Iglesia. Pero sería difícil sostener que una constitución cualquiera ofrezca esos únicos medios para garantizar las libertades fundamentales, de que se ocupa el proyecto de convención. El propósito debe consistir en hacer posible que todos los Estados lleguen a ser parte en la convención con arreglo a sus respectivas normas constitucionales. Por consiguiente, la Sub-Comisión debería adoptar el criterio de que ni la formal separación entre la Iglesia y el Estado, ni la adopción por el Estado de una religión o convicción, constituyen por sí mismas discriminación. El párrafo b) de ese artículo I sometido a debate, aunque tal vez podría redactarse en términos más concisos, tiene una clara intención: la de garantizar una norma mínima de derechos humanos mediante una convención internacional. Sería inaceptable tratar simplemente de mantener el nivel de lo hasta ahora logrado, y contentarse con los derechos garantizados a los ciudadanos de un Estado en su constitución. La finalidad de un instrumento internacional, como el de ese proyecto de convención, ha de ser la de ir, si es necesario, más allá de las leyes nacionales vigentes.

El señor Krishnaswami (India) además de haber expuesto argumentos similares a los de sus colegas norteamericanos e inglés, ofreció nuevas reflexiones sobre la conveniencia de declarar que ni la separación entre la
Iglesia y el Estado, ni la adopción de una religión por parte de éste constituyen una medida discriminatoria. A este respecto, recordó que en la Comisión de Derechos Humanos tuvo efecto un largo debate sobre el particular, durante el cual unos oradores sostuvieron que la unión de la Iglesia y el Estado, y otros que su separación, conduce inevitablemente a la discriminación. Es importante tener en cuenta ambos puntos de vista. Si se reconoce que la adopción por el Estado de una religión origina automáticamente la discriminación, entonces habrá que considerar descriminatorios a la mitad de los países del mundo, tanto si en ellos se practica como si no se practica la discriminación. Tampoco la separación de la Iglesia y el Estado es necesariamente causa constitutiva de discriminación. Hay un país en que se introdujo dicho sistema a comienzos del siglo XX, siendo muy discutida la posibilidad de que dicho sistema engendrara inevitablemente situaciones discriminatorias. Lo cierto es que ello nunca ocurrió.

Varios miembros de la Comisión, entre ellos el filipino y el chileno, dijeron que sería oportuno definir "la libertad de religión o creencia" como la libertad de adherirse o de no adherirse a una religión o convicción, aunque admitieron que tal vez el lugar más apropiado para dicha definición fuese otro artículo, a saber, el que en el texto de convenio final tiene el número III.

Muy se debatió sobre la conveniencia o inconveniencia de incluir el término "agnóstico". Según el parecer de algunos miembros, este término introducía una especificación superflua, y al mismo tiempo creaba un vacío, por no mencionar otras posturas filosóficas. Por el contrario, otros miembros de la Sub-Comisión, como por ejemplo el señor Perizweig (Congreso Judío Mundial) dijo que la alternativa entre teísmo y ateísmo está muy lejos de agotar la gama de convicciones que el hombre legítimamente puede sustentar. Si se aprobase un texto que definiera la libertad de religión como el derecho a adherirse a una religión o creencia, no surgiría ninguna dificultad. Pero si se incluyese una referencia al ateísmo, entonces se admite plenamente que los ateos tienen derecho a que se respeten sus convicciones; y no bastará con referirse sólo al teísmo o al ateísmo, ya que hay en el mundo un gran número de agnósticos, quienes, como seres racionales, tienen derecho a la protección de sus libertades humanas.

Como resultado de las votaciones, párrafo, por párrafo, el artículo I quedo redactado suprimiendo la palabra "agnósticas" del texto presentado por el Grupo de Trabajo; en cuanto al párrafo b), las palabras "derechos civiles, políticos, económicos, sociales o culturales y libertades fundamentales", así como las palabras "cualquier interferencia o restricción de la profesión,
observancia o manifestación de cualquier religión o creencia por individuos o grupos”, fueron reemplazadas por la siguiente expresión: “los derechos proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos”. El párrafo c) quedó como estaba en el anteproyecto, pero con la supresión de la palabra “necesariamente”.

10.—OPINIONES EMITIDAS EN LOS DEBATES SOBRE EL ARTÍCULO II

El texto que se aprobó definitivamente como artículo II de la Convención para suprimir todas las formas de la intolerancia religiosa, se refiere a la obligación de los Estados de promover y llevar a cabo una política encaminada a asegurar la tolerancia religiosa. El texto definitivo de dicho artículo reza: “Los Estados signatarios deberán condenar todas las formas de intolerancia religiosa, toda discriminación por motivos de religión o creencia, y se comprometen a promover y a llevar a cabo toda política necesaria para asegurar la tolerancia religiosa, para proteger la libertad de conciencia, y para eliminar toda discriminación por motivos de religión o creencia”.

Al comenzar los debates para la redacción de este artículo II, la Sub-Comisión tuvo ante sí cinco anteproyectos:

A) El texto presentado por el señor Calvoceressi (Reino Unido), el cual se limitaba a condenar todas las formas de la intolerancia religiosa y a aclarar que los Estados signatarios deberán obligarse a practicar una política de tolerancia religiosa en el territorio bajo su jurisdicción.

B) El presentado por el señor Abram (Miembro sustituto de los Estados Unidos), el cual decía que “Los Estados signatarios deberán realizar toda la acción, adecuada para conservar, para proteger y para defender el derecho a la libertad de religión y creencia, incluso la libertad de cambiar la propia religión o creencia, y la libertad de manifestar su religión o creencia, sea individualmente, sea en comunidad con otros, para manifestar su religión o creencia mediante la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia”.

C) El texto sugerido por el señor Krishnaswami (India), que constaba de dos párrafos: “1.—Los Estados signatarios de la presente Convención deberían asegurar a toda persona bajo su jurisdicción, el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia, de religión y creencia mediante el culto, la observancia, la práctica y la enseñanza”. 2.—Los Estados signatarios deberán asegurar a toda persona bajo su jurisdicción la libertad frente a toda coerción que perjudique su libertad de tener o de adoptar una religión o creencia de su propia elección”.
D) El anteproyecto formulado por el Grupo de Trabajo, mucho más conciso que los textos anteriores, y que se limitaba a establecer: “Los Estados signatarios condenan todas las formas de intolerancia religiosa y se obligan a practicar una política de tolerancia religiosa en el territorio bajo su jurisdicción”.

E) La propuesta del miembro soviético, señor Nassinovsky, que rezaba: “Todos los Estados deberán incluir en sus constituciones y legislación el principio de la libertad de conciencia, promulgar o abrogar las leyes cuando esto sea necesario para prohibir la discriminación por motivo de religión o de creencia antirreligiosa, y adoptar todas las medidas adecuadas para combatir la discriminación”.

En general hubo común asentimiento respecto de la necesidad de un artículo que definiese claramente la obligación de los Estados de promover y ejecutar una política encaminada a asegurar la tolerancia religiosa, a proteger la libertad de conciencia, y a eliminar toda discriminación por motivo de religión o creencia.

Pero, en parte, se debatió sobre si este artículo debiera limitarse a expresar esas obligaciones en términos generales; o si, además, debiera incluir una especificación de los derechos, por lo menos de los principales, comprendidos en la libertad de conciencia y en el propósito de suprimir la intolerancia religiosa. Por fin, predominó el primer criterio indicado; remitiendo a otro artículo la especificación de todos los derechos comprendidos dentro de la libertad de conciencia.

El texto propuesto por el miembro de la Unión Soviética fue objeto por varios miembros de la Sub-Comisión, por razón de que se limitaba a establecer la obligación de insertar en la Constitución o en las leyes la prohibición de la discriminación religiosa y, en cambio, omitía la obligación de los Estados de seguir una política activa para combatir la discriminación e intolerancia por motivos religiosos. Así, el señor Juvgny (Francia) insistió mucho en la importancia de imponer a los Estados signatarios la obligación de practicar una política de tolerancia y de no discriminación religiosa en vistas a eliminar todas las formas de intolerancia y de discriminación; pues al redactar un convenio, es preciso preocuparse sobre todo por la eficacia de éste, y consiguientemente, redactar el texto en un lenguaje que, desde el punto de vista jurídico, sea todo lo correcto posible.

Tras muchos pequeños debates sobre detalles de redacción, fue aprobado finalmente el texto definitivo, tal y como ha sido ya transcrito.
11.-OPINIONES EMITIDAS EN LOS DEBATES SOBRE EL ARTÍCULO III
RELATIVO AL CONTENIDO DEL DERECHO A LA LIBERTAD DE
PENSAMIENTO, CONCIENCIA O RELIGIÓN, PROCESO DE LA
DISCUSIÓN Y RESULTADO FINAL.

Con respecto al artículo que en el proyecto finalmente aprobado lleva el
número III y se refiere a cuál sea el contenido y el derecho a la libertad
de pensamiento, conciencia y religión, el Grupo de Trabajo de la Sub-Comisión,
tuvo primeramente ante sí dos anteproyectos: uno presentado por el
señor Calvoceressi (Reino Unido); y el otro sugerido por el señor Abram
(Estados Unidos de Norteamérica). Estos dos anteproyectos eran muy simi-
lares; y realmente las diferencias entre ellos consistían tan sólo en diferen-
cias de redacción y de matiz.

El Grupo de Trabajo presentó un texto refundido muy semejante al de
los dos anteproyectos citados, pero que además incluía la “libertad frente
toda coacción para pronunciar un juramento de naturaleza religiosa con-
trado a las propias convicciones”.

Ya en el seno de la Sub-Comisión, el señor Nassinovsky (Unión Soviética)
presentó una enmienda, la cual, en lugar de enumerar detalladamente los
derechos contenidos en la libertad de religión —los cuales eran siete en los
proyectos de los señores Calvovceressi y Abram, y ocho en el texto del Grupo
de Trabajo—, consistía y exclusivamente en un solo párrafo que se limitaba
da decir: “Toda persona tiene el derecho a la libertad de pensamiento, con-
ciencia y religión. Este derecho deberá incluir la libertad de adherirse o
no adherirse a cualquier religión o a cualquier creencia religiosa o ateísta y
de cambiar su religión y creencia, sin ser sometido a ninguna coacción que
pueda perjudicar la libertad de elección o decisión en esta materia”. Advierte-
tase que este texto propuesto por el miembro soviético, no sólo no añadía
ninguna mayor especificación al artículo 18 de la “Declaración Universal”,
sino que, por el contrario, venía a restringir el contenido de éste, en tanto
que omitía la mención de la “libertad de manifestar su religión o creencia,
individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la ense-
fanza, la práctica, el culto y la observancia”.

Al defender oralmente su propuesta, el señor Nassinovsky insistió en que
consideraba preferible que, en lugar de enumerar derechos especiales, el
artículo contuviese simplemente una declaración general de los principios
básicos de libertad de conciencia y religión y de la obligación de los Estados
signatarios a asegurar la libertad frente a la coacción. El señor Ketzynsky
(Polonia) abundó en la misma opinión de su colega soviético, añadiendo
que consideraba inadmisible la lista especificada de derechos que figuraban en el anteproyecto del Grupo de Trabajo, entre otras razones, porque en tal anteproyecto se mencionaba la libertad de manifestar la religión o creencia en público o en privado, lo cual le parecía excesivo, puesto que mientras que las procesiones religiosas eran habituales en algunos países, no lo eran en otros, y también porque algunas naciones negaban al Clero derechos políticos, mientras que otras no se los negaban.

El señor Tello Macías manifestó su preferencia en favor del texto sugerido por el señor Nasimovski, por dos razones: porque le parecía más simple, y porque él tendría alguna dificultad en aceptar un número de las normas que especificaban en detalles los derechos supuestamente incluidos en la libertad religiosa.

El miembro sustituto de los Estados Unidos (señor Ferguson) advirtió que un artículo que se limitara a señalar principios generales sería mucho menos preciso que un texto que especificara los derechos particulares. Además, combatía la idea que un miembro de la comisión había expresado de que el objeto del convenio consistía en garantizar tratamiento igual para todos en materia de derechos y prácticas de religión, pues era imposible en este campo llevar a cabo ninguna uniformidad.

Por el contrario, la esencia de la libertad religiosa consiste en el derecho de la diversidad. Refiriéndose a la hipótesis de un caso extremo o límite, dijo el señor Ferguson, que la completa uniformidad implicaría que, o bien no habría ninguna religión en absoluto en un cierto Estado, o que habría únicamente una sola religión oficial. La Sub-Comisión tenía que ocuparse no sólo con las pretensiones de los Estados, sino también y sobre todo con los derechos de los fieles de diferentes religiones. Precisamente por esta razón hay una diferencia esencial entre un documento que se ocupe de la eliminación de la discriminación racial, por una parte, y un convenio cuyo propósito sea la eliminación de la intolerancia religiosa. Razonó el señor Ferguson que limitarse a una formulación general sería equivalente a castrar el convenio. El mero hecho de apoyar principios generales no garantizaría que esos principios se convirtieran en eficaces en la vida cotidiana de los individuos. Ahora bien, el convenio debía tratar sobre todos los derechos de los individuos. Por eso, el texto que se adoptase debería ser de tal índole que aclaraarase perfectamente, incluso a un individuo sin formación jurídica, cuáles eran los derechos que le estaban reconocidos y garantizados. Finalmente, observó, el mencionado miembro de los Estados Unidos de Norteamérica, que sólo si los derechos eran especificados, entonces sería posible verificar la buena fe de los Estados signatarios en el cumplimiento de las normas del convenio.
El señor Capotorti (Italia) se mostró de acuerdo con los argumentos del señor Ferguson y añadió además lo siguiente: que el convenio debía inspirarse en la “Declaración Universal” pero debiera ir más lejos, en el sentido de especificar y garantizar de modo claro todo el contenido de la libertad religiosa. Sería absurdo que el convenio diera al contenido de esa libertad un ámbito menor que el proclamado por la “Declaración Universal”.

El señor Saario (Finlandia), aun estando conforme con la diferencia entre evitar la intolerancia, y prevenir la discriminación, y con que a los efectos del convenio, lo primero era lo más importante, sin embargo, subrayó que al convenio debía proponerse también la eliminación de la discriminación por motivo de religión. Y también se mostró favorable a que el artículo puesto a debate contuviera una lista pormenorizada de todos los integrantes de la libertad religiosa, tesis que fue sostenida también por los señores Ingles (Filipinas) y Juvigny (Francia).

