

# El deber de neutralidad del Estado y el registro de entidades religiosas en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos

## Análisis del caso Iglesia Metropolitana de Besarabia y otros v. Moldavia

André Fagundes

### Resumen

Este artículo examina una sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en un caso que se originó en Moldavia, donde el Gobierno ha negado el reconocimiento jurídico a una denominación en particular de la tradición ortodoxa. La decisión se compara con otras sentencias de la referida Corte, además de varias declaraciones y tratados internacionales que se ocupan del asunto. El artículo concluye que el deber de neutralidad del Estado es incompatible con la valoración de la legitimidad de las creencias religiosas y sus formas de manifestación. Además, se sostiene que la mera tolerancia del Gobierno hacia un grupo religioso no puede considerarse un sustituto adecuado del reconocimiento oficial. Por tanto, la negativa a otorgar personería jurídica a una comunidad religiosa constituye una grave restricción a su capacidad para practicar la religión, tal como lo garantiza el artículo 9 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

### Palabras claves

Libertad religiosa — Deber de neutralidad — Reconocimiento oficial — Posibles restricciones — Sociedad democrática

### Abstract

This article begins by examining the European Court of Human Rights' judgement in a case originating from Moldova, where a particular denomination in the Orthodox tradition was denied government recognition. The decision is compared with other Court decisions as well as several declarations and international treaties on the matter. The article concludes that the state's duty of neutrality is incompatible with any role in assessing the legitimacy of religious convictions or their forms of manifestation. Moreover, mere government tolerance of a religious group cannot be considered an adequate substitute for official recognition. Therefore, refusal to recognise the legal personality of a religious community is a severe constraint on its ability to practise its faith, as secured by Article 9 of the European Convention on Human Rights.

### **Keywords**

Religious freedom — Duty of impartiality — Official recognition — Possible restrictions — Democratic society

## **Introducción**

Debido a las atrocidades cometidas en la Segunda Guerra Mundial, el Congreso de Europa se reunió para tomar medidas que pudieran hacer efectivos algunos de los derechos previstos en la Declaración Universal de Derechos Humanos. Para ello, se creó el Consejo de Europa, que redactó en 1950 el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, también conocido como Convenio Europeo de Derechos Humanos (en adelante, CEDH), con la previsión de una serie de derechos y libertades civiles y políticos, así como la creación del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante, TEDH), para garantizar el respeto de los compromisos asumidos por los Estados parte.

Entre los derechos protegidos por el CEDH se encuentra el derecho a la libertad religiosa, previsto en el artículo 9, junto con la libertad de pensamiento y de conciencia. Para su protección, el interesado deberá presentar una denuncia ante el TEDH, que analizará si una determinada conducta (omisiva o comisiva) por parte del Estado interfiere en el ejercicio de dicho derecho. En caso afirmativo, el TEDH verificará si dicha injerencia, de materializarse, sería lícita y necesaria en una sociedad democrática para la concreción de uno o más objetivos legítimos previstos en el artículo 9, inciso 2. Es decir, realiza el control mediante el método de proporcionalidad.

Cabe señalar también que las sentencias dictadas por el TEDH, de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 46 del CEDH, son vinculantes para los cuarenta y siete Estados miembro del Consejo de Europa.

El presente trabajo, a través de un examen analítico de los fundamentos adoptados por el TEDH y los instrumentos internacionales

relevantes, abordará la interesante problemática del derecho a registrar entidades religiosas y el deber de neutralidad del Estado.

### Breve resumen del caso

La Iglesia Metropolitana de Besarabia es una Iglesia ortodoxa autónoma que funciona bajo la autoridad del Patriarcado de Bucarest (la Iglesia Ortodoxa Rumana). Para obtener su reconocimiento oficial en Moldavia, en octubre de 1992 solicitó su registro, de conformidad con la legislación local (Ley de Denominaciones Religiosas - Ley n.º 979-XII, de 24/3/1992), que exige que las entidades religiosas activas en el país sean reconocidas por decisión del Gobierno. Sin embargo, no hubo respuesta a la solicitud.

