

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"



**DECLARACION DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA ELIMINACION DE TODAS
LAS FORMAS DE INTOLERANCIA Y DISCRIMINACION FUNDADAS
EN LA RELIGION O LAS CONVICCIONES.(*)
MEDIDAS QUE PODRIAN ADOPTARSE PARA SU EFICAZ APLICACION.**

LICDA. ELIZABETH ODIO B.

CONTENIDO

	Pág.
PRIMERA PARTE	
<i>Preámbulo</i>	
I. Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión	34
A. Normas de Derecho Internacional.	34
B. Breves consideraciones sobre la situación actual.	34
II. Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones	35
A. Algunos antecedentes y consideraciones previas.	35
B. Alcances de la Declaración	36
SEGUNDA PARTE	
<i>Medidas que podrían adoptarse para eliminar y para prevenir y combatir la intolerancia y la discriminación fundadas en la religión o las convicciones</i>	<i>37</i>
I. Nota introductoria.	37
II. Medidas formales-estructurales.	38
A. Derecho Internacional	38
1. La elaboración de un proyecto de convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones	38
2. Acciones de los órganos de Naciones Unidas para proteger los derechos y libertades contenidos en la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones.	39
— La Subcomisión de Prevención de la Discriminación y Protección de las Minorías	42
— La Comisión de Derechos Humanos	42
— La presentación de informes	43
B. Los ordenamientos jurídicos nacionales.	44
III. Medidas sustanciales-materiales	45
A. Acciones en el ámbito internacional	45
1. Actividades de los organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas	45
2. Actividades de las Organizaciones No Gubernamentales	46
B. Acciones en el ámbito nacional	46
BIBLIOGRAFIA.	48

(*) Resolución 36/55, 25 de noviembre, 1981.

P R E A M B U L O

I. LIBERTAD DE PENSAMIENTO, DE CONCIENCIA Y DE RELIGION

A. Normas de Derecho Internacional

El artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos proclama que:

"Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión".

y agrega que

"Este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia".

A su vez, el artículo 18 del Pacto Internacional sobre derechos civiles y políticos detalla estos principios en la forma siguiente:

- Toda persona tendrá derecho a la libertad de Pensamiento, de conciencia y de religión. Este derecho incluirá la libertad para tener o adoptar una religión o creencia de su elección, o libertad, ya sea individual o colectivamente, y en público o en privado, para manifestar su religión o creencia, el culto, la observancia, la práctica y la enseñanza.
- Nadie quedará sujeto a coerción que impidiera su libertad a tener o adoptar una religión o creencia de su elección.
- La libertad para manifestar la religión o creencias propias puede estar sujeta sólo a aquellas limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moralidad pública, o los derechos y libertades fundamentales de otros.
- Los Estados Partes del presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y cuando sea aplicable, de los tutores legales, para asegurar la educación religiosa y moral de sus niños, de acuerdo con sus propias convicciones.

El reconocimiento de la comunidad internacional a la libertad del ser humano para escoger o no una religión y vivir conforme a los dictados de su fe y de su conciencia, alcanza un momento de

particular importancia al adoptar la Asamblea General de las Naciones Unidas la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones. (Resolución 36/55 de Asamblea General de 25 de noviembre de 1981).

La Declaración representa de igual modo, el reconocimiento explícito de los principios fundamentales de la Carta de las Naciones Unidas acerca de la dignidad e igualdad propias de todos los seres humanos, y al propio tiempo, significa un compromiso de lucha contra todas las formas de intolerancia y discriminación que tengan su origen en este esencial derecho del hombre.

B. Breves consideraciones sobre la situación actual.

El derecho del ser humano a la libertad de elegir y practicar una religión ha sufrido un lento desarrollo histórico, desarrollo que, por lo demás, ofrece características disímiles en las diferentes culturas y épocas en las que suele dividirse la historia del hombre.

En lo que a la historia de occidente concierne, un rápido y superficial análisis nos recuerda que en la antigüedad clásica —Grecia y Roma—, no se distinguió entre religión y vida política. "En la polis griega, por ejemplo, la religión era parte de la vida del Estado y los griegos tenían la religión que les correspondía como ciudadanos de su respectiva ciudad-estado. . .".¹ Credo religioso y condición política se confunden.

En la Roma de las primeras épocas aparecen también íntimamente vinculados el orden político y el orden religioso. Empero, a partir del deterioro de las instituciones jurídico-políticas durante el Imperio, se produce un cambio muy importante. "La aparición del cristianismo contribuyó decisivamente a la formación de una distinta actitud de los individuos frente al problema religioso. El cristianismo fomentó la idea de la igualdad de los hombres frente a Dios y marcó el principio de un distanciamiento de la fidelidad total y absoluta al Estado. Una acción proselitista, hasta entonces desconocida, irrumpió en la historia. Surgieron las

1. Cfr. PACHECO, Francisco Antonio. "Derecho a la libertad de conciencia y de fe religiosa", Editorial Juricentro, San José, Costa Rica, 1979, pág. 128.

posibilidades de conflicto entre la vida religiosa y la vida política y de allí, la necesidad de que el Estado reconociera al individuo libertad religiosa".²

Posteriormente se confundirá de nuevo el poder temporal con el poder religioso. Al convertirse el cristianismo en religión oficial, la libertad religiosa sufrió en los siglos siguientes toda suerte de atropellos e intransigencias.

Los filósofos de la Ilustración del siglo XVIII son quienes configuran los derechos del hombre como una ideología que evolucionará con sucesivos aportes hasta su actual desarrollo en el Derecho Internacional y en los derechos internos de las naciones.

Con todo, la situación actual está lejos aun de haber perfeccionado la vigencia efectiva de los principios de libertad de pensamiento, conciencia y religión.

La cotidiana información que nos suministran los medios de comunicación colectiva permite afirmar, sin temor a equivocación, que todavía en algunas partes del mundo se sigue obstaculizando la libertad de practicar y enseñar la religión que se profesa.

Los estados "teocráticos" no son comunes en la actualidad y sin embargo hechos que están ocurriendo en nuestro mundo actual nos advierten sobre problemas que impiden, en ciertas regiones,

el ejercicio de la libertad en materia religiosa o de convicciones. En algunos lugares se intenta imponer al individuo una religión determinada; en otros, se le impide vivir conforme a sus propias convicciones, religiosas o no religiosas.

Esta inocultable y preocupante realidad, torna imperiosa la necesidad de que los Estados que forman la comunidad internacional organizada en las Naciones Unidas, adopten medidas concretas que permitan a los seres humanos el real y efectivo disfrute de su libertad de pensamiento y convicciones.

Sugerir algunas de esas posibles medidas que podrían adoptarse para eliminar y para prevenir y combatir la intolerancia y la discriminación fundadas en la religión o las convicciones y con ello facilitar la vigencia de los principios que informan la "Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones", constituye el propósito esencial de este trabajo.