El señor Tello Macías (México) reconoció que la opinión de la mayoría se había pronunciado en favor de una enumeración pormenorizada de derechos especiales. Pero manifestó su preocupación de que se debiera elaborar un convenio que pudiera ser ratificado por la mayoría de los Estados Miembros de las Naciones Unidas, incluso por los Estados totalitarios. Y, en cuanto al punto de que el convenio no debía quedarse atrás de lo proclamado en la “Declaración Universal”, dijo que la Declaración no creaba obligaciones jurídicas para los gobiernos. Me parece oportuno no sólo advertir, sino subrayar que éste último juicio del miembro mexicano está en diametral oposición con lo que los representantes de México sostuvieron taxativamente y enfáticamente en la Asamblea General de las Naciones Unidas celebrada en París en diciembre de 1948, pues entonces apoyaron sin restricciones la tesis de que “la Declaración Universal” era un documento que creaba deberes estrictamente jurídicos para los Estados, en tanto que dicha Declaración venía a especificar el sentido y alcance de los textos de la Carta de San Francisco, relativos a la protección internacional de los derechos y libertades fundamentales del hombre.

Como resultado de una reunión no oficial de los miembros del Grupo de Trabajo con el señor Nassinvaky, los primeros estuvieron de acuerdo en sustituir el primer párrafo de su anteproyecto por el siguiente texto: “Los Estados signatarios se obligan a asegurar a toda persona el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión. Este derecho comprenderá: a) libertad de adherirse, y de cambiar de religión o creencia de acuerdo con los dictados de su conciencia, sin ser sometidos a ninguna coacción que pueda perjudicar su libertad de elección o decisión en esta materia y b),
libertad de manifestar su religión o creencia, sea individualmente o sea en comunidad con otros, en público o en privado, sin ser sometido a ninguna discriminación por motivo de religión o creencias". Pero de este texto fue aprobada tan sólo la primera frase, porque la mayoría de los miembros de la Sub-Comisión insistieron en una lista pormenorizada de derechos, no sintiéndose satisfechos solo con el contenido de las frases a) y b), porque tales frases resultaban todavía excesivamente generales y no contenían ni remotamente la especificación de los derechos particulares, que integran la materia de la libertad religiosa. Así pues, la mayoría de los miembros de la Sub-Comisión persistió decididamente en el propósito de que ese artículo no debía limitarse a enunciar principios generales, antes bien, debía además incluir una lista pormenorizada de los diversos derechos particulares comprendidos por la libertad religiosa.

Contra esa opinión mayoritaria se resolvió energicamente el señor Ku
trinsky (Polonia) mediante una larga perorata, en la que expuso detalladamente una serie de argumentos contra casi cada uno de los derechos particulares enunciados en el anteproyecto sometido a discusión; argumentos que expresaron —probablemente contra la voluntad de su mantenedor— puntos esenciales del Estado totalitario, que es negador de todas las libertades y derechos fundamentales del hombre.

Veamos los argumentos (de inspiración totalitaria, aunque disfrazada) del miembro polaco 1.—Hay campos o ámbitos que las iglesias consideran como propios, pero que a la vez indiscutiblemente pertenecen también a la jurisdicción del Estado, máxime cuando como, hoy en día, se vive en una sociedad de carácter laico. Por eso habría siempre conflictos, debidos a que el Estado y la Iglesia pretendieran definir de modos diferentes esos ámbitos y los derechos relativos a ellos. En el reino de la religión, que esencialmente es una área subjetiva, resulta muy difícil, si es que no imposible, el legislar.

2.—No debía mencionarse el derecho de reunión para actos de culto, porque el derecho de reunión es un derecho general que pertenece al campo de los derechos políticos, aunque en determinados casos pueda referirse también a la religión. Pero, entonces, se plantearía el problema de saber cuando y donde terminaría el derecho de reunión sobre el punto de vista religioso, y donde empezaría el derecho de las autoridades civiles para intervenir en este campo.

3.—Tampoco sería posible trazar una línea divisoria entre la enseñanza religiosa y las pautas generales de la educación.

4.—En cuanto al derecho a difundir o diseminar las creencias religiosas, cabría preguntar hasta dónde llegaría ese derecho, punto en el cual sólo puede haber criterios subjetivos. En un país en el cual los medios de comunicación, especialmente,
la radio y la televisión, están en manos del Estado, el representante de una iglesia podría reclamar que el tiempo que se le concediese en una red nacional no era suficiente para diseminar la religión que él representare, y que, por lo tanto, alegaría el derecho de difundir sus propios programas desde una propia estación de radio. 5.—Consideraba inadmisible que se le concediera a una iglesia el derecho de traer maestros del extranjero; pues evidentemente un Estado abandonaría su propio derecho de controlar la admisión de extranjeros en su territorio. 6.—Tampoco le parecía admisible la libertad de acceso a los Lugares Santos, pues ningún país podría garantizar la admisión en su territorio de cualquier persona que deseara visitar tales lugares. 7.—Igualmente inadmisible le parecía al miembro polaco la libertad de los fieles de una religión de comunicarse con sus correligionarios extranjeros. 8.—Asimismo, el señor Ketzrymsky impugnó el supuesto derecho de establecer instituciones caritativas y educativas por parte de los grupos religiosos. Si en Polonia una comunidad pretendiese establecer hospitales administrados por ella misma, el Estado no podría acceder a ese deseo, puesto que la administración de hospitales y la formación de su personal están en manos del Estado. 9.—No pertenece explícitamente a ningún credo religioso el derecho de fundar instituciones educativas.

El señor Schiller (Austria), aún reconociendo la gran dificultad, si es que no la imposibilidad, de definir la religión en un instrumento jurídico de carácter internacional, sin embargo, no podía aceptar los argumentos de su colega polaco, puesto que la religión afecta a la vida humana; y el Estado debe tomar esto en consideración cuando legisle. Por eso, el miembro austriaco, consideraba muy oportuna la lista de derechos en el texto sometido a discusión. Lo consideraba muy útil porque ayudaría a los Estados a asegurar el respeto a los principios de la libertad. Aunque las convicciones religiosas sean un asunto para la vida íntima del individuo, por otra parte, sin embargo, las manifestaciones de esa convicción entran en el reino del tangible y debían ser sometidas a regulación jurídica.

El señor Awad (República Arabie Unida) estuvo conforme con algunas de las observaciones hechas por el miembro polaco, especialmente la relativa a la libertad de acceso a los Lugares Santos. El problema de una disposición sobre la libertad de hacer peregrinaciones en el extranjero afectaba muy especialmente a su país, porque las peregrinaciones son muy populares entre los musulmanes. En este caso surgiría un problema de reciprocidad extranjera: de los veinte millones de musulmanes en la República Arabie Unida, sólo 20,000 habían podido obtener una visa para ir a la Meca. El punto
PROYECTO DE CONVENCION SOBRE LIBERTAD RELIGIOSA

relativo a comunicarse con los correligionarios en el extranjero suscitaba el problema de las visas, sobre el cual puede decidir todo Estado soberano.

Muchos de los argumentos presentados por el miembro polaco fueron contradichos rotundamente por el señor Juvigny (Francia). El miembro polaco había dicho que las religiones sólo aceptan de las autoridades públicas aquellas limitaciones que consideran adecuadas. Esto no es verdad en absoluto. Las varias religiones representadas en un país y las varias autoridades o corrientes de opinión de una determinada iglesia, no siempre siguen la misma política de opiniones sobre las relaciones que la Iglesia debiera tener con el Estado. En todo caso, los puntos de vista expresados por el miembro polaco no eran de modo alguno universalmente verdaderos. Claro que, cuando las autoridades públicas promulgan ciertas leyes, se produce un cambio en las relaciones entre la Iglesia y el Estado, y después de ciertas pugnas, se llega a alcanzar un equilibrio más o menos precario. Pero tales reacciones no son debidas simplemente a los grupos religiosos. Son, por el contrario, un fenómeno que pertenece a la índole misma de la historia y que afecta muchos otros intereses.

A pesar de que el señor Juvigny se mostró decidido partidario de la lista pormenorizada de derechos incluso en la libertad religiosa, reconoció que no era factible definir de un modo totalmente exhaustivo el contenido de esa libertad. Pero tal imposibilidad no constituía nada peculiar de la libertad religiosa, sino algo común a muchos otros puntos jurídicos, como, por ejemplo, la noción de orden público.

Por otra parte, añadió el Sr. Juvigny que a medida que se fuera formando una jurisprudencia internacional, entonces muchas de las supuestas dificultades alegadas por el representante polaco se irían desvaneciendo. Precisamente a ello contribuiría decisivamente el hecho de que se hubiese formulado una lista detallada de derechos.

También el miembro italiano, señor Capotorti, sintió la necesidad de replicar contra los argumentos del miembro polaco. Puesto que se trataba de proteger un derecho especial, el de la libertad religiosa, era indispensable definir el contenido de ésta. Máxime que no existía ninguna tradición sobre este punto en Derecho Internacional. Además, el miembro italiano hizo una declaración importante: el convenio no se dirigía a las Iglesias, sino a los Estados; era el Estado el obligado a garantizar las libertades. Por otra parte advirtió que no se podía tomar ninguna norma aislada, antes bien, en su contexto con las demás normas. Y el señor Capotorti abundó en los argumentos de su colega francés, relativos a que pertenece a la competencia
de los tribunales el decidir todas las controversias que puedan surgir de la aplicación de un convenio, como el que se estaba elaborando.

El miembro sustituto norteamericano, señor Ferguson, expuso muy serios argumentos en favor del texto que se estaba discutiendo. Como respuesta a lo manifestado por el miembro polaco, afirmó taxativamente que el problema no consistía en un asunto de creencias en sí mismas, sino de las manifestaciones de éstas, manifestaciones que no constituirían algo subjetivo, antes bien, por el contrario, hechos tangibles. La manifestación de una creencia o religión forma parte esencial de esa creencia, y, por ende, debe ser protegida. Por otra parte, precisamente porque podría darse el problema de que en alguno de esos asuntos quedasen implicados dos soberanías diferentes, era necesario establecer una norma que determinase cuál de esas dos soberanías debía prevalecer en cada tipo de casos. Finalmente, el señor Ferguson advirtió que las dificultades técnicas o de aplicación práctica no debían arredrar a la Sub-Comisión, porque precisamente la misión de ésta consistía en facilitar medios para la superación de esas dificultades.

Para contradecir los serios argumentos expuestos por los señores Schiller, Juvgny, Capotorti y Ferguson, el señor Nassinovsky (Unión Soviética) repitió machaconamente los argumentos de su colega polaco.

El representante del Comité Mundial Consultivo de la Sociedad de Amigos (Cuáqueros), señor Wood, expresó su convicción en apoyo del texto pormenorizado, convicción que supuso era compartida por sus colegas representantes de otras organizaciones no gubernamentales, los cuales representaban confesiones y fe religiosas mucho más extendidas que la de la Sociedad de Amigos. En primer lugar, las normas pormenorizadas no eran el resultado fortuito de una consulta precipitada entre los miembros del Grupo de Trabajo, antes bien se fundaban sobre el estudio por el Relator especial sobre la materia, sobre previos trabajos realizados en la Sub-Comisión, y sobre contribuciones de organizaciones no gubernamentales. En segundo lugar el fondo del debate radicaba en una experiencia muy anterior a la fecha del establecimiento de la Sub-Comisión, e incluso, de las Naciones Unidas. Cada una de las normas detalladas contenidas en el proyecto de este artículo se refería a una libertad por la cual los hombres habían luchado, sufrido y muerto. Cada una de esas libertades había sido consagrada por el sufrimiento y, muchos casos, por la sangre de mártires. Esta era la experiencia sobre la cual debía fundarse la Sub-Comisión para llevar a cabo su tarea.

Añadió el señor Wood que, si los derechos especiales detallados en el texto presentado por el Grupo de Trabajo no fuesen mencionados, entonces el convenio contendría tan sólo una bella proclama de tolerancia, y no
PROYECTO DE CONVENCION SOBRE LIBERTAD RELIGIOSA

quedaría claro cómo la tolerancia podría ser abstraída del principio de la libertad religiosa. La experiencia de la Sociedad de Amigos, contenía un caso muy ilustrativo. Los cuáqueros habían sido duramente perseguidos en Inglaterra hasta 1669, en que se aprobó la Ley de Tolerancia, mucho más sustanciosa y expresiva que el primer párrafo aprobado ya por la Sub-Comisión. Sin embargo, a pesar de las normas contenidas en la Ley de Tolerancia, ésta no garantizó de hecho plena libertad religiosa a los cuáqueros, por ejemplo, 150 años tuvieron que pasar antes de que la legislación inglesa aceptase y garantizase efectivamente la tesis de los cuáqueros contra el uso de los juramentos. Así pues, la libertad religiosa no puede ser garantizada efectivamente, a menos de que se estipulen los elementos específicos esenciales de tal libertad.

Además, el señor Wood hizo notar que no todos y cada uno de los derechos enumerados en la lista serían concernientes a los fieles de todas las religiones, así por ejemplo, los cuáqueros no estaban interesados en peregrinaciones. Pero precisamente por eso, por razón de las diversidades entre las varias religiones, era necesario establecer una lista que cubriese todos los derechos que importaran a la libertad religiosa desde el punto de vista de cualquier creencia.

Por otra parte, el señor Wood, hizo notar que sería ilusorio suponer que mediante el convenio se fuere a terminar definitivamente todo conflicto entre Iglesia y Estado. Este conflicto perenne estaba más allá de la competencia de la Sub-Comisión o de cualquier otro órgano de las Naciones Unidas. Lo más que el convenio podría definir eran las reglas bajo las cuales debería sustanciarse ese conflicto. Claro está, que, para ese propósito, los Estados soberanos tendrían que hacer concesiones. Eso fue lo que las disposiciones específicas o detalladas en el proyecto del artículo III intentaban asegurar que la religión, por sí misma, no debía ser considerada automáticamente como una incapacidad. Un Estado podría verse obligado a limitar la participación en una peregrinación; pero ese Estado no podría actuar de ese modo, porque reprobaba las peregrinaciones como tales, sino que tendría que fundarse en consideraciones económicas. Algunos miembros de la Sub-Comisión había dicho que una lista de derechos específicos era un intento de conceder una posición privilegiada a los cuerpos religiosos. Nada de eso, todo lo que se pedía era una norma que asegurase que la mera índole religiosa de una determinada colectividad no tendría automáticamente el efecto de que los miembros de ésta fuesen reducidos a ciudadanos de segunda clase.