En 1995, tras reiteradas solicitudes, el Departamento de Asuntos Religiosos denegó el registro. Ante esto, la Iglesia Metropolitana de Besarabia presentó una demanda en la que solicitó la anulación de la decisión administrativa. El tribunal local acogió la solicitud y ordenó el reconocimiento de dicha Iglesia.

El Ministerio Público recurrió a la Corte Suprema de Justicia, que anuló la decisión de primera instancia, alegando que los tribunales no son competentes para entender en el asunto de la solicitud de reconocimiento de esta Iglesia.

Posteriormente, la Iglesia Metropolitana de Besarabia realizó nuevas solicitudes administrativas de registro, que fueron rechazadas y nuevamente sometidas a discusión judicial. En el Tribunal de Apelación, el Gobierno argumentó que el caso se refería a un conflicto eclesástico dentro de la Iglesia Ortodoxa de Moldavia (la Iglesia Metropolitana de Moldavia), que solo podía ser resuelto por las Iglesias Ortodoxas de Rumania y Rusia, y que cualquier reconocimiento de la Iglesia Metropolitana de Besarabia provocaría conflictos en la comunidad ortodoxa.

Sin embargo, el Tribunal de Apelaciones desestimó tales argumentos y confirmó la apelación de la Iglesia, entendiendo que los párrafos 1 y 2 del artículo 31 de la Constitución de Moldavia garantizan la

libertad de conciencia y que dicha libertad debe ejercerse con un espíritu de tolerancia y respeto por las entidades. Además, las diferentes religiones son libres de organizarse de acuerdo con sus estatutos, siempre que no contravengan las leyes del país.

El Gobierno apeló entonces ante la Corte Suprema de Justicia, que decidió anular la sentencia del *a quo* por extemporánea. La Corte manifestó que, en cualquier caso, la denegación de la solicitud de la Iglesia no violaba su libertad religiosa, ya que los fieles podían expresar libremente sus creencias, tener acceso a las iglesias y que no se demostraba obstáculo alguno para el ejercicio de su religión.

La Corte Suprema de Justicia consideró, finalmente, que el caso era simplemente una disputa administrativa dentro de una sola Iglesia, que solo podía ser resuelta por la Iglesia Metropolitana de Moldavia, ya que cualquier intromisión estatal en el asunto podría agravar la situación. Por último, sostuvo que la negativa del Estado a intervenir en este conflicto era compatible con el artículo 9, inciso 2, del CEDH.

En marzo de 1999, la Iglesia Metropolitana de Besarabia volvió a solicitar el reconocimiento del Gobierno. El primer ministro denegó la solicitud, diciendo que la Iglesia que solicitaba el reconocimiento no era una denominación religiosa en el sentido legal, sino simplemente un grupo cismático dentro de la Iglesia Metropolitana de Moldavia, por lo que el reconocimiento de esta Iglesia representaría una interferencia del Estado en los asuntos de la Iglesia Metropolitana de Moldavia y que esto agravaría la delicada situación en la que se encontraba la Iglesia.

Insatisfechos con el impedimento para obtener el reconocimiento oficial a través del registro y tras varios incidentes en todo el país contrarios a la libre expresión de sus creencias —incluido el encarcelamiento de algunos miembros y la destrucción de sus bienes— la Iglesia Metropolitana de Besarabia junto con doce creyentes moldavos presentaron una queja ante el TEDH, en la que sostenían que la negativa de las autoridades moldavas a reconocer a la Iglesia Metropolitana de Besarabia violaba su derecho a la libertad de religión y asociación,

ya que solo las religiones reconocidas por el Gobierno podían practicar su culto en Moldavia.