Empero, de previo a abocarnos al estudio de tales posibles medidas, estimo oportuno analizar algunos aspectos de la "Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones", a fin de obtener elementos de juicio importantes sobre la naturaleza y alcance de tales medidas.

II. LA DECLARACION SOBRE LA ELIMINACION DE TODAS LAS FORMAS DE INTOLERANCIA Y DISCRIMINACION FUNDADAS EN LA RELIGION O LAS CONVICCIONES

A. Algunos antecedentes y consideraciones previas.

En 1956 la Subcomisión de Prevención de la Discriminación y Protección de las Minorías, inició un estudio de la discriminación en el caso de los derechos y prácticas religiosas. Designó a uno de sus miembros, señor Arcot Krishnaswami, como relator especial para llevar a cabo el estudio.

El brillante informe del señor Krishnaswami, concluido en 1959, describe el camino seguido por el desarrollo del concepto del derecho a la libertad

de pensamiento, de conciencia y de religión, analiza los principios de tolerancia inherentes a casi todas las disciplinas religiosas del mundo y señala la gradual evolución del concepto en la legislación nacional y su reconocimiento final por la comunidad internacional. El estudio define la naturaleza del derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, describe sus elementos esenciales y discute la condición de las religiones en relación con el Estado.³

El estudio incluyó un resumen de las tendencias observadas y conclusiones a que llegó el

2. *Ibidem*, pág. 130.

3. KRISHNASWAMI, Arcot, "Estudio sobre la discriminación en materia de libertad de religión y de práctica religiosa", Naciones Unidas, 1960. (E/CN. 4/ Sub. 2/200/Rev. 1).

Relator Especial, lo mismo que una serie de recomendaciones para la acción en esta materia.⁴

Tomando como base el informe, la Subcomisión preparó un proyecto de principios relativos a la discriminación en materia de pensamiento, conciencia y religión que fueron transmitidos a la Comisión de Derechos Humanos.

En 1962 cuando la Comisión estaba considerando los principios que le había remitido la Subcomisión, la Asamblea General pidió a la Comisión que formulara un proyecto de declaración y otro de convención sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia religiosa y que le presentara esos proyectos para su consideración y aprobación.

Casi veinte años de debates intensos y exhaustivos sobre todos los aspectos del problema tuvieron lugar para que finalmente la Asamblea General adoptara en 1981 la "Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones".⁵

Resulta innegable que haber adoptado la Declaración representa un avance de enorme importancia en el camino difícil de abolir prácticas discriminatorias y actitudes de intolerancia frente al derecho humano de la libertad religiosa en todos sus aspectos.

Con esta Declaración, la Asamblea General les ha recordado a las naciones del mundo que está entre los intereses superiores de la humanidad el poner fin inmediatamente a las persecuciones y manifestaciones de los prejuicios religiosos.

Sin embargo, lo dilatado del proceso de su adopción refleja lo delicado de la materia. La discusión y el análisis del derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, sólo puede darse dentro del ámbito de la libertad y la igualdad en dignidad y derechos de todos los seres humanos. Admitir que el ejercicio de la libertad en materia de religión o convicciones encuentra su espacio más adecuado en una separación claramente definida entre poder político y religión, son cuestiones todas que rozan muy de cerca instituciones y estructuras del poder político de los Estados Modernos, igual que ocurría durante todo el proceso histórico de la formación de los Estados.

De ahí, en nuestra opinión, que la comunidad internacional haya optado, en primera instancia, por promulgar una Declaración como un primer paso hacia la adopción en el futuro de otras medidas.

B. Alcances de la declaración.

En el preámbulo de la Declaración, los Estados miembros de las Naciones Unidas reafirman la consideración de los principios fundamentales de la Carta de las Naciones Unidas, de la Declaración Universal de Derechos Humanos y de los Pactos Internacionales, con respecto a la dignidad e igualdad de todos los seres humanos como los principios rectores de la Declaración.

Derivado de tales principios, se proclama que la religión o las convicciones, para quien las profesa, constituyen uno de los elementos fundamentales de su concepción de la vida y que, por tanto, la libertad de religión o de convicciones debe ser íntegramente respetada y garantizada. Se declara que la libertad de religión y de convicciones debe contribuir también a la realización de los objetivos de paz mundial, justicia social y amistad entre los pueblos y a la eliminación de las ideologías o prácticas del colonialismo y de la discriminación racial. Y se manifiesta, la comunidad internacional, "decidida a adoptar todas las medidas necesarias para la rápida eliminación de dicha intolerancia en todas sus formas y manifestaciones y para prevenir y combatir la discriminación por motivos de religión o convicciones".⁶

En su parte sustantiva, la Declaración enumera los principios básicos de la libertad en materia de religión o convicciones, derivados del derecho genérico a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.

A estos principios básicos se les señalan límites impuestos por ley y cuyo propósito sea proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos o los derechos y libertades fundamentales de los demás. Estas categorías jurídicas no se definen.

Al adoptar la Declaración, los Estados asumieron el compromiso de prevenir y eliminar toda discriminación por motivos de religión o convicciones, por medio de medidas eficaces para tales

4. KRISHNASWAMI, op. cit.

5. Asamblea General de las Naciones Unidas, 25 de noviembre de 1981, (resolución 36/55).

6. Resolución cit., párrafo 9 del Preámbulo.

propósitos. Dentro de las medidas susceptibles de ser adoptadas, la Declaración menciona la promulgación y derogatoria de leyes, a fin de prohibir toda discriminación de este tipo.

Un aporte particularmente importante de la Declaración al ordenamiento jurídico internacional lo constituye, sin lugar a dudas, la enumeración que hace en su artículo 6 de las libertades que especifican la libertad genérica de pensamiento, de conciencia y de religión.

Tales libertades específicas son:

- la de practicar el culto o de celebrar reuniones en relación con la religión o las convicciones, y de fundar y mantener lugares para esos fines;
- la de fundar y mantener instituciones de beneficencia o humanitarias adecuadas;
- la de confeccionar, adquirir o utilizar en cantidad suficiente los artículos y materiales necesarios para los ritos o costumbres de una religión o creencia;
- la de escribir, publicar y difundir publicaciones pertinentes en esas esferas;
- la de enseñar la religión o las convicciones en lugares aptos para esos fines;
- la de solicitar y recibir contribuciones voluntarias

financieras y de otro tipo de particulares e instituciones;

- la de capacitar, nombrar, elegir y designar por sucesión los dirigentes que correspondan según las necesidades y normas de cualquier religión o convicción;
- la de observar días de descanso y de celebrar las festividades y ceremonias de conformidad con los preceptos de una religión o creencia;
- la de establecer y mantener comunicaciones con individuos y comunidades acerca de cuestiones de religión y convicciones en el ámbito nacional y en el internacional.

Al carecer la Declaración, por su propia naturaleza, de todo mecanismo que permita examinar los progresos realizados en la aplicación de los principios y medidas adoptados, representa, fundamentalmente, un programa de acción sin controles coactivos de ningún género.