También se había dicho, observó el señor Wood, que el reconocimiento de derechos específicos en un convenio internacional daría a las colectividades
religiosas ventajas superiores a las de las colectividades científicas. Esto no era así, porque todo lo que se pedía era que a la teología se le concediesen los mismos privilegios de intercomunicación que aquellos otorgados a las ciencias físicas.

En unas nuevas manifestaciones del miembro mexicano señor Tello Macías, éste expresó la preocupación de que algunas normas del convenio pudiesen entrar en colisión con ciertas leyes de su país. Dijo el señor Tello Macías que, en vista de que la mayoría estaba en favor de la enumeración pormenorizada, no tendría inconveniente en aprobar ésta, pero sólo o condición de que se añadiese al artículo la siguiente cláusula: “En los casos en los cuales haya una discrepancia entre los derechos arriba enunciados y las normas legislativas de los Estados, las últimas deberán prevalecer”.

Todavía se produjeron ulteriores discusiones y forcejeos, por parte de los pocos que deseaban atenuar o restringir considerablemente el alcance de este artículo. Pero, al final, fue aprobado a través de votaciones singulares respecto de cada uno de sus párrafos, con el texto siguiente:

Art. III. Los Estados signatarios se comprometen a asegurar a cada cual el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia o religión. Este derecho deberá incluir:

a) Libertad de adherirse o de no adherirse a cualquier religión o creencia y a cambiar de religión o creencia de acuerdo con los dictados de su conciencia, sin ser sometido a ninguna coerción que pueda perjudicar su libertad de elección o decisión de esta materia y

b) libertad de manifestar su religión o creencia sea individualmente o en comunidad con otros, lo mismo en público que en privado, sin ser sometido a ninguna discriminación por motivos de religión o creencia.

Con sujeción a las limitaciones contenidas en los artículos VIII, IX y X, los Estados signatarios deberán asegurar especialmente a cada cual:

a) Libertad de culto, de reunión y para establecer y mantener lugares de culto y de reunión,

b) Libertad de enseñar, difundir y aprender su religión o creencia y las lenguas o tradiciones sacras de ellas y de educar al personal que intente dedicarse a la ejecución de sus prácticas u observancias.

c) Libertad de practicar su religión o creencia mediante el establecimiento y mantenimiento de instituciones caritativas y educativas y mediante la expresión de las implicaciones de la religión o creencia en la vida pública.

d) Libertad de observar los ritos, las prácticas dietéticas, o de otra índole, de su religión o creencia, y de producir, si fuese necesario, los objetos,
los alimentos, y otros artículos y facilidades habitualmente usados en las observancias y prácticas de aquéllas.

e) Libertad de hacer peregrinaciones y otros viajes en conexión con su religión o creencia, lo mismo dentro que fuera de su país.

f) Igual protección jurídica para sus lugares de culto, para sus ritos, ceremonias, y actividades, y para los lugares funerarios asociados con su religión o creencia.

g) Libertad de organizar y mantener asociaciones locales, regionales y nacionales y para participar en asociaciones internacionales en conexión con sus actividades, y para comunicarse con sus correligionarios y creyentes.

h) Libertad frente a la coacción de pronunciar un juramento de naturaleza religiosa.

i) Libertad frente a toda coacción que fuerce a someterse a una ceremonia religiosa de matrimonio que no concuerde con su religión o creencia.

12. DEBATES SOBRE EL ARTICULO IV, RELATIVO AL DERECHO DE LOS PADRES PARA DETERMINAR LA EDUCACION QUE SE DE A SUS HIJOS

Uno de los temas que suscitaron debates más sustanciosos, fue el del derecho de los padres a decidir sobre el tipo de educación religiosa o no religiosa que deba darse a sus hijos.

Algunos representantes, entre ellos el señor Calvoceressi, del Reino Unido, consideraron que no había ninguna dificultad, ni tampoco objeción posible, respecto del derecho de los padres a elegir la religión o creencia en la cual sus hijos debían ser educados. Un punto difícil era el relativo a la elección de religión o creencia después de que los hijos hubieran alcanzado cierta edad. En primer lugar, no resultaba fácil fijar en términos generales la edad que se considera que dota al niño o al adolescente de la suficiente discreción para elegir por cuenta propia. Segundo, la dificultad de definir los términos de esa discreción. Y, además, otros problemas, por ejemplo, el de los niños retrasados mentales.

Sobre esas dificultades llamó la atención también el representante de la India; y mencionó además un problema más complicado: los casos de adopción, o los casos en los cuales hijos de refugiados eran colocados en el seno de familias del país que les dio asilo.

El señor Schiller, de Austria, dijo que en ese país, desde 1868 había estado en vigor una ley que determinaba que todo niño que hubiera llegado a los 14 años de edad, era libre para elegir su religión o para cambiarla, y
que esta libertad estaba garantizada por las autoridades competentes. Lo cual en realidad equivalía a fijar una mayoría de edad en lo relativo a la religión. Y sugirió que tal vez conviniese insertar en el proyecto de convenio una regla que determinase que la mayoría de edad en cuanto a la capacidad para elegir religión fuese regulada por el Derecho de cada país.

El señor Abu Ramnat, del Sudán, planteó el problema de qué debiera hacerse en el caso de que el padre y la madre no tuviesen la misma religión.

Para obviar muchas de las dificultades expresadas, el representante de Francia opinó que sería mucho mejor limitarse a que el Convenio expresara que el principio rector en el asunto de la elección de religión o creencia debía ser el del mejor interés del niño. Así, la solución de cada caso particular podría encontrarse mediante la interpretación de ese principio, en vista de cada realidad concreta. En casos especialmente complejos, y a veces incluso penosos o trágicos, podría caber una apelación ante los tribunales de justicia.

El miembro italiano arrojó bastante claridad sobre el problema, cuando especificó que el meollo de la cuestión consistía en el período durante el cual el derecho de los padres debía prevalecer sobre el de los hijos, o, con otras palabras, el momento en el cual un hijo debía ser considerado con el derecho de elegir por propia cuenta su religión. Pero claro está que la Sub-Comisión no podía determinar, para estos efectos, una edad uniforme, y, por lo tanto, debiera remitirse a las normas nacionales, sobre todo a las relativas a la patria potestad.

En opinión del miembro finlandés, señor Saario, las dificultades expresadas no eran tan grandes. Los padres, lo mismo que los tutores legales, deben tener el derecho de decidir la religión en la cual serán educados sus hijos. Si hubiese una diferencia de opinión entre el padre y la madre, este conflicto debiera ser resuelto por la legislación del país. Con respecto al alcance de la definición del término “niño”, es decir, de la edad en la que se supone a los efectos de elegir religión la niñez, creía que lo más prudente sería atenerse a lo que cada legislación determina respecto de la mayoría de edad. Reconoció, sin embargo, que tal vez podría señalarse un límite intermedio que dividiese entre la niñez, propiamente dicha, y la adolescencia. Y que, a este respecto, la legislación finlandesa señalaba la edad de 15 años, a partir de la cual el hijo tendría ya derecho a que prevaleciese su propia opinión en materia religiosa.

Los miembros de la Unión Soviética y de Polonia formularon una serie de muy variadas objeciones en contra de los diferentes textos sometidos a consideración, relativos a ese derecho preferente del tipo de educación religiosa y moral que deba darse a sus hijos.
El miembro de México, señor Tello Macías, no se opuso al derecho de los padres de determinar la educación religiosa de sus hijos; pero hizo la reserva de que ese derecho no comprendía el exigir que tal educación religiosa se diera en las escuelas públicas, pues en México, por norma constitucional, la educación suministrada por el Estado es laica.

Para evitar todo malentendido, propuso que se añadiesen al final de la frase las palabras: “dentro de la familia”, con lo cual permanecería intacto el derecho de los padres a decidir sobre la religión en que sus hijos deban ser educados, pero dentro de la familia, sin referencia a ninguna institución educativa.

En relación con el derecho preferente de los padres a elegir la clase de educación que debe ser dada a sus hijos, el Presidente de la Sub-Comisión, señor Santacreu (Chile), hizo una advertencia de largo alcance a los miembros de la Sub-Comisión: les recordó el hecho de que el proyecto de convenio sobre derechos cívicos y políticos, aprobado ya por la tercera Comisión de la Asamblea General, tiene el siguiente texto: “Los Estados Signatarios del Convenio se obligan a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, para asegurar la educación religiosa y moral de sus hijos de acuerdo con sus propias convicciones”. De esto se deduce, que el proyecto de convenio para la eliminación de todas las formas de intolerancia religiosa, en todo caso debería estar de acuerdo con el texto citado.

El señor Krishnaswami (India) dijo que no debiera interpretarse ese derecho de los padres en el sentido de que ellos tuvieran que dar esa enseñanza religiosa a sus hijos, sino en el sentido de que los padres tenían el derecho y a la vez el deber de decidir sobre la religión o la creencia en la cual deseaban que sus hijos fuesen educados. Este deber existía, con independencia del tipo de educación que los hijos recibieran en la escuela. Ahora bien, en el caso de que en la escuela se diera un determinado tipo de educación religiosa, distinta de la creencia profesa por los padres, entonces éstos debieran tener el derecho de que sus hijos quedaran exentos de recibir aquella clase de educación religiosa discordante de la fe de sus padres.

Respecto de lo manifestado por el miembro hindú de la Sub-Comisión, el señor Santacreu (Chile), hizo notar que el último problema no se presentaba en el caso de que la educación recibida en la escuela fuera laica, es decir, no incluyese ninguna enseñanza religiosa. A este respecto, añadió que debía tomarse en cuenta el texto del artículo 14, párrafo 3, del proyecto de convenio sobre derechos económicos, sociales y culturales, que reza: 3. “Los Estados signatarios del convenio se obligan a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de elegir para sus hijos escuelas...
diferentes de aquéllas establecidas por las autoridades públicas, a condición de que las escuelas que elijan cumplan con los niveles educativos mínimos establecidos o aprobados por el Estado, y la libertad de asegurar la educación religiosa y moral de sus hijos de acuerdo con sus propias convicciones". El señor Santacruz comentó la última frase de ese texto, diciendo que establecía en términos claros e indubitables, el derecho de los padres para decidir sobre la educación religiosa de sus hijos, como un derecho distinto de su libertad de escoger el tipo de escuela a la que quieran que asistan sus hijos.

En relación con este mismo punto, el señor Juvigny (Francia) añadió que la distinción entre el derecho de los padres a decidir sobre la educación religiosa de sus hijos, por una parte, y la libertad de escoger escuelas, por otra parte, se hacía también en el artículo 5 párrafo 1 v. del Convenio de la UNESCO contra la Discriminación en Educación, de 1960. Este párrafo, sin embargo, contenía además una disposición adicional al efecto de que ninguna persona ni ningún grupo de personas debían ser forzados a recibir instrucción religiosa incompatible con sus propias convicciones.

Como quiera que el primer párrafo del anteproyecto que se estaba discutiendo rezaba: "Los Estados signatarios se obligan a respetar el derecho preferente de los padres y, cuando sea aplicable, de los tutores legales, para elegir la religión o creencia de sus hijos", el señor Ingles (Filipinas) manifestó una tesis muy importante. Esta tesis consiste en sostener que el propósito de ese artículo no era el de asegurar el derecho de los padres a elegir la religión o creencia de sus hijos, sino el derecho de los padres a decidir sobre la educación moral o religiosa que sus hijos debían recibir, lo cual constituye un asunto por entero diferente. En todo caso, sin embargo, debería conservarse el párrafo mencionado; pero debiera añadirse otro que especificara con toda claridad el derecho de los padres a elegir la clase de educación moral o religiosa que desearan que sus hijos recibiesen. En favor de la conveniencia de mantener el párrafo citado, se expresó también el señor Saario (Finlandia), porque la pertenencia a una determinada denominación religiosa a menudo implicaba no sólo la instrucción doctrinal, la cual muchas veces los niños no entendían, sino que incluía también el bautismo u otro tipo de iniciación ritual, que constituía el medio para que un niño ingresara como miembro de una religión. La decisión sobre este punto debe corresponder a los padres; pero —de acuerdo con lo manifestado por el señor Ingles— también tienen los padres además el derecho de educar a sus hijos en el espíritu de esa religión.

Finalmente, se aprobó el siguiente texto:
ARTÍCULO IV

1. Los Estados signatarios se obligan a respetar el derecho preferente de los padres, y, cuando sea aplicable, de los tutores legales, para elegir la religión o creencia de sus hijos.

2. En el caso de un niño que carezca de padres, los deseos del niño, expresados o presuntos, serán debidamente tomados en cuenta.

3. En el caso de un niño que haya alcanzado un grado suficiente de entendimiento, sus deseos deberán ser tomados en cuenta.

4. En estos dos casos (enumerados en los párrafos 2 y 3) deberá tomarse como criterio o principio director los mejores intereses del niño, determinados por las autoridades competentes.

13. IDEAS EXPUESTAS EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO V

El artículo que lleva el número V en el texto final de proyecto de convención, se refiere a la obligación de los Estados de promover mutuo entendimiento, tolerancia y amistad entre las naciones y los grupos religiosos.

La Sub-Comisión tuvo ante sí cinco textos: A) El redactado por el señor Calvoceressi (Reino Unido), el cual se refería sobre todo a la obligación de los Estados signatarios de esforzarse en promover el espíritu de mutuo entendimiento y tolerancia entre personas y grupos de diferentes religiones y creencias; y a la obligación de tomar todas las medidas posibles, por medio de la educación, la información y la instrucción, para despejar aquellos prejuicios que susciten intolerancia entre personas y grupos. Así pues, ese texto apuntaba directamente a la sustancia y al propósito del proyecto de convención.

B) El texto presentado por el señor Abram (Estados Unidos de Norteamérica) muy pareció al del señor Calvoceressi; pero que además incluía la mención de la “tolerancia y amistad entre las Naciones y grupos religiosos, así como la obligación de propagar los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y de la Declaración Universal de Derechos Humanos”.