También sostuvieron que la libertad de manifestar colectivamente su religión se vio frustrada por el hecho de que se les prohibió reunirse con fines religiosos, además de la ausencia total de protección judicial de sus bienes.

En su defensa, el Gobierno moldavo argumentó que la Iglesia que solicitaba el registro como Iglesia Cristiana Ortodoxa no era una nueva denominación, dado que el cristianismo ortodoxo había sido reconocido en Moldavia en febrero de 1993 al mismo tiempo que la Iglesia Metropolitana en Moldavia. No había absolutamente ninguna diferencia, desde un punto de vista religioso, entre esta Iglesia y la Iglesia Metropolitana de Moldavia.

Añadió el Gobierno que la creación de la Iglesia que peticionaba había sido, en realidad, un intento de crear un nuevo organismo administrativo dentro de la Iglesia Metropolitana de Moldavia y que el Estado no podía entrometerse en un conflicto interno de la Iglesia sin violar su deber de neutralidad en materia religiosa.

Finalmente, el Gobierno afirmó que este conflicto aparentemente administrativo ocultaba un conflicto político entre Rumania y Rusia. Intervenir y reconocer a la Iglesia recurrente, a la que considera un grupo cismático, tendría consecuencias perjudiciales para la independencia y la integridad territorial de la joven República de Moldavia.<sup>1</sup>

Al evaluar el caso, el TEDH concluyó por unanimidad de votos que hubo una violación del artículo 9 del CEDH, considerando que, si bien la interferencia del Estado estaba prevista por la ley en pos de un objetivo legítimo —a saber, la protección del orden y la seguridad pública—, tal injerencia no fue proporcional y no respondió a una necesidad social urgente.

---

<sup>1</sup> Para aclarar mejor la cuestión, cabe mencionar que en 1991 la entonces República Socialista Soviética de Moldavia declaró su independencia de la Unión Soviética, durante el proceso de disolución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

El TEDH también observó que es incompatible con el deber de neutralidad del Estado evaluar la legitimidad de las creencias religiosas. Correspondería al Estado, en estos casos, asegurarse de que los grupos en conflicto se toleren entre sí, aunque provengan de la misma organización.

### Del deber de neutralidad del Estado

Nos parece que el TEDH hizo bien en decidir la cuestión, ya que el Gobierno moldavo, al denegar el registro de la Iglesia solicitante alegando que era solo un grupo cismático dentro de la Iglesia Ortodoxa, no cumplió con su deber de neutralidad.

En un Estado laico, como el que se comenta aquí, la negativa a reconocer una determinada confesión religiosa —con el propósito de obligarla a reunirse bajo un liderazgo unificado, en contra de sus aspiraciones— constituye una clara injerencia arbitraria en la libertad religiosa de los ciudadanos.

Si bien el Gobierno tiene el poder de regular las diversas religiones existentes en su territorio —e incluso puede imponer ciertas restricciones al ejercicio de la libertad religiosa, como veremos a continuación—, debe permanecer neutral en relación con el análisis de los méritos de las creencias religiosas.

Es decir, el derecho a la libertad religiosa, garantizado por el CEDH, excluye cualquier poder discrecional por parte del Estado para determinar si ciertas creencias religiosas son correctas. Como bien ha destacado el TEDH en el caso *Lautsi v. Italia* (n.º 30.814/06), el deber de neutralidad del Estado es incompatible con cualquier medida de evaluación de la legitimidad de las creencias religiosas y sus formas de expresión. De lo contrario, el Gobierno actuaría como árbitro de los dogmas religiosos.

En el presente caso, cuando se denegó el registro, las autoridades locales emitieron un juicio sobre la propia doctrina religiosa, es decir, sobre su *mérito*, cuando en verdad solo debían ceñirse al análisis del cumplimiento de los requisitos legales.

En un caso similar (*Hasan y Chaush v. Bulgaria*, n.º 30.985/96), en el que se discutió el deber de neutralidad estatal en materia de registro administrativo de comunidades religiosas, el TEDH afirmó que en sociedades democráticas el Estado no debe exigir que las entidades religiosas divididas se sometan a una sola dirección.