La Declaración implica un marco de referencia para las medidas que a nivel internacional, regional y nacional, deben adoptarse para prevenir, combatir y eliminar, el dogmatismo y la intolerancia en materia de religión o convicciones.

Dentro de ese concreto marco de referencia se inscriben las medidas que aquí se proponen.

MEDIDAS QUE PODRIAN ADOPTARSE PARA ELIMINAR Y PARA PREVENIR Y COMBATIR LA INTOLERANCIA Y LA DISCRIMINACION FUNDADAS EN LA RELIGION O LAS CONVICCIONES

I. Nota introductoria

Los Estados miembros de las Naciones Unidas asumieron un compromiso de particular importancia al adoptar la Declaración de 1981 sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación en materia de religión o convicciones.

Ese compromiso figura en el artículo 4 de la Declaración que textualmente expresa:

"1. Todos los Estados adoptarán medidas eficaces para prevenir y eliminar toda discriminación por motivos de religión o convicciones en el reconocimiento, el ejercicio y el goce de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en todas las esferas de la vida civil, económica, política, social y cultural.

"2. Todos los Estados harán todos los esfuerzos necesarios para promulgar o derogar leyes, según el caso, a fin de prohibir toda discriminación de este tipo y por tomar todas las medidas

adecuadas para combatir la intolerancia por motivos de religión u otras convicciones en la materia".

El texto del artículo define, claramente, la obligación de los Estados de implantar y aplicar una política adecuada para garantizar la tolerancia religiosa, proteger la libertad de conciencia, y eliminar toda discriminación por motivos de religión o convicción.

Esta política debe traducirse en "medidas eficaces" que se adoptarán "en todas las esferas de la vida civil, económica, política, social y cultural".

En otras palabras, el compromiso asumido por los Estados comprende un programa de acción que debe incluir "medidas eficaces" que podríamos llamar de carácter sustancial-material y otras de carácter formal-estructural. Entre las del primer género (sustancial-material) se incluirían, básicamente, medidas educativas. De la segunda natu-

raleza (formal-estructural) serían las disposiciones normativas que los Estados adopten, tanto en el orden interno como en el ámbito internacional.

En ambos casos, las medidas han de ser "eficaces". Por tales hemos de entender, en mi opinión, medidas de las cuales cabe esperar un resultado positivo al cabo de un tiempo y no necesariamente inmediato.

Las medidas que aquí se proponen se refieren a los indicados campos de acción y pretenden ajustarse al expuesto concepto de eficacia.

Conviene ocuparnos, en primer término, de las medidas que los Estados pueden adoptar en la esfera de competencia del Derecho Internacional, así como en los respectivos ordenamientos jurídicos internos, sea, de aquellas medidas que hemos denominado "formales-estructurales".

II. Medidas formales-estructurales

A. Derecho Internacional

1. *La elaboración de un proyecto de convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones.*

La elaboración de un proyecto de convención internacional en esta materia ha merecido la atención de los órganos de las Naciones Unidas que se ocupan de los derechos humanos, desde hace más de veinte años.

En 1967 La Comisión de Derechos Humanos presentó a la Asamblea General el preámbulo y 12 artículos de un proyecto de convención internacional sobre el tema. Empero, en 1972 la Asamblea decidió que debería asignarse prioridad al proyecto de declaración. Desde esa fecha y hasta la aprobación por la Asamblea de su texto en 1981, la comunidad internacional concentró sus esfuerzos en la elaboración de la Declaración.

Estimamos que la adopción de la Declaración, si bien fundamental, no debe representar la meta final de la aspiración de las naciones del mundo en la compleja tarea de poner fin a las persecuciones y manifestaciones de los prejuicios religiosos.

En el preámbulo de este trabajo apuntábamos que, desafortunadamente, los fenómenos de intolerancia y discriminación por razones religiosas y de convicciones, no pertenecen al pasado y que en la actualidad, grupos muy importantes de seres humanos sufren violaciones graves a su derecho a la libertad de conciencia y de religión, en diversas regiones del mundo.

Esta penosa realidad determina la necesidad

urgente de adoptar nuevos instrumentos jurídicos internacionales que contribuyan a desterrar el dogmatismo y la intolerancia, entre los hombres y entre los pueblos. El procedimiento de adoptar primero una Declaración y luego una Convención, es usual en las Naciones Unidas. El ejemplo más reciente lo ofrece la lucha por eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer, cuya Convención fue aprobada en 1979, luego de la Declaración que había sido aprobada en 1967. Una convención internacional representa, sin lugar a dudas, un instrumento jurídico de mayor eficacia que una declaración.

No olvidamos que conforme al artículo 64 de la Carta de las Naciones Unidas, el Consejo Económico y Social puede hacer arreglos con los Estados miembros y con los organismos especializados, para obtener informes sobre las medidas tomadas para aplicar sus propias recomendaciones y las que se refieren a asuntos que queden dentro de su competencia, hechas por la Asamblea General. Además, el Consejo puede comunicar sus observaciones sobre estos informes a la Asamblea.

Empero, pensamos que la eficacia de tales procedimientos internacionales de presentación de informes aumenta considerablemente si se aprueba una convención que requiera de los Estados Partes que comuniquen a un órgano especial como un Comité, o bien, al Secretario General, información relacionada con las leyes y reglamentos que hayan aprobado a fin de garantizar la aplicación de las disposiciones de la Convención. Y de igual modo, que presenten informes sobre la aplicación de la convención.

La Declaración establece normas y principios moralmente obligatorios para todos los Estados sin excepción. Pero si se elaborara una convención, la obligación moral se transforma en obligación jurídica para los Estados que la acepten.

Dentro del expuesto orden de ideas y con fundamento en el texto de convención discutido en el seno de la Subcomisión de Prevención de la Discriminación y Protección de Minorías, creemos que una convención internacional en la materia de nuestro interés, debería contener disposiciones concretas sobre, por lo menos, los siguientes aspectos:

- *Un preámbulo* que contenga los principios universalmente válidos de dignidad e igualdad de todos los seres humanos y su derecho inalienable a la libertad de pensamiento, conciencia y religión.