C) El anteproyecto redactado por el señor Krishnaswami muy singular al presentado por el señor Abram.

D) El texto preparado por el Grupo de Trabajo, el cual, a la vista de los textos anteriores, redactó el siguiente, muy parecido al anteproyecto del señor Calvoceressi (Reino Unido): “Los Estados signatarios se obligan a promover el mutuo entendimiento, al respeto y la tolerancia entre personas y grupos de diferentes religiones y creencias, y, por consiguiente, a adoptar medidas.
inmediatas y eficaces, especialmente en los campos de la enseñanza, la educación y la información, con vista a combatir los prejuicios que conducen a la intolerancia religiosa y a la discriminación entre personas, grupos o instituciones, por motivo de religión o creencia". Pero adviértase que en este texto se añadieron las palabras "adoptar medidas inmediatas y eficaces".

E) El texto presentado por el señor Nassinovsky (Unión Soviética), de conceptuación mucho más general y vaga, y de expresión mucho menos enérgica y efectiva, pues decía: "Todos los Estados deberán tomar medidas eficaces para prevenir y eliminar la discriminación por motivos de religión o de creencia antirreligiosa en todos los campos de la vida civil, política, económica, social y cultural".

En los debates concernientes al artículo que en la numeración final del proyecto aprobado es el X, se manifestaron tres tendencias: una a ir todo lo lejos que fuese posible; otra timida, temerosa, en cierto modo nacionalista; y otra que, en el fondo, aunque hipócrita y camufladamente, intentaba o suprimir este artículo o hacerlo ineffectivo. Adviértase que el texto aprobado definitivamente para dicho artículo V reza: "Los Estados signatarios se obligan a adoptar medidas inmediatas y eficaces, por métodos apropiados a las condiciones y prácticas nacionales, especialmente en los campos de la enseñanza, educación e información, con vista a promover entendimiento, tolerancia y amistad entre las naciones y los grupos religiosos, así como a propagar los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, y de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y se obligan a combatir los prejuicios que conducen a la intolerancia religiosa entre personas, grupos e instituciones y a la discriminación por motivos de religión o creencia".

Los debates se centraron principalmente en torno al problema de si este artículo V constituía o no una duplicación de lo establecido por el artículo II, cuyo texto reza: "Los Estados signatarios deberán condenar todas las formas de intolerancia religiosa, y toda discriminación por motivos de religión o creencia, y se comprometen a promover y a llevar a cabo toda política necesaria para asegurar la tolerancia religiosa para proteger la libertad de conciencia; y para eliminar toda discriminación por motivos de religión o creencia".

Siete miembros de la Sub-Comisión opinaron en el sentido de que el artículo V no duplicaba el artículo II, antes bien, contenía nuevas ideas y nuevas determinaciones que debían ser conservadas. Así, el señor Awad (República Árabe Unida) sostuvo que los dos artículos, a pesar de su aparente similitud, no eran iguales, y que cada uno tenía su propósito y su función práctica, diferente del propósito y función del otro. El artículo II
ante todo condenaba la intolerancia religiosa y después pedía a los gobiernos que promovieran una política de tolerancia. El artículo V repetía esta obligación, pero la determinaba de modo diferente y la hacía mucho más concreta, normando que los Estados “deben adoptar medidas inmediatas y eficaces”. Por otra parte, reiterar la misma idea de dos diferentes maneras, cuando esa idea tiene importancia tan vital, no debe considerarse como algo superfluo. El señor Ingles (Filipinas) dijo que el artículo II era una condenación general de la intolerancia y de la discriminación; pero que debía ser complementado por otros artículos que estableciesen normas más detalladas, de modo especial por el artículo V. Por lo tanto, cada uno de los dos tenía su justificación y su aplicación práctica. El señor Krishnaswami (India) dijo que el artículo V estaba inspirado directamente por el párrafo II del artículo 26 de la Declaración Universal en el que se habla del fortalecimiento del respeto a los derechos del hombre y a las libertades fundamentales... (de la) comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y (del) desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”. El señor Capotorti (Italia) se mostró partidario de conservar el artículo V, porque éste establece más taxativamente obligaciones para los Estados; aunque manifestó que no tendría inconveniente en que se fusionaran el artículo V con el II, siempre y cuando en el texto conjunto se conservasen todas las normas establecidas en ambos. El señor Ferguson (Estados Unidos de Norteamérica) también apoyó el mantenimiento de ese artículo V, sobre todo porque en él aparecen las palabras “medidas inmediatas y eficaces”, palabras que figuran también en el proyecto de convenio internacional para la eliminación de todas las formas de discriminación racial. En parejas razones alabó el señor Abu Ramât (Sudán)

Bajo el pretexto de que el artículo V duplicaba al II, mostraron su oposición a ese artículo V el señor Ketrowski (Polonia), y el señor Nassimovsky (Unión Soviética), quien arguyó que no le parecía clara la expresión “adoptar medidas inmediatas y eficaces, especialmente en el campo de al enseñanza, de la educación y de la información”, porque podían suscitar la idea de que con ello se trataba de impedir la enseñanza científica antirreligiosa en las escuelas, cosa que él no podía aceptar.

Otros miembros de la Comisión no se opusieron directamente a dicho artículo V, pero podríamos decir que intentaron echarle agua al vino. Así, el señor Juvisy (Francia) dijo que veía una cierta contradicción en la expresión “adoptar medidas inmediatas y eficaces”. Pues en esos campos, la eficacia de las medidas puede ser juzgada sólo después de un cierto período
de tiempo. Por consiguiente, sería bastante decir “adoptar medidas”. Además, el uso de la palabra “inmediatas” la parecía a él tanto más indeseable, cuanto que no aparecía en otros artículos que establecían otras obligaciones. Esta palabra suscitaba un problema que había sido discutido a menudo por la Comisión de Derechos del Hombre, a saber: el problema relativo a la extensión del deber de un Estado en cuanto al tiempo. Mientras que algunos creían que el Estado se obligaba a alterar sus prácticas internas en el momento en que el convenio entrase en vigor, en cambio, otros aceptan la posibilidad de un período de tiempo antes de dar cumplimiento a las nuevas normas. Por eso, el miembro francés opinó que no debiera especificarse el momento desde el cual hubiese de ser cumplida la obligación. A este respecto, recordó que en el caso de los proyectos de convenios relativos a los derechos del hombre, se hizo una distinción entre el convenio dedicado a los derechos individuales y políticos, por una parte, y el convenio sobre los derechos económicos y sociales: las obligaciones establecidas por el primero tuvieron efecto inmediato, mientras que aquellas obligaciones establecidas por el segundo habrían de cumplirse gradualmente. El problema en cuestión rebañaba el alcance del artículo V; pero con el fin de evitar cualquier dificultad de interpretación, sería preferible suprimir la palabra “inmediatamente”.

El señor Tello Macías (México), quien en un principio pareció mostrarse hostil a ese artículo, pretextando que duplicaba el artículo II, después sustuvo una posición más bien de compromiso, en la cual, sin embargo, se recortaba el alcance de dicho artículo. Sugirió el texto siguiente: “Los Estados signatarios asumen especialmente el deber de adoptar medidas eficaces para combatir, por todos los medios que ellos consideran adecuados, los prejuicios que llevan a la intolerancia religiosa y a la discriminación entre personas, y la de promover entendimiento, tolerancia y amistad entre todas las naciones, entre todos los grupos étnicos y religiosos”. Pero el señor Calvocerresi (Reino Unido) hizo notar que el texto propuesto por el señor Tello Macías, omitía las palabras “en los campos de la enseñanza, la educación y la información”, campos que él consideraba muy importantes que fuesen mencionados de modo explícito. El señor Tello Macías quiso eludir la objeción del miembro inglés de la Sub-Comisión, alegando que su intención no había sido la de eliminar la idea contenida en esa parte del texto que se refería a “los campos de la enseñanza, la educación y la información”.

En realidad, ese artículo V constituye, tal y como quedó redactado su texto definitivo, en parte una repetición de lo expresado en el artículo II; pero, en parte también contiene además especificaciones y refuerzos, porque menciona especialmente la obligación de adoptar medidas inmediatas y eficaz.
cauces, especialmente en los campos de la enseñanza, educación, con vista a promover el entendimiento, tolerancia y amistad entre las naciones y los grupos religiosos; y añade además la referencia al deber de propagar los propósitos y principios de las Naciones Unidas y de la Declaración Universal; y consigna asimismo la obligación de combatir los prejuicios que conducen a la intolerancia religiosa entre personas, grupos e instituciones y a la discriminación por motivos de religión o creencia.

14. LOS DEBATES EN TORNO AL ARTÍCULO VI

Este artículo vuelve a repetir que los Estados signatarios deberán tomar medidas eficaces para prevenir y eliminar la discriminación basada en la religión o creencia; pero añade que entre esas medidas deberán figurar “incluso la promulgación o abrogación de la legislación cuando éste fuese necesario, con el propósito de prohibir tal discriminación por cualquier persona, cualquier grupo o cualquier organización”.

El párrafo 2 de ese artículo VI formula la misma idea contenida en el artículo II, el cual impone a los Estados signatarios el “promover y llevar a cabo toda política necesaria para asegurar la tolerancia religiosa, para proteger la libertad de conciencia, y para eliminar toda discriminación por motivos de religión o creencia; pero dá a esa idea una formulación negativa, es decir, de prohibir aquello que, al servicio del mismo propósito, los Estados no deben hacer. En efecto, ese segundo párrafo reza: “Los Estados signatarios se obligan en particular a no seguir ninguna política, ni a promulgar ni mantener normas y reglamentos que restrinjan o coarten la libertad de religión y creencia ni el ejercicio libre y público de ésta; y se obligan a no discriminar contra ninguna persona, ni ningún grupo ni ninguna organización, por motivo de que sean miembros de una determinada religión o creencia, la practiquen, o estén adheridos a la misma”.

Probablemente el origen de ese artículo VI radicó en algunos de los anteproyectos presentados por varios miembros de la Sub-Comisión, los cuales eran mucho más radicales, expresivos y enérgicos, que el texto que fue aprobado definitivamente.

Entre los varios anteproyectos presentados hubo dos, el del señor Calvo-ozoresi (Reino Unido) y el del señor Krishnaswami (India), que tenían aquel carácter más pormenorizado, taxativo, y de propósito de máxima eficacia; y, en cambio, otros textos considerablemente más débiles: el del señor Abram (Estados Unidos de Norteamérica); y el redactado por el Grupo de
Trabajo. Por fin, hubo otro anteproyecto, el del miembro soviético, considerablemente más débil.

Tal vez resulte interesante transcribir el texto presentado por el señor Calvoceressi (Reino Unido) que decía:

1. Los Estados signatarios de la presente Convención condenan la discriminación por motivos de religión o creencia, y se comprometen a seguir, por todos los medios adecuados y sin demora, una política de eliminación de tal discriminación en todas sus formas, y, con dicho propósito:

a) Cada Estado signatario se obliga a no realizar ningún acto ni ninguna práctica de discriminación por motivo de religión o creencia contra personas, grupos de personas o instituciones, y se obliga a asegurar que todas las autoridades públicas y todas las instituciones públicas, nacionales y locales, actuarán de acuerdo con esta obligación;

b) Cada Estado signatario tomará medidas eficaces para revisar las políticas gubernamentales y otras políticas públicas, y para enmendar, derogar o abrogar cualesquiera leyes o reglamentos que tengan como efecto la creación o la perpetuación de la discriminación por motivo de religión o creencia, donde quiera que ésta exista;

c) Cada Estado signatario deberá prohibir y terminar definitivamente por todos los medios adecuados, incluso por medio de legislación, si este fuera necesario, la discriminación por motivos de religión o creencias, por cualquier persona, por cualquier grupo o por cualquier organización nacional”.

También es digno de especial cita el texto presentado por el señor Krishnaswami (India), que es tal vez todavía más comprensivo y más detallado que el del miembro inglés. El texto del miembro de la India, decía:

“Los Estados signatarios de esta Convención condenan la discriminación entre seres humanos por motivo de religión o creencia, discriminación que constituye una ofensa contra la dignidad humana, como negación de los principios de la Carta de las Naciones Unidas, como violación de los derechos humanos y libertades fundamentales proclamadas en la Declaración Universal de Derechos Humanos, y como un obstáculo a las relaciones amistosas y pacíficas entre las naciones; y con este propósito:

a) Ningún Estado signatario ni ninguna autoridad pública de éste deberá someter a ninguna persona, grupo, ni institución, por motivo de religión o creencia, a ninguna discriminación en el reconocimiento, ejercicio ni disfrute de los derechos humanos y de las libertades fundamentales;

c) Cada Estado signatario deberá tomar medidas eficaces para prevenir y eliminar la discriminación por motivos de religión o creencia, en el reco-
nacimiento, ejercicio y disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales en todos los campos de la vida civil, política, económica, social y cultural, incluso la promulgación o la abrogación de leyes, cuando esto fuera necesario para prohibir tal discriminación, e incluso también deberá tomar todas las medidas adecuadas para combatir aquellos prejuicios que conduzcan a la intolerancia religiosa;

d) Cada Estado signatario deberá tomar medidas eficaces para prevenir la discriminación por motivo de religión o creencia en los campos de los derechos civiles, de la ciudadanía y del disfrute de los derechos políticos, tales como el derecho a participar en elecciones, el de acceso a cargos públicos, o a participar de otras maneras en el gobierno del país, así como también en el campo del trabajo y del empleo”.

Como se ha indicado ya, el texto del miembro soviético, señor Nassinovsky, era considerablemente mucho más débil y mucho más vago, así como superlativamente conciso.

Asimismo, en comparación con los textos presentados por el miembro inglés y por el miembro de la India, la propuesta del Grupo de Trabajo era mucho menos comprensiva y vigorosa; pues rezaba: “Cada Estado signatario se obliga, sin limitar ningún derecho humano ni ninguna libertad fundamental ya en vigor, a que él no deberá por sí mismo ni a través de ninguna autoridad pública desenvolver ni ejecutar ninguna política, ley ni reglamento que restrinjan o impidan la libertad de religión o creencia, ni el ejercicio libre y público de ésta; ni discriminar contra ninguna persona, ningún grupo u organización, por motivo de ser miembro de cualquier religión o creencia, de practicarla, o de estar adherido a ella”.