Por tanto, el papel de las autoridades en estas circunstancias no es eliminar la causa de tensión con la supresión del pluralismo religioso. En absoluto. El Estado debe, en todos sus ámbitos, tomar medidas que promuevan la tolerancia, la convivencia pacífica y el respeto efectivo entre las distintas organizaciones religiosas.

En este sentido, la Declaración de Principios sobre Tolerancia<sup>2</sup> establece que “en el ámbito del Estado, la tolerancia requiere justicia y neutralidad en la legislación, la aplicación de la ley y el ejercicio de los poderes judicial y administrativo (artículo 2.1)”.

En el caso que se examina, se observa claramente que tanto el Poder Ejecutivo como el Judicial de Moldavia no respetaron la diversidad religiosa al denegar el registro de la Iglesia Metropolitana de Besarabia.<sup>3</sup>

La aceptación de diferentes creencias religiosas no es solo un principio relevante o un deber ético, sino una necesidad política y jurídica, indispensables para la consolidación de la paz y para el progreso económico y social de los pueblos.<sup>4</sup> De hecho, la interacción armoniosa entre personas y grupos con diferentes identidades es fundamental para el logro de la cohesión social.<sup>5</sup>

Uno de los fundamentos de la libertad religiosa es la garantía de que las personas puedan ejercer su religión, aunque sea diferente de la

---

<sup>2</sup> Aprobado por la Conferencia General de la UNESCO en su 28.ª reunión, el 16 de noviembre de 1995.

<sup>3</sup> Dicho deber también se deriva de las disposiciones del artículo 22 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE).

<sup>4</sup> De acuerdo con lo dispuesto en el preámbulo y el inciso 1 del artículo 1 de la Declaración de Principios de Tolerancia.

<sup>5</sup> Sección de Moscú del Ejército de Salvación v. Rusia, n.º 72.881/01, § 61.

de la mayoría. Es precisamente la acomodación de las creencias minoritarias lo que distingue a la democracia de un estado totalitario.<sup>6</sup>

Para el efectivo cumplimiento del respeto a la pluriconfesionalidad, el Estado no debe determinar qué constituye o no una religión o creencia, como bien señaló el TEDH en otra sentencia muy importante sobre el tema (Sección de Moscú del Ejército de Salvación v. Rusia, n.º 72.881/01, §§ 57-58).

Vale destacar, por oportuno, que el derecho a la libertad religiosa protege únicamente las prácticas religiosas sinceras. Es fundamental que la manifestación que se quiere ver protegida por el manto de la libertad religiosa corresponda a un sentimiento sincero. Es decir, debe haber honestidad en lo que se reclama y, aunque es un tema delicado,<sup>7</sup> el rol de la Corte debe asegurar que la creencia manifestada sea de buena fe y no sirva de artificio para el incumplimiento de la ley.<sup>8</sup>

Además, para que una determinada convicción personal o colectiva de ejercer el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión sea garantizado por el Convenio Europeo de Derechos Humanos, hay que alcanzar un cierto nivel de coherencia, seriedad e importancia.<sup>9</sup> Mientras se cumplan estas condiciones, el deber de neutralidad del Estado es incompatible con la valoración de la

---

<sup>6</sup> Roger Trigg, *Equality, Freedom and Religion* (Oxford: Oxford University Press, 2012), 146.

<sup>7</sup> Sobre las dificultades para evaluar la sinceridad y la posibilidad de discriminación contra las creencias minoritarias, ver Jónatas Eduardo Mendes Machado, *Liberdade religiosa numa comunidade constitucional inclusiva: dos direitos da verdade aos direitos dos cidadãos* (Coimbra: Coimbra, 1996), 215.