- **Definiciones:** para su correcta interpretación y aplicación, en la convención deberían figurar definiciones de conceptos como los siguientes:
 - a) intolerancia y discriminación por motivos de religión o convicciones;
 - b) religión, creencia y convicción.
- **Obligación de los Estados de adoptar y aplicar una política adecuada para garantizar la tolerancia religiosa y de convicciones.**
- **Libertades que comprende el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión:** además de la declaración general de principios fundamentales, la convención debería, por su carácter jurídico, ser concreta. Ello aclararía el texto, facilitar su interpretación y permitiría a los individuos conocer los derechos de que pueden disfrutar. Además, establecería una base para comprobar en lo sucesivo la buena fe con que los Estados Partes en la convención aplican sus disposiciones. Estas libertades serían:
 - i) la de practicar el culto o de celebrar reuniones en relación con la religión o las convicciones, y de fundar y mantener lugares para esos fines;
 - ii) la de fundar y mantener instituciones de beneficencia, humanitarias y de enseñanza adecuadas;
 - iii) la de enseñar, propagar y aprender su religión o convicciones, así como sus idiomas o tradiciones rituales en lugares aptos para esos fines;
 - iv) la de cumplir, individual o colectivamente, los preceptos de su religión o creencia, observar sus prácticas rituales, dietéticas o de otra índole, producir los objetos, alimentos y demás artículos y materiales que suelen usarse en su observancia y práctica. Cuando los medios de producción y distribución dependan del Estado, éste facilitará dichos artículos y alimentos o los medios de adquirirlos o producirlos;
 - v) la de escribir, publicar y difundir publicaciones pertinentes en esas esferas;
 - vi) la de solicitar y recibir contribuciones voluntarias financieras y de otro tipo de particulares e instituciones;
 - vii) la de capacitar, nombrar, elegir y designar por sucesión los dirigentes que correspondan según las necesidades y normas de cualquier religión o convicción;
 - viii) la de observar días de descanso y de cele-

brar festividades y ceremonias de conformidad con los preceptos de una religión o creencia;

ix) la de establecer y mantener comunicaciones con individuos y comunidades acerca de cuestiones de religión y convicciones en el ámbito nacional y en el internacional;

x) la de ir en peregrinación y de efectuar otros varios viajes relacionados con su religión o creencia, dentro o fuera de su país, y el libre acceso a todos los lugares sagrados o venerados;

xi) el derecho a que la ley proteja sus lugares de culto, sus ritos, ceremonias y actividades, así como los lugares de inhumación reconocidos por su religión o creencia;

xii) la exención de toda obligación de prestar cualquier juramento de carácter religioso que sea contrario a sus convicciones.

- **El derecho de los padres o los tutores legales a elegir la religión o las convicciones de sus hijos o pupilos, y el correlativo derecho del niño a gozar del acceso a educación en materia de religión o convicciones,** conforme a los deseos de sus padres o tutores legales y a no obligarlo a instruirse en una religión o convicciones contra los deseos de aquellos, sirviendo en todo caso de principio rector el interés superior del niño.
- **Obligación de los Estados de fomentar la comprensión, la tolerancia y la amistad entre las naciones y los grupos religiosos. Medidas para hacerlo:** en el texto de la convención deberían figurar medidas para obtener los propósitos aquí enunciados, con especial referencia a las esferas de acción concreta de los Estados que serían la enseñanza, la educación y la información. Los Estados Partes se comprometerían a adoptar medidas eficaces en las indicadas esferas, para combatir los prejuicios que conduzcan a la intolerancia religiosa y a la discriminación entre las personas, los grupos de personas o las instituciones, por motivos de religión o creencia o convicción, y para promover la comprensión, la tolerancia y la amistad entre las naciones y los grupos religiosos, así como propagar los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- **Obligación de los Estados de adoptar medidas eficaces para impedir y eliminar toda discriminación basada en motivos de religión o de con-**

vicción: la convención propondría que los Estados Partes contrajeran, esencialmente, tres obligaciones: a) implantar y aplicar una política encaminada a lograr la tolerancia religiosa, b) proteger la libertad de conciencia, y c) eliminar toda discriminación por motivos de religión o convicción. Por ello, además de condenar la discriminación entre seres humanos por motivos de religión, creencia o convicción, como una ofensa a la dignidad humana, una negación de los principios de la Carta de las Naciones Unidas, una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y un obstáculo para las relaciones amistosas y pacíficas entre las naciones, los Estados Partes se comprometerían a:

i) adoptar medidas eficaces para prevenir y eliminar la discriminación, por motivos de religión, creencia o convicción, en cuanto al reconocimiento, ejercicio y disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales en todas las esferas de la vida civil, política, económica, social y cultural, incluso promulgar leyes o derogarlas, según proceda, a fin de prohibir dicha discriminación, y adoptar todas las medidas adecuadas para combatir los prejuicios que originan la intolerancia religiosa; ii) adoptar medidas eficaces para impedir la discriminación, por motivos de religión, creencia o convicción, en materia de derechos civiles, ciudadanía y disfrute de derechos políticos, tales como el de tomar parte en las elecciones, ocupar cargos públicos o participar en cualquier otra forma en el gobierno del país, así como en materia de trabajo y empleo.

- **Igualdad ante la ley y protección de la ley, sin distinción alguna:** con este principio se perseguiría en la convención la misma finalidad que tienen idénticos textos de las convenciones sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial y sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y se garantizaría que todas las personas recibieran un trato igual ante la ley en el ejercicio de su derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, así como la protección de la ley, sin distinción alguna, contra toda discriminación por motivos de religión, creencia o convicción.

- **Protección contra todo estímulo o incitación a la intolerancia religiosa o a la discriminación por motivos de religión, creencia o convicción:** los Estados Partes se comprometerían a garantizar la protección de la ley, sin distinción alguna, contra todo estímulo o incitación a la discriminación por motivos de religión o convicción. La convención debería tipificar como delito penal toda incitación al odio o todo acto de violencia contra cualquier religión, creencia o convicción, o contra sus adeptos, y se condenaría toda propaganda dirigida a fomentarlos.
- **Igualdad y no discriminación en materia de concesión de subvenciones o de exenciones tributarias:** La convención establecería el principio de igualdad y no discriminación entre las religiones o creencias organizadas jurídicamente como instituciones ante la legislación tributaria, fiscal y de subvenciones de los Estados Partes.
- **Procedimientos de reparación:** la convención debería contener un texto en el que se establecieran procedimientos para obtener reparación de las autoridades administrativas o judiciales de los Estados Partes, en todos los casos de violación de los derechos protegidos por la convención. La reparación podría reclamarla, en sede administrativa o judicial, la persona, grupo o institución objeto de la discriminación por motivo de su religión, creencia o convicción.
- **Interpretación:** el texto que se refiera a una interpretación de la convención, debe tener como finalidad específica prevenir los abusos de la libertad de religión, creencia o convicción. Se propondría una norma que se adaptara a las disposiciones del artículo 30 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.
- **Limitaciones:** la convención tendría que incluir, necesariamente, un artículo relativo a limitaciones. En el propio artículo 1 de la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones, figuran las limitaciones que se imponen a la libertad de manifestar la propia religión o las propias convicciones. Tales limitaciones, conforme a la Declaración, sólo podrán emanar de la ley y serán aquellas necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos o los derechos y libertades fundamentales de

los demás. Son las mismas limitaciones que figuran en el párrafo 2 del artículo 29 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Resulta evidente que las limitaciones a un derecho fundamental del ser humano como el de la libertad de conciencia y religión, sólo pueden ser impuestas por ley formal, conforme al ordenamiento jurídico propio de cada Estado Parte y en todo caso deben resultar compatibles con los propósitos y principios de las Naciones Unidas y con los derechos y libertades enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos. Los mismos límites legales que figuran en la Declaración figurarían también en la convención, sin que resulte ocioso recordar que conceptos tales como "seguridad pública", "orden público", "salud pública" o "moral pública", no son conceptos unívocos sino contingentes, cuyo contenido varía en el tiempo y en el espacio. Son conceptos que recogen las normas y principios que cada pueblo considera como fundamentales, conforme a su realidad política, social, económica y cultural, en un momento determinado de su desarrollo histórico. En todo caso, resultaría posible afirmar que las limitaciones legales a los derechos del individuo deben regirse por el principio rector de que el ejercicio de cualquier derecho o libertad debe hacerse en función del bienestar no sólo personal, sino del bienestar general de la sociedad.