Tras una serie de debates, en los cuales propiamente lo que se discutía era el darle un mayor o menor alcance a este artículo, y después de una serie de diferentes propuestas orales, el Grupo de Trabajo redactó un nuevo texto, el cual fue aprobado y se convirtió definitivamente en el artículo VI del proyecto de convención.

15. ORIGEN DEL ARTÍCULO VII

El artículo VII del texto definitivo del proyecto de convención reza:

“Los Estados contratantes se obligan a asegurar a toda persona la igualdad ante la ley, sin discriminación en el ejercicio del derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, y del derecho a una igual protección de la ley contra cualquier discriminación por motivo de religión o creencia”.

Este artículo tuvo su origen en una propuesta del señor Inglés (Filipinas),
quien apoyó su sugestión diciendo que lo consideraba necesario para llenar una laguna, puesto que un artículo similar figuró en el proyecto de convenio para la eliminación de todas las formas de discriminación racial; y porque además vendría a constituir la traducción a los términos de un convenio jurídicamente obligatorio de lo proclamado en el artículo VII de la "Declaración Universal" que dice: "Todos son iguales ante la ley y tienen sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a una igual protección contra toda discriminación que infrinja esta declaración y contra toda provocación a tal discriminación".

16. PROCESO DE ELABORACIÓN DEL ARTÍCULO VIII

El propósito de este artículo consiste en suministrar una protección eficaz contra la promoción o incitación a la intolerancia religiosa y a la discriminación por motivos de religión y creencia, pues su texto reza: "Los Estados contratantes deberán asegurar una igual protección del Derecho contra la promoción a la incitación, a la intolerancia religiosa o a la discriminación por motivo de religión o creencia. Toda incitación al odio o a actos de violencia contra cualquier religión o creencia o contra sus miembros, será considerada como un delito punible por el Derecho, así como cualquier propaganda que intente el fomento de tal odio o tales actos de violencia".

La Sub-Comisión tuvo ante sí cinco anteproyectos: el del señor Galván Ceresi (Reino Unido) que se limitaba a imponer la obligación de condenar toda propaganda y todas las organizaciones que intenten justificar o promuevan odio y discriminación por motivo de religión o creencia en cualquier forma, y a adoptar medidas inmediatas y eficaces para desarrayar toda incitación contra tal discriminación; el del señor Abram (Estados Unidos), similar al anterior, pero que prohibía además actos de esta naturaleza por autoridades e instituciones públicas, y añadía la protección del Derecho contra la violencia o incitación a la violencia por motivo de religión o creencia, mencionando especialmente a las personas privadas y a los grupos particulares; y el texto presentado por el señor Krishnaswami (India) que era mucho más comprensivo y vigoroso. Este texto rezaba:

"1. Los Estados signatarios en la presente convención condenan toda propaganda y todas las organizaciones que justifiquen o promuevan intolerancia y discriminación entre individuos, grupos o instituciones por motivo de religión o creencia, y se imponen la obligación de adoptar medidas inmediatas y eficaces, encaminadas a desarrayar toda incitación a tal discriminación, y con este propósito, inter alia:"
a) Deberán configurar como delito punible por el Derecho toda incitación a tal discriminación, que produzca actos de violencia, así como también todos los actos de violencia o incitación a tales actos contra cualquiera religión o creencia, o contra los adheridos a ella;

b) Deberán declarar ilegales y prohibir las organizaciones y las actividades de las organizaciones, como sea adecuado, y también las actividades de propaganda organizada, que promuevan o inciten a tal discriminación produciendo actos de violencia;

c) No deberán permitir a las autoridades e instituciones públicas, nacionales y locales, el promover o incitar a tal discriminación que produzca actos de violencia.

Después de considerar estos textos, el Grupo de Trabajo presentó a la Comisión la siguiente redacción: “Los Estados signatarios condenan toda propaganda y todas las organizaciones que justifiquen o promuevan intolerancia y discriminación entre individuos, grupos o instituciones por motivos de religión o creencia. Los Estados signatarios deberán asegurar una igual protección del Derecho contra la promoción o incitación de discriminación por motivos de religión o creencia por cualquier autoridad o institución pública, nacional o de otra índole, y deberán configurar como delito punible por el Derecho, todos los actos de violencia o incitación de tal índole, contra cualquier religión o creencia, y contra cualquiera de los adheridos a ésta, por personas privadas o por grupos”.

El miembro soviético, señor Nassinovsky, presentó un texto mucho más débil, que decía: “Todos los Estados deberán tomar medidas eficaces para prevenir y eliminar la discriminación por motivo de religión o de creencia antirreligiosa en todos los campos de la vida civil, política, económica, social y cultural”.

El señor Ketrzynsky (Polonia), presentó una enmienda consistente en proponer que al texto presentado por el Grupo de Trabajo se añadiese la siguiente frase: “Las instituciones religiosas, los ministros de cualquier religión y otras autoridades responsables de actividades religiosas no deberán quedar exentos de las obligaciones establecidas en este artículo”.

Algunos miembros de la Comisión opinaron que no era necesaria la primera frase del texto presentado por el Grupo de Trabajo “Los Estados signatarios condenan toda propaganda y organización que justifiquen o promuevan intolerancia…” porque una condenación tal, figura ya en el texto del artículo II. A este respecto, el miembro finlandés, señor Saario, observó además que, desde un punto de vista formal, propaganda y organizaciones no pueden ponerse en un pie de igualdad. La propaganda podría constituir
una de las actividades de las organizaciones, pero también podría realizarse por particulares. La condenación de la propaganda podría aceptarse en el sentido de que los Estados signatarios tendrán el deber de reprobárla, pero lo que no está claro es lo que se entiende por condenación de las organizaciones. Si el propósito es expresar que las organizaciones que fomenten la intolerancia deberán ser disueltas, entonces el artículo debe decirlo expresamente. Una organización es, en el fondo, una asociación de personas, y la libertad de asociación no podría restringirse en los países democráticos, excepto en virtud de un proceso judicial fundado en causas reconocidas por la ley. Por consiguiente, debería aclararse explícitamente que se deberán adoptar medidas legislativas y administrativas adecuadas contra las organizaciones cuyas actividades sean contrarias a la Convención. En un sentido similar, el miembro sudanés, señor Abu Rannat, dijo que, en su calidad de personas jurídicas, las organizaciones se hallan sujetas a sanciones penales en forma de multas o, en casos pertinentes, a requerimientos prohibiendo ejercer actividades ilícitas. Según el señor Capotorti (Italia), el anteproyecto de este artículo no exige que las organizaciones que practiquen actividades reprobables sean proscritas o prohibidas, ya que, si bien se admite que esas organizaciones deben ser objeto de condenación, existen diferencias de opinión con respecto a la eventual acción legal que habrá de seguir a su condenación.

El señor Juvigny (Francia) observó que la mayor parte de los sistemas jurídicos no reconocen la responsabilidad penal de las personas jurídicas colectivas. Si un grupo privado, en su calidad de persona jurídica, hace propaganda punible, las personas responsables de esa actividad en Derecho Penal serán sus distintos miembros. Con arreglo a algunos sistemas jurídicos, las organizaciones que persiguen el objetivo manifiesto de la incitación a la discriminación y a la intolerancia serán castigadas, pero se trata de sanciones civiles, no penales, y esos casos no están previstos en el anteproyecto, el cual se refiere sólo a delitos punibles.

Otro problema interesante en grado superlativo fue el suscitado por unas observaciones del señor Ferguson (Estados Unidos): la verdadera dificultad radica en que la segunda frase del texto presentado por el Grupo de Trabajo, plantaba el problema de la libertad de palabra, y el de que la índole y el alcance de las obligaciones que hayan de asumir los Estados dependen directamente del artículo XIX de la Declaración Universal de Derechos Humanos, cuyo texto dice: "Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difun-
dirías, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión". Pues bien, algunas de las opiniones que todo individuo tiene derecho a tener y expresar y difundir según ese artículo, pueden ser precisamente aquellas que la Sub-Comisión trata de eliminar. En consecuencia, las disposiciones que se refieren a las obligaciones de los Estados deben redactarse con gran cuidado, especialmente las relativas a las medidas que se habrán de adoptar en relación con las organizaciones que, sin haber llegado todavía a la etapa de la incitación a la violencia, estén propagando opiniones que en definitiva puedan conducir a la violencia.

El señor Ingle (Filipinas) dijo que la nueva obligación de declarar que todos los actos de violencia sean punibles por la ley, es rotunda, ya que esos actos son punibles con arreglo al sistema penal y a la constitución de todos los Estados; por lo cual, el artículo debiera limitarse a declarar que la incitación a actos de violencia es punible, así como debe serlo también la incitación al odio.

Varios miembros de la Sub-Comisión manifestaron la opinión, que resultó después ser la de la mayoría, de que convenía suprimir las frases relativas a las autoridades e instituciones públicas y a los grupos o personas particulares, y limitarse a emplear una expresión más general, que comprendiera a las autoridades, a las instituciones públicas, a las personas y a los grupos particulares religiosos, y a otros conceptos.

Recogiendo las sugerencias que se hicieron, un grupo de expertos preparó un nuevo texto que fue defendido por el señor Ingle, y que decía: "Los Estados signatarios deberán asegurar igual protección del Derecho contra la promoción o incitación de la discriminación por motivos de religión o creencia. Todas las incitaciones al odio o a actos de violencia contra cualquier religión o creencia o contra sus miembros deberá ser considerada como delito punible por el Derecho, y toda propaganda que intente el fomento de tal odio o tales actos de violencia, deberá ser condenada".

El señor Tello Macias (México), propuso que en la primera frase se añadiesen las palabras "de intolerancia religiosa o..." anteponiéndolas a las palabras "de discriminación". Esta enmienda del miembro mexicano fue aceptada por quienes suspicaban la nueva redacción.

Ese nuevo texto, con la adición mexicana, fue aprobado como redacción definitiva del artículo VIII.

17. LA ELABORACION DEL ARTICULO IX

Este artículo tuvo su origen en un texto presentado a la Sub-Comisión por el señor Krishnaswami, relativo a la no discriminación en caso de con-
cesión de subsidios, o en caso de exención de impuestos a una religión o creencia, a sus seguidores o instituciones. Ese anteproyecto del miembro de la India decía: “Los Estados signatarios de la presente Convención se obligan a no hacer ninguna distinción adversa entre las religiones o creencias o sus seguidores o instituciones, y a no dar ninguna preferencia indebida, en lo relativo a la concesión de subsidios o exención de impuestos; pero esto no impedirá la imposición de contribuciones generales para cumplir obligaciones aceptadas como un resultado de acuerdos hechos para compensar una organización religiosa por una expropiación hecha por el Estado; ni impedirá hacer aportaciones provenientes de fondos públicos, para la conservación de estructuras religiosas reconocidas como de valor histórico o artístico”.

El Grupo de Trabajo, después de haber examinado este texto, propuso la siguiente redacción para el artículo dedicado a tal materia: “Los Estados signatarios se obligan a no hacer ninguna distinción adversa y a no dar ninguna indebida preferencia a ninguna religión o creencia o a sus fieles o instituciones, en lo que atañe a la concesión de subsidios, o a la exención de impuestos”.

El señor Abu Rannat (Sudán) propuso un texto muy similar, pero añadiendo al final del mismo “en lo que atañe a la ayuda para la conservación de estructuras religiosas reconocidas como monumentos de rango histórico o artístico”.

El señor Tello Macías sugirió la supresión de las palabras “adversas” o “indebida”.

El señor Capotorti (Italia) sugirió un segundo párrafo para este artículo, con el siguiente texto: “Cualquier distinción o preferencia dispuesta en la ley por razones de público interés, no deberá ser considerada discriminatoria en el sentido de la presente Convención”.

En realidad el artículo fue aprobado con el texto sugerido por el miembro sudanés, con la supresión de las dos palabras indicadas por el miembro mexicano, y con la adición del segundo párrafo sugerido por el señor Capotorti (Italia).

Pero tal vez resulte interesante recoger algunas de las opiniones emitidas en los debates sobre este artículo, aunque ellos no terminasen por prosperar.

El señor Santacruz (Chile) declaró que tenía algunas dudas en cuanto a la aplicación de la disposición relativa a las subvenciones, si bien no tuviese ninguna objeción contra ese principio. Adujo, como ejemplo, que en Chile el Estado concede subvenciones a las escuelas privadas no confesionales y confesionales (católicas y de otras religiones). El Congreso decide la cuantía de las subvenciones, teniendo en cuenta las circunstancias de cada escuela. A
su juicio, una disposición como la que ahora se propone podría interpretarse en sentido que deben concederse subvenciones de igual importancia a todas las escuelas privadas. Estas dudas del señor Santaeruz fueron de alguna medida compartidas por el señor Ketrynski, por lo cual sugirió que los nuevos conceptos de “distinción adversa” y de “preferencia indebida” fuesen reemplazadas por el concepto de “ninguna discriminación”. Propuesta a la cual se adhirió el señor Santaeruz.

Sobre este mismo punto, el señor Saario (Finlandia) apoyó dicha sugestión, basándose en el hecho de que en los Estados que tienen una iglesia oficial es evidente que se establece cierta distinción entre las diversas religiones, pero la finalidad de la disposición es en el fondo la de impedir una auténtica discriminación.

Con el propósito de zanjar esa dificultad, el señor Capotorti (Italia) sugirió que se añadiese un segundo párrafo cuyo texto ha sido ya indicado. Con espíritu de compromiso, el señor Santaeruz (Chile), se adhirió a esa propuesta del señor Capotorti, pues la cuantía de la subvención puede depender de motivos de interés público, lo cual quedaría zanjada la dificultad que él había expuesto antes.

El señor Juvigny (Francia) hizo hincapié en que debía considerarse que ese artículo IX no reconoce ningún derecho a subvenciones ni a exenciones tributarias. En caso de que un Estado decida subvencionar un hospital o un hogar infantil dependiente de una institución religiosa, el artículo prohíbe la discriminación contra una determinada religión, o al menos que se le conceda indebida preferencia. Sin embargo, si por ejemplo, se tratara de un hospital perteneciente a una comunidad religiosa especializada en el tratamiento de una enfermedad y se requiere un equipo muy costoso, podría necesitar una subvención mayor del Estado que un hospital general regenteado por otra comunidad religiosa en que se atienda a mayor número de pacientes. Entonces no debe ser considerado como discriminatorio el concederle mayor subvención al primer establecimiento.