<sup>8</sup> Como ha señalado la Corte Suprema de Canadá, la evaluación de la sinceridad de la creencia es una cuestión de hecho que puede basarse en criterios que abarcan la credibilidad del testimonio y la coherencia de la supuesta creencia con otras prácticas religiosas. *Syndicat Northcrest v. Amselem*, 2004 SCC 47, [2004] 2 S.C.R.577.

<sup>9</sup> En este sentido, cabe mencionar que en el año 2005, en los Estados Unidos, la “Iglesia del Monstruo de Espaguetti Volador (Monsevol)” fue reconocida oficialmente por el Estado como una confesión religiosa. Esta decisión, sin embargo, no nos parece correcta, dado el claro origen satírico de la entidad, con la intención declarada de protestar contra la junta educativa de una escuela en Dover, Pensilvania.

legitimidad de las creencias religiosas y la forma en que se expresan esas creencias.<sup>10</sup>

Del mismo modo, se deduce de la protección del derecho a la libertad religiosa<sup>11</sup> la prohibición del Estado de interferir en las doctrinas que profesan las religiones.<sup>12</sup> De esta forma, la religión y las convicciones son esencialmente personales y subjetivas. Así, no es responsabilidad del Estado —so pena de violación del deber de neutralidad— imponer, directa o indirectamente, una línea interpretativa sobre los preceptos doctrinales adoptados, aunque sean contrarios a una creencia dominante. En efecto, el compromiso con la neutralidad vuelve al Estado incompetente para pronunciarse sobre la verdad o la falsedad de dogmas o principios religiosos.<sup>13</sup>

Esta conclusión se deriva del principio de separación de las confesiones religiosas del Estado que, entre otros, tiene como objetivo “proteger a las confesiones religiosas mayoritarias y minoritarias de la injerencia del Estado en reserva de su autodefinición, autodeterminación y autoorganización”.<sup>14</sup>

Un Estado secular no puede emitir un juicio sobre las creencias y enseñanzas teológicas adoptadas por una organización religiosa,

<sup>10</sup> TEDH, *Eweida y otros v. Reino Unido*, n.º 48.420/10, 59.842/10, 51.671/10 y 36.516/10, § 81; TEDH, *Manoussakis y otros v. Grecia*, n.º 18.748/91, § 47.

<sup>11</sup> El derecho previsto en el artículo 9 del CEDH se corresponde con el artículo 10 del CDFUE, incluido su alcance y significado, tal como se prevé expresamente en el artículo 52, 3 de la citada Carta.

<sup>12</sup> Evidentemente, no se incluyen aquí las manifestaciones que resulten propaganda a favor de la guerra o en favor del odio nacional, racial o religioso, que constituyen una incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia, de acuerdo con el artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

<sup>13</sup> Javier Martínez-Torrón, “Freedom of Religion in the European Convention on Human Rights under the Influence of Different European Traditions”, *Universal Rights in a World of Diversity: The Case of Religious Freedom* (acta 17, Pontifical Academy of Social Sciences, 2012), 334. En el mismo sentido, la Suprema Corte de los Estados Unidos afirmó: “La ley no entiende de herejías, y tiene el compromiso de no seguir ningún dogma, ni el establecimiento de secta alguna”. *United States v. Ballard*, 322 U. S. 78 (1944); *Watson v. Jones*, 80 U. S. (13 Wall.), 679, 728 (1872).

<sup>14</sup> Jónatas E. M. Machado, “A liberdade religiosa na perspectiva dos direitos fundamentais”. *Revista Portuguesa de Ciência das Religiões* 1, n.º 1 (2002): 149-154.

y considerarlas (aunque de manera velada) como proposiciones heréticas o en desacuerdo con los cánones de una religión tradicional.