— **Medidas de ejecución:** De igual modo que en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la convención podría tener dos tipos de mecanismos de ejecución:

i) un Comité sobre la eliminación de la intolerancia y la discriminación fundadas en la religión, creencia o convicción. El Comité estaría integrado por expertos a título personal, de gran prestigio moral y competencia en la materia de la convención y la propia convención establecería el procedimiento para elegirlos y los demás aspectos propios del funcionamiento del Comité;

ii) informes: los Estados Partes se comprometerían a someter al Secretario General de las Naciones Unidas, para que lo examine el Comité, un informe sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que hayan adoptado para hacer efectivas las

disposiciones de la convención y sobre los progresos realizados en ese sentido. El primer informe se presentaría en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la convención para el Estado de que se trate, y en lo sucesivo, por lo menos cada tres años, y además, cuando el Comité lo solicite. En el informe se podrían incluir los factores y las dificultades que afectarían al grado de cumplimiento de las obligaciones impuestas por la convención. El Comité, informaría anualmente a la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre sus actividades y haría sugerencia y recomendaciones de carácter general basadas en el examen de los informes y de los datos transmitidos por los Estados Partes; incluiría en el informe las observaciones, si las hubiere, de los Estados Partes. El Secretario General transmitiría los informes del Comité a la Comisión de Derechos Humanos para su información;

iii) organismos especializados del sistema de Naciones Unidas: los organismos especializados tendrían derecho a estar representados en el examen de la aplicación de las disposiciones de la convención que correspondan a la esfera de sus actividades. El Comité invitaría a los organismos especializados a que presenten informes sobre la aplicación de la convención en las áreas que correspondan a la esfera de sus actividades.

Tales serían, a nuestro juicio, los aspectos que debería contener una convención internacional sobre esta materia. La importancia capital del instrumento radica, como dijimos, en que la magnitud del problema de la discriminación y de la intolerancia fundadas por motivos de religión, creencia o convicción, en el mundo moderno, requiere de mecanismos de solución más eficaces que la sola Declaración adoptada en 1981. Una convención sería el complemento ideal de ésta y representaría una auténtica posibilidad de que los Estados miembros de las Naciones aceptaran como obligación jurídica diseñar y aplicar una política adecuada para garantizar la tolerancia religiosa, proteger la libertad de conciencia y eliminar toda discriminación por motivos de religión o convicción.

2. **Acciones de los órganos de Naciones Unidas para proteger los derechos y libertades contenidos en la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discrimi-**

nación fundadas en la religión o las convicciones.

- La Subcomisión de Prevención de la Discriminación y Protección de las Minorías.
- La Comisión de Derechos Humanos.
- La presentación de informes.

La elaboración de una convención internacional sobre el tema de nuestro interés es un ideal de lucha en el que debemos perseverar hasta alcanzarlo, dada su trascendencia e importancia como instrumento jurídico eficaz de la comunidad internacional.

No obstante, mientras ello no ocurra, hemos de preocuparnos por poner en marcha mecanismos para proteger los derechos y libertades contenidos en la "Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones".

Dentro de los órganos de las Naciones Unidas que se ocupan primordialmente de los derechos humanos se encuentra la Subcomisión de Prevención de la Discriminación y Protección de las Minorías.

Creada en 1947 por la Comisión de Derechos Humanos, tiene, entre sus finalidades relevantes, la de hacer recomendaciones a la Comisión.

"en cuanto a la prevención de la discriminación, de cualquier tipo en materia de derechos humanos y libertades fundamentales, y la protección a las minorías raciales, religiosas y lingüísticas".

La esfera de competencia dentro de la que desarrolla sus actividades la Subcomisión permitiría, en mi opinión, una participación activa de este importante órgano de las Naciones Unidas en la defensa y promoción de los derechos y libertades contenidos en la Declaración sobre discriminación en materia de religión o convicciones.

Las actividades de la Subcomisión podrían ser de diferente naturaleza y fundamentalmente de dos clases:

1. la preparación de estudios para hacer recomendaciones a la Comisión;
2. el manejo de las comunicaciones relativas a violaciones de derechos contenidos en la Declaración de 1981.

1. Actividades del primer género indicado ya han sido emprendidas por la Subcomisión. Por

iniciativa de ésta, la Comisión de Derechos Humanos le encomendó en 1983 que realizara un estudio amplio y minucioso sobre las dimensiones actuales de los problemas de intolerancia y de la discriminación fundadas en la religión o las convicciones, utilizando como punto de referencia la Declaración. Para realizar el estudio, la Subcomisión designó ese mismo año una Relatora Especial y le pidió incluir en su estudio un informe sobre las distintas manifestaciones de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones en el mundo contemporáneo, sus causas básicas y recomendaciones sobre medidas concretas a adoptar para combatir tales manifestaciones.

2. Adicionalmente a esta labor de realizar estudios y formular recomendaciones, la Subcomisión podría emprender un análisis especializado de las comunicaciones que se le envían para su examen.

La experiencia del quehacer de los órganos de las Naciones Unidas encargados de los derechos humanos enseña que cada año se reciben miles de cartas acusando violaciones de derechos y libertades fundamentales. Gran parte de esas comunicaciones son remitidas a la Comisión de Derechos Humanos y a la Subcomisión para su conocimiento y análisis mediante el procedimiento establecido por el Consejo Económico y Social en 1959.⁷

Desde 1970 la Subcomisión fue autorizada a nombrar un grupo de trabajo constituido por cinco miembros que se reúnen inmediatamente antes de cada período de sesiones de la Subcomisión, para examinar todas las comunicaciones y someter a la consideración de la Subcomisión aquellas que parezcan revelar "un cuadro persistente de violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales, atestiguadas en forma fidedigna". Al hacer el análisis respectivo, la Subcomisión considera también las réplicas que hubieren enviado los Gobiernos.

La Subcomisión determina si debe referir a la Comisión de Derechos Humanos situaciones en particular que parezcan revelar ese cuadro persistente de violaciones graves de los derechos humanos.