A este respecto el miembro sudanés recalco que el texto se refería al caso de que se concedieran subvenciones o exenciones de impuestos, es decir, “cuando” se tomaran esas medidas; pero que no imponía en modo alguno la concesión de subvenciones o de exenciones de impuestos. Por lo tanto, esta disposición no se aplicaría en los Estados en que no se subvencionara a los establecimientos religiosos ni se les exonerara del pago de impuestos. Y el miembro sudanés consideró que, con estas aclaraciones, se desvanecía la objeción formulada por el miembro soviético, quien había manifestado ciertas aprehensiones a este respecto.
En cuanto al párrafo primero de ese artículo, se aprobó la propuesta del miembro mexicano de suprimir el adjetivo “adversa” antepuesto a la palabra distinción y el adjetivo “indebida” antepuesto a la palabra preferencia.

Con leves modificaciones de mero detalle en cuanto a la redacción fue aprobado como primer párrafo del artículo el texto propuesto inicialmente por el señor Abu Rannat (Sudán) y el párrafo segundo sugerido por el señor Capotorti (Italia).

18. ELABORACIÓN DEL ARTÍCULO X

Este artículo se refiere a la obligación de suministrar un remedio adecuado para cualquiera violación de los derechos protegidos por este convenio, mediante las autoridades judiciales o administrativas competentes.

La Sub-Comisión tuvo ante sí para este artículo cuatro anteproyectos:

A) El texto presentado por el señor Calvoceressi (Reino Unido), que decía: “Los Estados signatarios deberán asegurar a toda persona bajo su jurisdicción una protección y remedios eficaces, mediante los tribunales competentes, contra cualesquiera actos de discriminación por motivo de religión o de creencia, que violen sus derechos humanos y libertades fundamentales contrarios a esta Convención, así como el derecho de obtener de tales tribunales una reparación justa y adecuada o una satisfacción, por cualquier daño sufrido como resultado de tal discriminación”.

B) Un texto presentado por el señor Abram (Estados Unidos), texto que coincidía con el sugerido por el señor Calvoceressi.

C) El anteproyecto del señor Krishnaswami (India) que rezaba: “Cada Estado contratante se obliga a suministrar eficaces remedios reparadores, por los tribunales nacionales competentes, contra cualquiera acto de discriminación que pueda sufrir cualquiera persona, grupo o institución por motivo de religión o creencia, con respecto a sus derechos y libertades humanas fundamentales, establecidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos”.

D) El texto mucho más conciso, pero en el fondo igualmente comprensivo, presentado por el grupo de Trabajo, después de haber considerado los otros tres proyectos mencionados. El texto del Grupo de Trabajo es el que al final se convirtió como definitivo de este artículo.

Durante los debates fueron presentadas varias enmiendas. Entre ellas, una del señor Nassinoswsky (Unión Soviética) en cuyo texto figuraba el habitual estribillo soviético “tali y como esté definida por la constitución o por las leyes”.

Frente a esa enmienda soviética, el señor Juvinny (Francia) propuso la
adición de unas palabras en las que se hiciera constar la primacía de lo dispuesto por la Convención, pero al mismo tiempo se hiciera referencia al Derecho y práctica de cada Estado: “y hacerlo así de acuerdo con el procedimiento previsto por la presente Convención y por el Derecho y la práctica de cada Estado”.

El señor Calvocresci sugirió una enmienda, que consistía en sustituir la palabra “eficaz” por el vocable “adecuado”, como adjetivo del sustantivo “remedio”. Este fue el texto que prevaleció al final en la votación, a pesar de las reservas y recelos que expresaron algunos miembros de la Comisión, por considerar que la mención a las constituciones y leyes nacionales, podían redundar en la ineficacia de este artículo y en la persistencia de las situaciones anteriores.

Tales recelos fueron expuestos por el señor Capotorti (Italia), quien dijo que la protección judicial que se quería garantizar por medio de este artículo no debía limitarse a los actos de discriminación que violen los derechos enunciados en la Constitución o en la legislación de un país, pues la finalidad de la Convención no es la de consagrar situaciones ya existentes.

En sentido análogo se expresó el señor Ingles (Filipinas), quien dijo que el proyecto de convención sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia religiosa, no tiene por qué mencionar la Constitución o las leyes de los Estados, ya que se da por entendido que los derechos definidos en la Convención están ya incorporados a la Constitución y a las leyes de los Estados ya que éstos deben adoptar las medidas necesarias a tal efecto. Por el hecho mismo de su ratificación, la Convención pasa a ser parte integrante del Derecho interno de los Estados signatarios.

Por otra parte el señor Ingles (Filipinas) propugnó que se hiciera constar en este artículo el derecho de recabar de los Tribunales “justa y adecuada reparación o satisfacción por daños y perjuicios recibidos a la discriminación”. A esta propuesta se opuso tenazmente el miembro soviético.

También se debatió abundantemente sobre si la redacción de este artículo debería ser concisa o, por el contrario, debería incluir una enumeración minuciosa de derechos. El señor Juvigny (Francia) se pronunció en favor de lo primero, por creer que una enumeración demasiado minuciosa de derechos podría permitir a los Estados una evasión; pues es inútil definir unos derechos, si no se establece una jurisdicción para hacerlos efectivos, y si no se concede a toda persona que se considere lesionada la posibilidad de obtener una decisión de los tribunales con autoridad de cosa juzgada. No se trata de imponer a los Estados la forma de sus instituciones, sino de establecer la obligación de garantizar un recurso eficaz. En definitiva, de lo
que se trata es de dar a toda persona que se considere lesionada en sus derechos la posibilidad de hacer cesar la situación perjudicial de que es víctima. Al mismo tiempo, hay que procurar la adopción de una fórmula lo bastante amplia; y no hay que definir de manera demasiado precisa los procedimientos de reparación, pues pueden ser muy variados y de carácter administrativo o judicial, según sea, por ejemplo, la índole de los derechos, las personas o instituciones en litigio y los métodos jurídicos del país que se trate. Algunos conflictos, efectivamente, pueden resolverse por procedimientos internos sin que haya disposiciones legislativas especializadas, recurriendo a la jurisprudencia, o aplicando los principios generales. El señor Juigny recordó que muchas de las convenciones que establecen, bien en el cuerpo de sus disposiciones, bien en forma de protocolo o de anexo, un sistema de control internacional, estipulan también como condición previa el agotamiento de los recursos internos. Este principio brinda al Estado la posibilidad de demostrar su buena fe y evita dar carácter político a la controversia. Si en la Convención se deja a los Estados la posibilidad de determinar por sí mismos los derechos que pueden ser objeto de reparación, se llegará a la alternativa siguiente, a saber: o bien los derechos considerados como menos fundamentales no podrán quedar sometidos a un control internacional, o bien, de haber un principio de control que se aplique forzosamente a todas las disposiciones de la Convención, dado que no habrá la condición previa de agotamiento de los recursos internos, el asunto será enviado directamente a las autoridades internacionales de control, lo que no constituira una solución muy hábil.

El texto mencionado, es decir, el propuesto por el señor Calvoceressi, fue aprobado por 11 votos contra 1, con dos abstenciones.

El miembro mexicano, señor Tello Macías, declaró que votó en contra de dicho texto, porque se aplica a todos los derechos protegidos por la Convención, principalmente a los derechos especiales enunciados en el artículo III.

19. PREVENCIÓN DE INTERPRETACIONES TORCIDAS, INDESEABLES O CONTRAPRODUCTIVAS; Y LIMITACIONES (Artículos XI y XII)

En el texto finalmente aprobado del proyecto de convenio, son dos los artículos dedicados a mencionar las “restricciones y limitaciones”.

El anteproyecto sometido por el “Grupo de Trabajo” rezaba en cuanto al artículo XI, como sigue: “Nada en este convenio deberá ser interpretado en el sentido de que conceda a ninguna persona, o ningún grupo o a ninguna institución el derecho de dedicarse a actividades encaminadas a perjudicar la soberanía nacional, o a destruir o violar los derechos o libertades de los demás”.
El miembro polaco, señor Ketzynsky, se opuso a la segunda finalidad de aquel texto expresada en las palabras “o a destruir o lesionar los derechos o libertades de otros”, diciendo que lo consideraba supérfluo; y, por otra parte, sugirió que se añadiesen las palabras: “o relaciones amistosas entre las naciones”, pues, en su opinión, las actividades religiosas tendían especialmente a producir repercusiones internacionales.

La razón aducida por el miembro polaco para suprimir la mencionada expresión relativa a la destrucción o lesión de los derechos o libertades de otros, fue la de que consideraba supérfluo mencionar este punto; opinión a la que se adhirió el señor Capotorti (Italia), aduciendo que este punto estaba ya mencionado en otro artículo del proyecto de convención, a saber en el siguiente, o sea en el XII. Y éste fue al parecer que al fin prevaleció.

Otro punto tratado en los debates fue el de o bien substituir la expresión “soberanía nacional” por las palabras “seguridad nacional”, o bien adoptar ambas expresiones. Este segundo punto de vista fue el que triunfó.

Se dijo por algunos miembros que la expresión “seguridad nacional” tiene implicaciones más extensas que la palabra soberanía, pues cubre intentos de derribar la autoridad política desde el exterior del país.

También se discutió si debía hablarse de la “soberanía del Estado” o de la “soberanía nacional”. Se mostraron en favor de la primera expresión los miembros de Polonia y de la Unión Soviética; pero prevaleció la opinión favorable a mantener las palabras “soberanía nacional”.

Fue también aceptada la sugerencia del miembro polaco de añadir al final del artículo “o las relaciones amistosas entre las naciones”.

El artículo XII aunque redactado como criterio de interpretación, en realidad se refiere a las limitaciones o restricciones del ejercicio de los derechos garantizados por el proyecto de convención.

La Sub-Comisión tuvo para la redacción del artículo XII cuatro textos ante sí:

A) El texto presentado por el señor Calvo Cercas (Reino Unido) que decía: “Los Estados signatarios convienen en que: 1) Que no se deberá imponer ninguna limitación al derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión; 2) Las libertades y los derechos expresados en otras partes de la presente Convención, deberán ser sometidos tan sólo a las restricciones prescritas por la Ley con el único propósito de asegurar el debido reconocimiento y respeto de los derechos y libertades de los otros, y de satisfacer los legítimos requerimientos de la moralidad, de la salud, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática. Cualquier restricción que pudieran impuestas deberán ser congruentes con los propósitos
y los principios de las Naciones Unidas, y con los derechos y libertades proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos. Estas libertades y estos derechos en ningún caso podrán ser ejercitados en contra de los propósitos y principios de las Naciones Unidas”.

B) El texto presentado por el señor Abram (Estados Unidos) que rezaba: “En el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el presente convenio toda persona estará sujeta tan solo a las limitaciones predeterminadas por la Ley con el único propósito de asegurar el debido reconocimiento y el debido respeto a los derechos y a las libertades de los otros, y de satisfacer los justos requerimientos de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática”.

C) El texto presentado por el señor Krishnaswami (India), que rezaba: “Los Estados signatarios deberán someter las manifestaciones de la libertad de pensamiento, conciencia, religión y creencia, tan sólo a las limitaciones que estén prescritas por la Ley y sean necesarias para proteger la seguridad pública, el orden público, la salud, la moral o los derechos y libertades fundamentales de los otros”.

D) El texto que el Grupo de Trabajo redactó después de haber examinado las tres propuestas anteriores, que decía: “Nada en la presente Convención deberá ser interpretado como impidiendo a un Estado signatario: a) El prescribir mediante la ley las limitaciones que sean necesarias para proteger la seguridad pública, el orden público, la salud o la moral, o los derechos y libertades individuales de los demás; b) el llevar a cabo las obligaciones contraídas como resultado de arreglos hechos para compensar a una organización religiosa por lo que el Estado le hubiese expropiado, o el ayudar para la conservación de estructuras religiosas reconocidas como monumentos de valor histórico o artístico”.

El señor Capotorti (Italia) propuso que el segundo párrafo, es decir el b), fuese transferido de este artículo a otro, como en efecto lo fue después, a saber, el artículo IX el cual fue discutido y aprobado posteriormente, pues la secuencia cronológica de los debates no coincidió con el orden de la numeración definitiva de los artículos en el proyecto de convenio.

En los debates se discutió principalmente sobre la conveniencia de añadir entre los requerimientos que puedan ser bases de justificadas restricciones en el ejercicio de los derechos mencionados en la Convención, los del “bienestar general en una sociedad democrática”, palabras que fueron aceptadas por la mayoría de los miembros de la Comisión.

El señor Abu Rennát (Sudán) apoyó enfáticamente la necesidad de este artículo, que señala las limitaciones, porque si no estableciesen éstas, se co-
rrería el peligro de reconocer prácticas como el canibalismo y el incesto, que existen en comunidades muy primitivas.

Se debatió algo sobre el contexto y alcance del orden público. El señor Juvigny (Francia) puso el siguiente ejemplo: "Mediante esta referencia se admitía que el Estado pudiera suspender ceremonias religiosas, si los ministros de esa religión usaban las ceremonias religiosas como disfraz para encubrir una incitación a la revuelta, o a otras actividades que nada tienen que ver con la religión, pero que amenazan la seguridad del Estado.

Muerdo se habló sobre si era o no conveniente mencionar sólo como lo hace el párrafo 2 del artículo 20 de la Declaración Universal, de las "justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática", o bien, emplear las palabras "la seguridad, el orden, la salud y la moral públicos". Algunos miembros de la Sub-Comisión consideraron que la seguridad, y la salud públicas, se hallaban incluidas dentro de la noción de "orden público". Según el miembro francés las palabras "orden público", incluyen la noción de seguridad pública, opinión que fue compartida por el señor Santacruz (Chile) y por otros miembros de la Sub-Comisión. Pero, en cambio, otros miembros insistieron en que figurasen las expresiones "seguridad pública" (el señor Ketrryski, de Polonia; el señor Nassinovsky de la Unión Soviética; y el señor Capotorti de Italia), quienes propugnarón aceptar el texto propuesto por el Grupo de Trabajo, añadiendo desde luego las palabras (justas exigencias) del bienestar general en una sociedad democrática, las cuales figuran al final del párrafo 2 del artículo 20 de la Declaración Universal.