De lo contrario, estaríamos retrocediendo a los tiempos de la inquisición, cuando existían controles inaceptables sobre las interpretaciones eclesíásticas y se reprimían las creencias distintas de las establecidas por la Iglesia dominante. El derecho a la libertad religiosa, que es tan caro para la preservación de la dignidad humana, sería devastado por el regreso de un estado inquisitivo. Este tema se vuelve aún más delicado y, por tanto, merece una mayor protección cuando están involucradas minorías religiosas, posiblemente en una posición de mayor vulnerabilidad frente a los abusos estatales.<sup>15</sup>

Por esta razón, la administración pública no puede negarle el registro a una confesión religiosa basándose en la incompreensión de sus enseñanzas, incluso bajo la justificación de verificar la congruencia y la verosimilitud de la doctrina profesada.

Dicho esto, si se observa el principio de secularidad —del que se deducen los principios de autodeterminación y autocomprensión doctrinaria de las confesiones religiosas— no es lícito que el Estado haga consideraciones de naturaleza sustancial sobre la creencia religiosa proclamada, reputándola de incompatible con las creencias actuales o en desacuerdo con las creencias convencionales, las cuales serían las únicas legítimas y aceptables. A título de ejemplo, el rechazo de una solicitud de registro de una confesión religiosa minoritaria sobre el fundamento de que no se consideraría cristiana y al mismo tiempo profesar la creencia de la reencarnación, constituyen flagrantes violaciones del principio de neutralidad estatal, así como una violación a la libertad de autocomprensión y autodefinición doctrinaria e institucional.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Cabe mencionar que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prevé una garantía especial a las minorías religiosas contra la injerencia del Estado: “Artículo 27. En los Estados donde existan *minorías* étnicas, *religiosas* o lingüísticas, las personas pertenecientes a estas minorías *no deben ser privadas del derecho a tener*, en común con los demás miembros de su grupo, su propia vida cultural, a *profesar y practicar su propia religión* o a utilizar su propia lengua (énfasis añadido).”

<sup>16</sup> A pesar de que la legislación portuguesa asegura expresamente que el Estado “no comenta sobre cuestiones religiosas” (art. 4, párr. 1, de la Ley de Libertad Religiosa), el Registro Nacional

De hecho, inspeccionar cuán canónicas son las interpretaciones dadas por la confesión religiosa, o si son contrarias a la creencia mayoritaria, indudablemente viola el deber de neutralidad estatal. Después de todo, cualquier forma de coerción, como está implícito en el control de la ortodoxia de la doctrina de fe profesada, es la muerte de la libertad religiosa.<sup>17</sup> Aún más, como señala el profesor Jónatas Machado, la “verdad” de una doctrina religiosa es irrelevante desde la perspectiva del derecho constitucional.<sup>18</sup>

Así las cosas, el Estado no puede dejar de tutelar una determinada confesión religiosa o negar su reconocimiento por considerarla teológicamente incorrecta, falsa o inaceptable.<sup>19</sup> De hecho, la *definición y la interpretación de los principios doctrinales* sin duda forman parte de la esfera de la fe religiosa. Es un elemento fundamental, que está en el núcleo de la convicción religiosa. Constituye una verdadera *reserva absoluta de confesión religiosa*, al funcionar como norma definitoria de las competencias negativas del Estado.<sup>20</sup>

Considerando que el Estado no está ni debe estar en posición de árbitro de los dogmas religiosos,<sup>21</sup> al establecer una creencia como teológicamente correcta viola claramente su deber de neutralidad impuesto por el principio de separación y, en consecuencia, viola el derecho a la libertad religiosa, tal como ocurre cuando el Estado se inmiscuye en los rituales mediante los cuales la creencia se manifiesta.<sup>22</sup>

---

de Personas Colectivas de Portugal negó el reconocimiento del Centro Espírita União do Beneficente Vegetable sobre la base de que la doctrina de la reencarnación adoptada por confesión religiosa “es absolutamente contraria a la tradición cristiana”. (Dictamen n.º 16/2012, aprobado por la Comisión de Libertad Religiosa, en sesión plenaria, el 21 de mayo de 2012).