La Comisión, a su vez, examinará la situación para determinar si requiere un estudio minucioso hecho por ella y un informe y recomendaciones al

Consejo Económico y Social. Ese estudio lo hará la Comisión por los mecanismos de que dispone (relatores especiales, comités ad hoc).

Dentro de las pautas fijadas por la Comisión que en 1977 decidió que además de las violaciones a los derechos civiles y políticos se ocuparía también de las violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales, la Subcomisión podría —siempre, claro está, dentro de los procedimientos fijados por el Consejo Económico y Social—, analizar por separado las comunicaciones que se refieren a violaciones de los derechos y libertades en materia de religión o convicciones, contenidos en la Declaración de 1981.

La Declaración de la Asamblea General de 1981 ha tenido el efecto muy importante de especificar y enumerar las libertades que configuran el contenido del derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, que proclamó la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 18.

Existe ahora un instrumento internacional —la Declaración—, que permitiría tipificar e identificar violaciones graves y persistentes a los derechos y libertades religiosos y de convicciones.

Un estudio específico de estas comunicaciones por parte del Grupo de Trabajo de la Subcomisión, o mejor aún, por un grupo de trabajo ad hoc de ésta, contribuiría a denunciar ante la Comisión y ante los demás órganos de Naciones Unidas, la magnitud y gravedad de tales violaciones y sus manifestaciones específicas.

En la actualidad e históricamente, la violación a los derechos y libertades religiosos y de convicciones, suelen generalmente disfrazarse y confundirse dentro de marcos políticos de acusaciones, por ejemplo, sobre subversión o separatismo, de individuos o grupos.

Una labor de la Subcomisión para distinguir e identificar violaciones específicas de los derechos y libertades religiosos y de convicciones, contribuiría en gran medida, sin duda alguna, al ejercicio pleno de estos derechos humanos fundamentales.

Del mismo modo que desde 1967 un Comité de Consejo Ejecutivo de la UNESCO se ha ocupado de las comunicaciones relacionadas con el ejercicio de los derechos humanos que figuran dentro de la esfera de competencia de la UNESCO, bien podría la Subcomisión recibir autorización para ocuparse en un grupo de trabajo ad hoc del análisis de las comunicaciones relativas a este tema.

Otro antecedente que presta también claro

fundamento a esta proposición lo ofrecen los procedimientos establecidos por la OIT desde 1950 para investigar las acusaciones sobre violación de la libertad de asociación y derechos sindicales en general.

La composición de la Subcomisión, integrada por expertos que actúan a título personal, así como la experiencia de tantos años acumulada por la Subcomisión en el análisis de los más urgentes problemas de derechos humanos, la califican muy especialmente para realizar un tipo de labor como el que aquí se sugiere.

— La presentación de informes:

Uno de los mecanismos más eficaces de verificación del cumplimiento de las obligaciones asumidas por los Estados Partes de una convención internacional, es la presentación de informes. Estos informes versan, generalmente, sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que se hayan adoptado para hacer efectivas las disposiciones de la convención y sobre los progresos que se hayan realizado en la materia específica sobre la que versa la convención.

La Declaración de 1981 carece, por su misma naturaleza, de mecanismos de ejecución. Ahora bien, como lo mencionamos líneas atrás, el artículo 64 de la Carta de las Naciones Unidas, permite al Consejo Económico y Social hacer arreglos con los Estados miembros y con los organismos especializados, para obtener informes sobre las medidas tomadas para aplicar sus propias recomendaciones y las que se refieren a asuntos que queden dentro de su competencia, hechas por la Asamblea General.

Esta autoridad ha permitido al Consejo, en numerosas ocasiones, pedir a los Estados miembros que informen sobre las acciones tomadas por ellos para aplicar resoluciones y decisiones relativas a los derechos humanos y para transmitir los informes recibidos a la Asamblea General, con propuestas para cualquier acción adicional necesaria.

Esta facultad que compete al Consejo Económico y Social podría aplicarse en el caso de la Declaración sobre la eliminación de la intolerancia y la discriminación en materia de religión y convicciones.

El Consejo podría pedir informes a los Estados miembros de Naciones Unidas sobre las acciones específicas tomadas para poner en ejecución las obligaciones contenidas en la Declaración. Esos informes periódicos podrían ser recibidos y anali-

zados, en primera instancia por la Subcomisión, por delegación del Consejo, y la Subcomisión los elevaría con sus recomendaciones a la Comisión, con un trámite similar al que se emplea en materia de comunicaciones. La Comisión, a su vez, transmitiría sus recomendaciones al Consejo para que éste, conforme al artículo 64 citado, las enviara a conocimiento de la Asamblea General.

Los informes podrían ser bianuales y podrían completarse con informes procedentes de los organismos especializados y de las propias organizaciones no gubernamentales, con *status* consultivo ante el ECOSOC.

El procedimiento aquí sugerido, si bien lento, podría contribuir eficazmente a que los Estados miembros presten cuidadosa atención al cumplimiento de las obligaciones de tipo moral que surgen de la Declaración de 1981.

No cabe duda, según lo hemos repetido ya en varias ocasiones en este trabajo, de la trascendencia de la Declaración adoptada en 1981. El problema de la libertad en materia de religión y de convicciones es esencial dentro de los derechos inalienables del ser humano. En rigor, no cabe hablar de libertad de pensamiento de un individuo si dentro de ella no se incluye la libertad de religión y de convicciones. En otras palabras, que al analizar la libertad de religión y de convicciones, lo que estamos analizando es el problema íntegro de la libertad del ser humano.

De ahí lo trascendente que labores específicas como las que aquí hemos sugerido a cargo de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de Minorías, de la Comisión de Derechos Humanos y del Consejo Económico y Social, en resguardo de los derechos contenidos en la Declaración de 1981, representan para la protección del entero sistema de los derechos humanos.

B. Los ordenamientos jurídicos nacionales.

De la lectura de las monografías por países que preparó el señor Arcot Krishnaswami como complemento de su brillante estudio sobre la discriminación en materia de religión y de prácticas religiosas en 1959, se concluye en que casi todos los Estados del mundo cuentan con disposiciones en sus Constituciones Políticas, así como en su legislación ordinaria, para la protección de los

derechos humanos y las libertades fundamentales. Ello es particularmente cierto en el caso de países que promulgaron sus textos legales básicos después de la proclamación de la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948.

A ello se suman en esa época una actitud de los países que se traduce en lo que el señor Krishnaswami llama "una tendencia más acentuada que en épocas recientes a conceder igualdad de trato a todas las religiones y creencias y a sus adeptos". También señala el señor Krishnaswami, "se reconocen paulatinamente los derechos de aquellos que no tienen una creencia teísta, como los agnósticos y los ateos, en aquellos países en donde la mayoría de la población pertenece a una o varias religiones".⁸

Ello no obstante, ya en 1959 el estudio que citamos advertía sobre la existencia de factores desfavorables que en ciertas regiones del mundo entorpecían la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión y señalaban el temor de que las tendencias favorables volvieran a invertirse en el futuro.