20. ARTÍCULO XIII SOBRE LA OBLIGACION DE LOS ESTADOS DE INFORMAR ACERCA DE LAS MEDIDAS QUE HAYAN TOMADO LOS ÓRGANOS DE LAS NACIONES UNIDAS

Aun cuando desde luego, como ya se ha dicho, la Sub-Comisión estudió y aprobó un anteproyecto preliminar de 17 artículos complementarios sobre medidas adicionales de ejecución, resolvió ya durante la discusión de los 13 artículos que componen el proyecto de convenio para la eliminación de todas las formas de intolerancia religiosa, incluir como último artículo de éste (el XIII), el que impone a los Estados la obligación de presentar informes sobre las medidas que hayan adoptado en cumplimiento de dicha Convención, a los órganos competentes de las Naciones Unidas. Los 17 artículos supplementarios sobre medidas adicionales de ejecución, constituyen tan sólo un anteproyecto preliminar que contiene una expresión de las opiniones gene-
rales de la Sub-Comisión, sobre dichas medidas de ejecución, anteproyecto que se transmite a la Comisión de derechos humanos, pero pasando a ésta también las actas en las que constan las opiniones expresadas por miembros de de la Sub-Comisión, sobre este tema.

En cambio, el artículo XIII del proyecto de convención podría considerarse como el intento de una garantía de tipo general, en tanto en cuanto obliga a los Estados contratantes a presentar informes periódicos sobre las medidas legislativas o de otra índole que hayan adoptado y que hagan efectivas las normas de dicho convenio.

Este artículo tuvo su origen en un texto presentado a la Sub-Comisión por el señor Krishnaswami (India), texto que sustancialmente fue hecho suyo por el Grupo de Trabajo, y aprobado por 10 votos contra ninguno, pero con tres abstenciones, las de los señores Ketzynski (Polonia), Nassimovsky (Unión Soviética) y Tello Macías (México).

Los miembros de Polonia y de la Unión Soviética se opusieron a la inclusión de dicho artículo en el Convenio, alegando que su contenido pertenecía a las medidas de ejecución. Y el señor Tello Macías (México) preguntó al representante del Secretario General si la Comisión de Derechos del Hombre era competente para recibir la información en cuestión, porque en el caso de que no lo fuera, cabría plantear el problema de si una convención puede conferir a una Comisión de las Naciones Unidas un derecho que antes no poseyera.

El miembro del Secretariado, señor Lawson, dijo que el proyecto de artículo se refería a someter informes por los Estados signatarios al Secretario General, quien los transmitiría al Consejo Económico y Social, el cual podría a su vez transmitirlos a la Comisión de Derechos Humanos o a una institución especializada, para información, estudio y, si fuese necesario, hacer recomendaciones generales; y que el inciso b) del párrafo 1 disponía que los Estados signatarios presentaran informes adicionales siempre que los pidiese el Consejo Económico y Social por virtud de la recomendación de la Comisión de Derechos Humanos. Ahora bien, el Consejo incuestionablemente es competente para requerir dichos informes, según lo previsto en el artículo 64 de la Carta de las Naciones Unidas.

El señor Schiller (Austria) planteó el problema de hasta qué punto era recomendable la disposición de que “Los Estados Contratantes se obligan a presentar un informe sobre las medidas legislativas o de otra índole que hayan adoptado y que hagan efectivas las normas del presente Convenio: a) dentro de un año después de la entrada en vigor del Convenio en el Estado de que se trate; . . . .” Si la situación de un Estado estaba de
acuerdo con las disposiciones del Convenio, entonces no habría nada que informar. Si, por el contrario, un Estado hubiera debido tomar medidas legislativas para llevar a ejecución el Convenio, entonces estaría virtualmente obligado a exponer a la pública contemplación las deficiencias de la situación previa, lo cual resultaría probablemente desagradable para el Estado y de difícil cumplimiento. Por otra parte, en muchos casos, la necesidad de adoptar medidas legislativas no surgiría, puesto que, como una consecuencia de la rectificación, el Convenio se convertiría automáticamente en parte del Derecho Estatal.

Tras una serie de discusiones sobre detalles de redacción y cuestiones de procedimientos, por fin el texto de dicho artículo fue aprobado por siete votos contra cuatro, con tres abstenciones.

21. DEBATES SOBRE EL PREÁMBULO

El preámbulo fue discutido después de la parte dispositiva del proyecto de convención. La Sub-Comisión tuvo ante sí tres textos: dos relativamente concisos, el del señor Calvoceressi (Reino Unido) y el del señor Abram (Estados Unidos de América); y dos bastante extensos y pormenorizados, el del señor Krishnaswami (India) y el del Grupo de Trabajo, cuyo texto fue sustancialmente el presentado por el miembro de la India, texto que con modificaciones, adiciones y supresiones de algunas palabras fue el finalmente aprobado.

En los debates el señor Krishnaswami (India) señaló que el preámbulo constituye una parte integrante de la Convención misma, y tendrá que ser tomado en consideración por cualquier órgano que tenga que interpretar ese instrumento.

22. DEBATES SOBRE EL ANTEPROYECTO PRELIMINAR ACERCA DE MEDIDAS ADICIONALES PARA LA EJECUCIÓN DE LAS DISPOSICIONES DEL CONVENIO

Como se ha indicado ya antes, la Sub-Comisión deliberó y debatió sobre 17 artículos complementarios relativos a medidas de ejecución.

El estudio de este tema fue propugnado por los señores Krishnaswami (India), Inglés (Filipinas) y Calvoceressi (Reino Unido). Pero el señor Calvoceressi sugirió que, dada la limitación de tiempo para debatir ampliamente y en detalle cada uno de los artículos, se transmitiera a la Comisión de Derechos Humanos, el anteproyecto presentado por el señor Krishnaswami
“como expresión del parecer general de la Sub-Comisión”. Dijo que, evidente-
temente, si la Sub-Comisión aprobara el proyecto de resolución, el antepro-
yecto sería una expresión de las opiniones generales de la Sub-Comisión; y pu-
so de relieve que el término “general” no debía interpretarse como “unánime”,
sino simplemente como lo contrario de “detallado”.

Tras breves debates de detalle sobre puntos de redacción, el texto ini-
cialmente presentado por el miembro de la India, y patrocinado por el miem-
bro del Reino Unido, fue aprobado en votación nominal por 11 votos a
favor y dos en contra (los de los señores Nassinovsky —Unión Soviética—
y Tello Macías —México—), con una abstención (la del miembro polaco).
que coincidía con el sugerido por el señor Calvoceressi.

23.—TEXTO DEFINITIVO DEL PROYECTO DE CONVENCION INTERNACIONAL
PARA LA ELIMINACION DE TODAS LAS FORMAS DE INTOLERANCIA RE-
LIGIOSA APROBADO EN LA SUB-COMISION PARA LA PREVENCIÓN DE LAS
DISCRIMINACIONES Y LA PROTECCION DE LAS MINORIAS, POR 11 VOTOS
A FAVOR, NINGUNO EN CONTRA, CON 3 ABSTENCIONES.

PREAMBULO

Los Estados signatarios de la presente Convención, Considerando que
la Carta de las Naciones Unidas se basa sobre el principio de la dignidad e
igualdad esenciales de todos los seres humanos, y que todos los Estados
miembros se han comprometido a ejercitar acción conjunta y separada-
mente en cooperación con la Organización para el cumplimiento de uno de
los propósitos de las Naciones Unidas, el cual consiste en promover y vigori-
zar el respeto universal por la observancia de los derechos y libertades fun-
damentales del hombre para todos, sin distinción en cuanto a raza, sexo,
 lengua o religión;
Considerando que la Declaración Universal de Derechos Humanos proclama
el principio de la no discriminación y el derecho a la libertad de pensa-
miento, conciencia, religión y creencia;
Considerando que el menosprecio de los derechos y libertades fundamen-
tales del hombre y especialmente del derecho a la libertad de pensamiento,
 conciencia, religión y creencia, ha traído grandes sufrimientos a la hu-
manidad;
Considerando que la religión o creencia, para quienquiera que las profese
es un elemento fundamental en su concepción de la vida, y que la libertad
de practicar la religión así como de manifestar una creencia debe ser
plenamente respetada y garantizada;
Considerando: que es esencialmente importante que los gobiernos, las organizaciones, y las personas privadas deban esforzarse en promover mediante la educación, así como mediante otros procedimientos, la comprensión, la tolerancia y el respeto en asuntos relacionados con la libertad de religión y de creencia;

Preocupados por manifestaciones de intolerancia en tales asuntos, las cuales todavía existen en algunas áreas del mundo;

Resueltos a adoptar todas las medidas necesarias para eliminar rápidamente la intolerancia religiosa en todas sus formas y para prevenir y combatir la discriminación en materia de derecho a la libertad de pensamiento, conciencia, religión y creencia;

Teniendo en cuenta: la convención relativa a la discriminación con respecto al empleo y ocupación adoptada por la Organización Internacional del Trabajo en 1958 y la Convención contra la Discriminación adoptada por la UNESCO en 1960; han convenido lo siguiente:

ARTÍCULO I

Para el propósito de esta Convención:

a) La expresión “religión o creencia” abarcará las creencias teístas, no teístas, y ateas;

b) La expresión “discriminación por motivos de religión o creencia” significará cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia, basada en la religión o creencia, que tenga como propósito o como efecto el anular, perjudicar o limitar el reconocimiento, disfrute y ejercicio de los derechos proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos,

   c) No serán considerados como discriminatorias por sí mismas la institución de una religión y el reconocimiento de una religión o creencia por un Estado, ni la separación entre Iglesia y Estado.

ARTÍCULO II

Los Estados signatarios deberán condenar todas las formas de intolerancia religiosa, y toda discriminación por motivos de religión o creencia, y se comprometen a promover y a llevar a cabo toda política necesaria para asegurar la tolerancia religiosa; para proteger la libertad de conciencia, y para eliminar toda discriminación por motivos de religión o creencia.

ARTÍCULO III

Los Estados signatarios se comprometen a asegurar a cada cual el de-
recho a la libertad de pensamiento, conciencia o religión. Este derecho debe-
rá incluir:

a) Libertad de adherirse o de no adherirse a cualquier religión o
creencia y a cambiar su religión o creencia de acuerdo con los dictados
de su conciencia, sin ser sometido a ninguna coerción que pueda perju-
dicar su libertad de elección o decisión en esta materia y

b) Libertad de manifestar su religión o creencia, sea individualmente
o en comunidad con otros, lo mismo en público que en privado, sin ser
sometido a ninguna discriminación por motivos de religión o creencia.

Con sujección a las limitaciones contenidas en los artículos VIII, IX y
X, los Estados signatarios deberán asegurar especialmente a cada cual:

a) Libertad de culto, de reunión y para establecer y mantener lugares
de culto y reunión;

b) Libertad de enseñar, difundir y aprender su religión o creencia y
las lenguas o tradiciones sacras de ella, y de educar al personal que intente
dedicarse a la ejecución de sus prácticas u observancias;

c) Libertad de practicar su religión o creencia mediante el estableci-
miento y mantenimiento de instituciones caritativas y educativas, y mediante
la expresión de las implicaciones de la religión o creencia en la vida
pública;

d) Libertad de observar los ritos, las prácticas dietéticas o de otra
índole de su religión o creencia, y de producir o importar si fuese necesari-
o, los objetos, los alimentos, y otros artículos y facilidades habitualmente
usados en las observancias y prácticas de aquellas;

c) Libertad de hacer peregrinaciones y otros viajes en conexión con
su religión o creencia lo mismo dentro que fuera del país;

f) Igual protección jurídica para sus lugares de culto, para sus ritos,
ceremonias, y actividades y para los lugares funerarios asociados con su
religión o creencia;

g) Libertad de organizar y mantener asociaciones locales, regionales y
nacionales y de participar en asociaciones internacionales, en conexión con
sus actividades y para comunicarse con sus correligionarios y creyentes;

h) Libertad frente a la coacción de pronunciar un juramento de na-
turalidad religiosa;

i) Libertad frente a toda coacción que fuerce a someterse a una ceremo-
nia religiosa de matrimonio que no concuerde con su religión o creencia.

ARTICULO IV

1.—Los Estados signatarios se obligan a respetar el derecho prefe-
rente de los padres y, cuando sea aplicable, de los tutores legales, para elegir la religión o creencia de sus hijos.

2.—En el caso de un niño que carezca de padres, los deseos del niño, expresados a presuntos, serán debidamente tomados en cuenta.

3.—En el caso de un niño que haya alcanzado un grado suficiente de entendimiento sus deseos deberán ser tomados en cuenta.

4.—En estos dos casos (enumerados en los párrafos 2 y 3) deberá tomarse como criterio o principio director los mejores intereses del niño, determinados por las autoridades competentes.

ARTICULO V

Los Estados signatarios se obligan a adoptar medidas inmediatas y eficaces, por métodos apropiados a las condiciones y prácticas nacionales, especialmente en los campos de la enseñanza, educación e información, con vista a promover entendimiento, tolerancia y amistad entre las naciones y los grupos religiosos, así como a propagar los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y se obligan a combatir los prejuicios que conducen a la intolerancia religiosa entre personas grupos e instituciones y a la discriminación por motivos de religión o creencia.

ARTICULO VI

1.—Los Estados signatarios deberán tomar medidas eficaces para prevenir y eliminar las discriminaciones, basadas en la religión o creencia, incluso la promulgación o abrogación de legislación cuando esto fuese necesario, con el propósito de prohibir tal discriminación por cualquiera persona, cualquier grupo o cualquier organización.

2.—Los Estados signatarios se obligan en particular a no seguir ninguna política, ni promulgar o mantener normas y reglamentos que restrinjan o coarten la libertad de religión y creencia o el ejercicio libre y público de ésta; y se obligan a no discriminar contra ninguna persona, ningún grupo, ni ninguna organización, por motivo de que sean miembros de una determinada religión o creencia, la practiquen, o estén adheridos a la misma.

ARTICULO VII

Los Estados contratantes se obligan a asegurar a toda persona la igualdad ante la ley, sin discriminación en el ejercicio del derecho a la li-
bertad de pensamiento, conciencia y religión, y del derecho a una igual proteción de la ley contra cualquier discriminación por motivo de religión o creencia.