En el tiempo que ha transcurrido desde que aquel estudio se concluyó, los factores desfavorables que en 1959 se advertían, se han acentuado. Diversas manifestaciones de prejuicios raciales y su intolerancia religiosa, confusión entre lo político y lo religioso, nacionalismos exacerbados que se ligan a credos religiosos, y hasta confrontaciones armadas para las que se aducen motivos religiosos, conforman el panorama del mundo al adoptarse la Declaración de 1981 sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones.

El artículo 4 de la Convención, transcrito supra, contiene en su párrafo segundo el compromiso de los Estados de hacer "todos los esfuerzos necesarios por promulgar o derogar leyes, según el caso, a fin de prohibir toda discriminación de ese tipo y por tomar todas las medidas adecuadas para combatir la intolerancia por motivos de religión y otras convicciones en la materia".

Los prejuicios que se encuentran en la raíz del dogmatismo, la intolerancia y la discriminación, no necesariamente desaparecerán con la promulgación o la derogatoria de una ley. Factores culturales que hunden sus raíces en la historia de un pueblo, estructuras socioeconómicas profundamente injus-

8. KRISHNASWAMI, Arcot, "Estudio sobre la discriminación en materia de libertad de religión y de práctica religiosa", Naciones Unidas, 1960. (E/CN. 4 /Sub. 2/200/Rev. 1).

tas, condiciones internacionales adversas para los pueblos en desarrollo, inciden de manera decisiva en los fenómenos de intolerancia y discriminación, de los cuales el aspecto religioso es una manifestación. Nada de ello desaparecerá, automáticamente, como efecto directo de que una ley se promulgue o se derogue. Esta afirmación, a mi juicio, no requiere de verificación, pues la cotidiana experiencia se ha encargado de demostrarlo desde épocas pretéritas.

Ahora bien, sabemos que la norma jurídica es una pauta de comportamiento adoptada por la comunidad para sus miembros. Axiológicamente, el ordenamiento jurídico se nutre y fundamenta de los valores que una comunidad adopta en cada momento de su desarrollo histórico. Las leyes son, entonces, producto de los valores e intereses tutelados jurídicamente.

En la medida en que la norma jurídica permite, prohíbe o impone una conducta al individuo, en esa medida tiene también un innegable valor educativo.

Promulgar leyes que prohíban la discriminación y la intolerancia en materia de religión o convicciones, contribuirá decisivamente a producir actitudes de tolerancia y respeto para el pensamiento y el sentimiento de los demás. Emitir normas jurídicas que estimulen la comprensión, la tolerancia y el respeto entre los individuos de una misma comunidad acerca de sus creencias y convicciones, contribuirá a erradicar prejuicios y dogmatismos.

De igual modo, derogar legislación que entorpezca el libre ejercicio de la libertad religiosa, será un aporte muy valioso dentro de una política que procure asegurar la igualdad entre los seres humanos.

Dentro de este orden de ideas, el compromiso de los Estados miembros de Naciones Unidas de adecuar sus ordenamientos jurídicos nacionales a los principios y valores consagrados en la Declaración sobre la eliminación de la intolerancia y la discriminación en materia de religión y convicciones, no puede ser analizado únicamente como una simple intención o un buen propósito.

Ese compromiso debe de hacerse efectivo en el menor plazo posible, pues constituye un aporte esencial de la Declaración a la lucha de la comunidad internacional contra todas las formas de intolerancia y discriminación.

El cumplimiento de este compromiso debe examinarse con particular atención por los órganos

de las Naciones Unidas que se ocupan de derechos humanos y para ello, el mecanismo de la presentación de informes a que nos referimos en anteriores párrafos, resulta muy eficaz.

Hemos expuesto hasta aquí nuestras sugerencias acerca de las medidas que denominamos "estructurales-formales" y las cuales, creemos, deben darse tanto en el ámbito internacional como en el nacional, a fin de alcanzar la necesaria coherencia entre los principios que informan la actividad de los países internacionalmente organizados como Naciones Unidas, y los valores que sustentan los ordenamientos jurídicos nacionales de esos mismos países. De esta coherencia depende, en gran medida, la eficacia de los propósitos que inspiraron la Declaración de 1981.

III. Medidas sustanciales-materiales.

He denominado "sustanciales-materiales" a las medidas a las que a continuación me referiré, en atención a la fuente de la que proceden y a los objetivos que persigan. No se trata, como en el tipo de medidas a que nos referimos en el capítulo anterior, de procesos normativos emanados del Derecho Internacional o del derecho interno de los países.

Este tipo de medidas de las que aquí nos ocuparemos son más bien acciones concretas que pueden ser ejecutadas, en el ámbito internacional, por los organismos especializados del sistema de Naciones Unidas, y por las Organizaciones No Gubernamentales y en el ámbito nacional, por las estructuras competentes de los gobiernos de cada Estado, así como por las organizaciones de distintas clases en las que se agrupen los ciudadanos de éstos.

A. Acciones en el ámbito internacional.

1. Actividades de los organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), así como la Organización Internacional del Trabajo, podrían incluir, cada una en su respectivo campo de acción, programas específicos para prevenir y combatir todas las manifestaciones de intolerancia y discriminación, en particular las que están fundadas en motivos de religión o convicciones.

La UNESCO, cuyo ámbito de acción es precisamente el de la educación y la cultura, podría diseñar una campaña mundial a desarrollarse du-

rante todo un año a fin de difundir los principios y alcances de la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones.

La mejor manera de planear y ejecutar un programa de esta naturaleza estaría a cargo de la propia organización quien cuenta con personal técnico altamente especializado en las ciencias de la enseñanza y la comunicación.

A manera de simple sugerencia me permitiría señalar que una campaña de esta naturaleza debería estar dirigida, en primer término, a los niños y a los adolescentes.

Por medio de afiches, carteles, folletos, audiovisuales y material educativo apropiado, la UNESCO podría encabezar una cruzada mundial contra la intolerancia y la discriminación y en favor de los derechos humanos, la tolerancia y el respeto, entre los hombres y entre los pueblos, que tenga por beneficiarios a los niños y a los jóvenes. Ello no implica, claro está, que se deje por fuera a los demás sectores de la población, pero estimo que contribuir a una sólida formación del niño y del adolescente en esta materia, rendirá mejores frutos que cualquier campaña dirigida a los adultos.

En este mismo sentido, también un organismo como la UNICEF podría sumarse a una campaña de esta naturaleza.

En lo que a acciones de la OIT concierne, podría sugerirse a la organización analizar las comunicaciones e informes que recibe de parte de las organizaciones de trabajadores y, patronos, para detectar las manifestaciones de discriminación en el trabajo y empleo que están basadas en motivos de religión o creencias.

En los términos que resulte adecuado según el problema de que se trate, la OIT lo transmitiría al órgano competente de las Naciones Unidas.

En el campo de la prevención del fenómeno, la OIT podría contribuir muy positivamente introduciendo el estudio de la Declaración de 1981 en los cursos, seminarios y demás actividades que realiza en materia de educación y capacitación de trabajadores y patronos.

2. *Actividades de las Organizaciones no Gubernamentales.*

En el mismo orden de ideas, las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) con *status* consul-

tivo ante el ECOSOC, podrían organizar y ejecutar campañas mundiales, regionales, nacionales, encaminadas a difundir el conocimiento y comprensión de los principios de la Declaración sobre la eliminación de la intolerancia y la discriminación por motivos de religión o convicciones.

Las ONG dedicadas específicamente a promover el respeto y la comprensión entre los distintos credos religiosos podrían programar este tipo de actividades cuyo énfasis podría estar en la divulgación y estudio de los principios espirituales universales que constituyen la base de todas las religiones importantes del mundo, así como de los principios de derechos humanos en que se fundan esas mismas religiones.

La cantidad y calidad de estas ONG permiten afirmar que una campaña a su cargo sería profundamente beneficiosa y de resultados muy positivos.

B. *Acciones en el ámbito nacional.*

Señalamos en párrafos precedentes que el grave problema de las manifestaciones de intolerancia y discriminación en materia de libertad religiosa y de convicciones, no es sólo un fenómeno de carácter normativo, sino, y fundamentalmente, un problema cultural, esto es, un problema social. Normas, juicios y prejuicios éticos, supersticiones, mitos, arquetipos que se transmiten culturalmente de generación en generación, y con arreglo a los cuales nos comportamos socialmente, sumados a estructuras económicas anacrónicas e injustas que dan por resultado pueblos cuyas mayorías son seres humanos sumidos en la miseria y la ignorancia, permiten que germine y se desarrolle el dogmatismo, la intolerancia, la discriminación y con ésta, la persecución y la agresión armada.

El distinguido antropólogo Claude Levi-Strauss, explica así los orígenes del comportamiento humano:

"Los hombres no actúan en cuanto miembros de un grupo, de acuerdo con lo que cada uno de ellos siente como individuo, cada hombre siente en función de la manera en que está permitido o en que se ve obligado a actuar. Las costumbres vienen dadas como normas externas antes de originar sentimientos internos y estas normas no interiorizadas determinan tanto los sentimientos de los individuos como las circunstancias en las que deben, o pueden, ser manifestados".⁹

9. LEVI-STRAUSS, Claude, *"Totemismo y el pensamiento salvaje"*, Madrid, Alianza Editorial.

Estas normas, juicios y prejuicios éticos que dan origen a los sentimientos internos, a la elaboración de las emociones en sentimientos, que condicionan nuestras ideas sobre la igualdad entre los seres humanos, la tolerancia y el respeto que debemos a las ideas y sentimientos de los otros son, como dijimos, un producto social.

Lo anterior significa que un cambio de actitud en el ser humano deberá producirse siempre, necesariamente, como resultado de un proceso educativo. Y ese proceso, para ser verdaderamente eficaz, debe de comprender todas las instancias de su vida, esto es, el cambio sólo se dará a través de un proceso coherente de educación que incluya a la familia y a la sociedad.

En consecuencia, la vigencia efectiva de los principios de la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de discriminación e intolerancia por motivos de religión o convicciones, requerirá, en primera instancia, de acciones que se tomen en cada país en el ámbito de la educación.

La obligación señalada a los Estados en el artículo 4 de la Declaración de implantar y aplicar una política adecuada para garantizar la tolerancia religiosa, proteger la libertad de conciencia y eliminar toda discriminación por motivos de religión o convicción, tendría que consistir, fundamentalmente, en el diseño y aplicación de una política en materia de educación.

En esta política se incluirían, claro está, las instituciones de educación formal, desde los jardines infantiles preescolares, hasta los centros de educación superior. Pero además, tendría que extenderse también a las organizaciones y asociaciones de toda índole, cívicas, políticas y laborales, (sindicatos, cooperativas, partidos políticos, asociaciones culturales, etc.), de los ciudadanos.

Los programas con arreglo a los cuales se organizan las distintas etapas de la educación formal de los niños, de los adolescentes y de los jóvenes en general, tendrían que incluir, —tanto en las instituciones de educación privada como pública—, los elementos necesarios para modificar los patrones socioculturales de conducta de los individuos, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier

otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquier credo religioso, convicción o creencia.

La modificación o eliminación de todo concepto estereotipado o de todo prejuicio en el ámbito de la libertad de pensamiento, conciencia y religión debe señalarse como objetivo básico y prioritario de todos los niveles y de todas las formas de enseñanza. Para ello debería estimularse el estudio de los principios espirituales que constituyen la base de todas las religiones importantes del mundo; de los principios de derechos humanos en que se fundan todas las religiones importantes del mundo; de los distintos modos en que esos principios universales se manifiestan en las diferentes religiones o culturas; de las diferentes enseñanzas sociales de las distintas religiones; de las causas básicas de la intolerancia y la discriminación fundadas en la religión o las convicciones, así como de sus manifestaciones actuales; de la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones; de la libertad de convicciones ateas.¹⁰

El estudio de estos temas podría requerir la modificación de libros y de textos en general de enseñanza, así como la adopción de nuevos métodos de enseñanza. En este aspecto, la asesoría y colaboración que podría prestar la UNESCO, sería inapreciable.

Los programas de educación familiar, así como las actividades educativas y de capacitación que se programen en organizaciones tales como cooperativas, sindicatos, partidos políticos, asociaciones de desarrollo de la comunidad, etc., deberían incluir una comprensión adecuada de los principios aquí expuestos.

El cambio a través de la educación es, lo sabemos, lento. Las cosas cambian mucho más lentamente de lo que la gente supone. La reforma social y aún la revolución no implican, necesariamente, un cambio de actitud, y la lucha en defensa de la libertad humana es incesante. Pero ese cambio y esa lucha a través de la educación nos depararán siempre victorias auténticas de la paz.

10. Estos temas de estudio fueron señalados por la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías en su resolución 1983/31.



BIBLIOGRAFIA

DERECHOS HUMANOS, Recopilación de instrumentos internacionales, Naciones Unidas, Nueva York, 1983.

LAS NACIONES UNIDAS Y LOS DERECHOS HUMANOS, Naciones Unidas, Nueva York, 1979.

LA DECLARACION UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS, (Comentarios y Texto). Editorial Juricentro S.A., San José, Costa Rica, 1979.

KRISHNASWAMI, Arcot. *"Estudio sobre la discriminación en materia de religión y de práctica religiosa"*, Naciones Unidas, 1960.

LEVI-STRAUSS, Claude. *"Totemismo y el pensamiento salvaje"*. Madrid, Alianza Editorial.

PACHECO, Francisco Antonio. *"Derecho a la libertad de conciencia y de fe religiosa"*, Editorial Juricentro S.A., San José, Costa Rica, 1979.