ARTICULO VIII

Los Estados contratantes deberán asegurar una igual protección del derecho contra la promoción o incitación a la intolerancia religiosa o a la discriminación por motivo de religión o creencia. Toda incitación al odio o a actos de violencia contra cualquiera religión o creencia, o contra sus miembros, será considerada un delito penable por el Derecho, así como cualquier propaganda que intente el fomento de tal odio o tales actos de violencia.

ARTICULO IX

1.—Los Estados signatarios se obligan a no hacer ninguna distinción, y a no dar ninguna preferencia, a ninguna religión o creencia o a sus fieles o a instituciones en el caso de concesión de subsidios, exención de impuestos o ayuda para la conservación de las estructuras religiosas reconocidas como monumentos de valor histórico o artístico.

2.—Cualquier distinción o preferencia prevista por la ley, por razones de público interés en este respecto, no será considerada como discriminatoria en el sentido del presente Convenio.

ARTICULO X

Los Estados signatarios se obligan a suministrar un remedio adecuado, para cualquier violación de los derechos protegidos por este Convenio, mediante sus autoridades judiciales o administrativas competentes.

ARTICULO XI

Nada en el presente Convenio deberá ser interpretado en el sentido de que conceda a ninguna persona, a ningún grupo y a ninguna institución el derecho de dedicarse a actividades encaminadas a perjudicar la seguridad nacional, la soberanía nacional, o las relaciones amistosas entre las naciones.

ARTICULO XII

Nada en el presente Convenio podrá ser interpretado en el sentido de que prohíba a un Estado signatario el prescribir mediante normas jurídicas
las limitaciones que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud y la moral públicos, y para proteger los derechos y libertades individuales de los demás, o el bienestar general en una sociedad democrática.

ARTICULO XIII

1.—Los Estados contratantes se obligan a presentar un informe sobre las medidas legislativas o de otra índole que haya adoptado y que hagan efectivas las normas del presente Convenio:

a) Dentro de un año después de la entrada en vigor del Convenio en el Estado de que se trate; y

b) En lo sucesivo, cada dos años, y siempre que el Consejo Económico y Social lo pida por virtud de la recomendación de la Comisión de Derechos Humanos y después de consultar con los Estados signatarios.

2.- Todos los informes serán presentados al Secretario General de las Naciones Unidas para que sean considerados por el Consejo Económico y Social, el cual puede transmitirlos a la Comisión de Derechos Humanos o a una institución especializada, a los efectos de información, estudio, y, cuando fuese necesario, hacer recomendaciones generales.

3.—Los Estados signatarios directamente afectados pueden someter al Consejo Económico y Social observaciones, o cualesquier recomendaciones generales que puedan ser hechas de acuerdo con el párrafo 2 de este artículo.

MEDIDAS ADICIONALES DE EJECUCION

En sus 154a. y 455a. reuniones, la Sub-Comisión estudió una serie de dieciocho artículos relativos a medidas de ejecución, propuestos por el Sr. Krishnaswami, y un artículo sobre el mismo tema propuesto por el señor Ingle.

La Sub-Comisión estudió también un anteproyecto de resolución, presentado por el señor Calvo-Cresci sobre medidas adicionales de ejecución.

Después de un serio de debates sobre los mencionados textos, se puso a votación nominal una resolución 2 (XVII), sobre medidas adicionales de ejecución —que fue aprobado por 11 votos a favor y 2 en contra, (los representantes de la Unión Soviética y México)—, y una abstención —la del representante de Polonia. El texto de la mencionada resolución 2 (XVII), dice como sigue:

La Sub-Comisión para la Prevención de las Discriminaciones y la Protección de las Minorías.
Convencida de la importancia de dar la debida consideración a todas las medidas de ejecución que deben ser aprobadas por la Asamblea General para el Convenio sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

1.—Transmite a la Comisión de Derechos Humanos el siguiente anteproyecto preliminar como una expresión de las opiniones generales de la Sub-Comisión sobre Medidas Adicionales de Ejecución, las cuales ayudarán a hacer más eficaz el Proyecto de Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Intolerancia Religiosa.

2.—Ruega al Secretario General que transmita a la Comisión de Derechos Humanos las actas que contienen las opiniones expresadas por miembros de la Sub-Comisión sobre este tema.

ANTEPROYECTO PRELIMINAR: MEDIDAS ADICIONALES DE EJECUCIÓN

ARTICULO XIV

Bajo los auspicios de las Naciones Unidas se establecerá un Comité de Buenos Oficios y Conciliación, al que en el presente texto se hará referencia en lo sucesivo como “El Comité”, que asumirá la responsabilidad de buscar un arreglo amistoso de las disputas entre los Estados signatarios, en lo concerniente a la interpretación, aplicación o cumplimiento de la presente Convención.

ARTICULO XV

1.—El Comité constará de 11 miembros, que deberán ser personas de alto nivel moral y reconocida imparcialidad.

2.—Los miembros del Comité, quienes serán nombrados por virtud de sus aptitudes personales, serán elegidos previa recomendación del Secretario General, tomando debidamente en cuenta una distribución geográfica equitativa de los miembros, y tomando asimismo en cuenta una equitativa distribución de la representación de las diferentes formas de civilización, así como de los principales sistemas jurídicos.

3.—En el Comité no podrá haber más que un nacional del mismo Estado.

ARTICULO XVI

Los miembros del Comité serán elegidos por un término de cinco años. Serán capaces de reelección, si figuran como candidatos. El término de seis de los miembros elegidos en la primera elección expirará a los dos
años; inmediatamente después de la primera elección, los nombres de esos seis miembros serán elegidos mediante suerte, por el Presidente del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

ARTICULO XVII

Al elegir los miembros del Comité, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas designará también, previa recomendación del Secretario General, un sustituto para cada miembro que haya sido elegido por tal procedimiento. El sustituto no es necesario que sea de la misma nacionalidad que el miembro propietario; pero ambos deberán pertenecer a la misma área geográfica o región.

ARTICULO XVIII

1.—En caso de muerte o dimisión de un miembro del Comité, el Presidente de este lo notificará inmediatamente al Secretario General de las Naciones Unidas, quien declarará el puesto vacante a partir de la fecha de la muerte o de la fecha en que la dimisión sea efectiva.

2.—Si, por la opinión unánime de los otros miembros, un miembro del Comité ha dejado de llevar a cabo sus funciones por cualesquier causas que sean, excepto la ausencia meramente temporal, o resulta incapaz para seguir desempeñando sus funciones, el Presidente del Comité lo notificará al Secretario General de las Naciones Unidas, quien seguidamente deberá declarar vacante el puesto de ese miembro.

3.—En cada uno de los casos previstos por los párrafos 1 y 2 de este artículo, el Secretario General de las Naciones Unidas dará posesión al miembro sustituto como miembro del Comité para el plazo hasta la expiración del término del mandato, e informará a cada Estado signatario del presente Convenio.

ARTICULO XIX

Los miembros del Comité deberán recibir los gastos de viaje y dietas con respecto a los periodos durante los cuales estén dedicados a las tareas del Comité, todo lo cual será pagado por los recursos de las Naciones Unidas en los términos establecidos por la Asamblea General.

ARTICULO XX

1.—El Secretario General de las Naciones Unidas convocará la reunión inicial del Comité en la sede central de las Naciones Unidas. Subse-
cuentemente las reuniones podrán celebrarse sea en la sede central o en la Oficina Europea de las Naciones Unidas, según lo resuelva el Comité.

2.—Los miembros de la Secretaría del Comité serán suministrados por el Secretario General de las Naciones Unidas.

ARTÍCULO XXI

1.—El Comité elegirá su Presidente y su Vice Presidente por un período de dos años. Ambos podrán ser reelegidos.

2.—El Comité establecerá sus propias normas de procedimiento. Antes de aprobar tales normas, el Comité deberá enviar un proyecto de las mismas a los Estados que entonces hayan firmado esta Convención, los cuales podrán comunicar cualquiera observación y sugerencia que deseen hacer, en un plazo de tres meses.

3.—El Comité deberá examinar sus normas de procedimiento si en cualquier momento así lo pide cualquiera de los Estados signatarios de la presente Convención.

ARTÍCULO XXII

1.—Si un Estado signatario de esta Convención considera que otro Estado también signatario no da efecto a algunas de las disposiciones de la Convención, podrá, mediante comunicación escrita, llamar la atención de este Estado sobre dicho punto. Dentro de un plazo de 3 meses después del recibo de la comunicación, el Estado destinatario, suministrará al Estado quejoso una explicación u observación por escrito respecto del problema, la cual deberá incluir, en la medida posible y pertinente, referencias a los procedimientos y a los remedios que hayan tenido lugar, o que se hallen pendientes, o que sean asequibles en el problema.

2.—Si el problema no se resuelve a la satisfacción de ambas partes, sea por negociaciones bilaterales o por cualquier otro procedimiento a que se pueda acudir, dentro de seis meses después del recibo de la comunicación inicial por el Estado signatario, cada uno de ambos Estados tendrá el derecho de enviar el asunto al Comité, mediante una participación al Secretario General de las Naciones Unidas y al otro Estado.

ARTÍCULO XXIII

El Comité deberá ocuparse del asunto que se le envíe de acuerdo con lo dispuesto del artículo XXII, sólo después de haber averiguado que todos los remedios nacionales posibles han sido utilizados y agotados respecto del
PROYECTO DE CONVENCIÓN SOBRE LIBERTAD RELIGIOSA

caso planteado, en conformidad con los principios generales reconocidos del Derecho Internacional.

ARTICULO XXIV

En cualquier asunto que se le envíe, el Comité puede pedir a los Estados, que sean parte en el problema, que le envíen cualquier información que resulte relevante.

ARTICULO XXV

1.—Con sujeción a las disposiciones del artículo XXIII, el Comité, después de obtener toda la información que considere necesaria, deberá averiguar los hechos y ofrecer sus buenos oficios a los Estados implicados en el problema, con vistas a una solución amistosa del asunto sobre la base del respeto por el Convenio.

2.—El Comité deberá en cada caso, y nunca más tarde de 18 meses después de la fecha del recibo por el Secretario General de las Naciones Unidas de la nota prevista en el artículo XXI, párrafo 2, redactar un informe de acuerdo con las disposiciones del párrafo 3 del presente artículo, el cual será enviado a los Estados implicados y entonces comunicado al Secretario General de las Naciones Unidas para su publicación. Cuando se pida un dictamen al Tribunal Internacional de Justicia, de acuerdo con el artículo XXII, el límite de tiempo será prorrogado adecuadamente.

3.—Si se logra una solución dentro de los términos del párrafo 1 del presente artículo, el Comité limitará su informe a una breve descripción de los hechos y de la solución alcanzada. Si tal solución no ha sido obtenida, entonces el Comité redactará un informe sobre los hechos e indicará las recomendaciones que él haga con vista a una conciliación. Si el informe no representa, sea en su totalidad o sea en parte, la opinión unánime de los miembros del Comité, entonces cualquier miembro del Comité tendrá derecho de añadir al mismo su voto u opinión particular. También deberá adjuntarse al informe cualquiera manifestación escrita y otra hecha por las partes sobre el caso discutido.

ARTICULO XXVI

1.—El Comité podrá recibir peticiones dirigidas al Secretario General por cualquier persona o grupos de individuos que aleguen ser víctimas de la violación de esta Convención por cualquier Estado signatario o por cualquier organización no gubernamental, reconocida con facultades consulti-
vas por el Consejo Económico y Social, en la que se alegue que un Estado signatario no da efecto a la presente Convención, siempre y cuando el Estado signatario contra el cual se presenta la queja, haya declarado que reconoce la competencia del Comité para recibir tales peticiones.

2.—La declaración de un Estado signatario mencionado en el párrafo precedente puede ser hecha en términos generales, o con respecto a un caso particular, o para un determinado periodo, y deberá ser entregada al Secretario General, quien transmitirá copias de la misma a los otros Estados signatarios.

3.—Al considerar las peticiones presentadas al amparo de este artículo, el Comité se guiará en la máxima medida posible por los principios y procedimientos cabezados en los artículos XVIII y XIX del presente Convenio.

ARTÍCULO XXVII

El Comité puede recomendar al Consejo Económico y Social que el Consejo pida al Tribunal Internacional de Justicia un dictamen u opinión consultiva sobre cualquier problema jurídico conectado con un asunto en cuyo conocimiento entienda el Comité.

ARTÍCULO XXVIII

El Comité presentará al Consejo Económico y Social, a través del Secretario General de las Naciones Unidas, un informe anual sobre sus actividades.

ARTÍCULO XXIX

Los Estados signatarios de la presente Convención están de acuerdo en que cualquier Estado signatario contra el cual se presente una queja, o el que presente una queja, pueda, si no se ha alcanzado una solución dentro del artículo XXV, párrafo 1, llevar el caso ante el Tribunal Internacional de Justicia, después que se haya redactado el informe previsto por el artículo XXV, párrafo 3.

ARTÍCULO XXX

Las disposiciones de esta Convención no deberán impedir a los Estados signatarios de la Convención el someter al Tribunal Internacional de Justicia cualquier disputa que se suscite en la interpretación o aplicación del Convenio en un asunto que caiga dentro de la competencia del Comité,
ni tampoco deberán impedir el recurso a otros procedimientos para solucionar la disputa, según lo dispuesto en acuerdos internacionales, generales o especiales, en vigor entre ellos.

BIBLIOGRAFÍA

GREENE (Everts Boutell), Religion and the State, Oxford University Press, 1942.
BURY (J. M.), La Libertad de Pensamiento, Fondo de Cultura Económica, 1944.

DOCUMENTOS DE LAS NACIONES UNIDAS
CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
SUB-COMISIÓN PARA LA PREVENCIÓN DE LAS DISCRIMINACIONES Y LA PROTECCIÓN DE LAS MINORÍAS (Séptimo Periodo de Sesiones):

E/ CN. Sub. 2/ SR. 434
- - - - - - - - - - - - - - - - - 435
- - - - - - - - - - - - - - - 436
- - - - - - - - - - - - - - - - - 437
- - - - - - - - - - - - - - - 438
- - - - - - - - - - - - - - 439
- - - - - - - - - - - - - - - 440
- - - - - - - - - - - - - - - - - 441
- - - - - - - - - - - - - - - 442
- - - - - - - - - - - - - - - - - 443
- - - - - - - - - - - - - - - 444