<sup>17</sup> Roger Trigg, *Equality, Freedom and Religion*, 71.

<sup>18</sup> Jónatas E. M. Machado, “Freedom of Religion: A View from Europe”, *Roger Williams University Law Review* 10, n.º 2 (2005): 479.

<sup>19</sup> Pieter van Dijk et al., *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*. 4.ª ed. (Intersentia: Antwerpen-Oxford, 2006), 760.

<sup>20</sup> Mendes Machado, *Liberdade religiosa*, 247.

<sup>21</sup> *Syndicat Northcrest v. Amselem*.

<sup>22</sup> Como advierten J. J. Gomes Canotilho y Vital Moreira, el elemento implícito de la afirmación del principio republicano es el “establecimiento de la separación entre el Estado y las

## Las restricciones necesarias en una sociedad democrática

En los fundamentos de la sentencia, el TEDH reforzó su entendimiento de que la libertad de pensamiento, de conciencia y religiosa es uno de los fundamentos de una sociedad democrática. Se trata de uno de los elementos más importantes, que componen no solo la identidad de los creyentes y sus concepciones de la vida, sino también de los ateos, agnósticos, escépticos e indiferentes. Así, el pluralismo —que ha sido conquistado a lo largo de los siglos— es indisociable de una sociedad democrática.<sup>23</sup>

Del análisis del artículo 9 del CEDH, que se transcribe a continuación, se desprende que la restricción a la libertad religiosa solo se autoriza cuando, conforme a la ley, constituye una disposición necesaria para la preservación del Estado democrático, la seguridad pública, la protección del orden, la salud y la moral pública, o la protección de los derechos y las libertades de los demás.<sup>24</sup>

### ARTICULO 9

#### Libertad de pensamiento, conciencia y religión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión; este derecho implica la libertad de cambiar de religión o creencias, así

---

Iglesias, con la consagración de un Estado no confesional y un régimen de libertad religiosa”. José Joaquim Gomes Canotilho; Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, vol. 1, 4. ed. (Coimbra: Coimbra, 2007), 201.

<sup>23</sup> Al respecto, Robert AUDI señala que donde hay libertad debe haber lugar para el pluralismo. En sociedades donde la vida sociocultural es compleja, la libertad prácticamente salvaguarda el pluralismo. Robert Audi, “Natural Reason, Religious Conviction”. En *Law, State and Religion in the New Europe. Debates and Dilemmas* ed. por Lorenzo Zucca y Camil Ungureanu (Cambridge: Cambridge University Press, 2012), 66.

<sup>24</sup> El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos sostiene, en su artículo 18, inciso 3, una disposición similar. Con el fin de aclarar el alcance de esa norma, se elaboró la Observación General n.º 22 que, por su gran importancia, transcribimos ahora: “El artículo 18 no se limita en su aplicación a las religiones tradicionales ni a las religiones y creencias con características o prácticas similares a las de las religiones tradicionales. Así, el Comité ve con preocupación cualquier tendencia a *discriminar cualquier religión o creencia, en particular las establecidas más recientemente o las que representan a minorías religiosas* que puedan ser objeto de hostilidad por parte de una *comunidad religiosa predominante*” (énfasis añadido).

como la libertad de manifestar su religión o creencias, individual o colectivamente, en público y en privado, mediante el culto, la enseñanza, las prácticas y la celebración de ritos.

2. La libertad de expresar la propia religión o creencias, individual o colectivamente, no puede estar sujeta a restricciones distintas de las previstas por la ley, que constituyen disposiciones necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad pública, la protección del orden, la salud y moral pública, o la protección de los derechos y libertades de los demás.

Cabe señalar que el Estado tiene la facultad de verificar si una entidad está llevando a cabo, bajo aparentes fines religiosos, actividades que sean perjudiciales para la población o que puedan poner en peligro la seguridad pública. De hecho, no se puede descartar que el programa de una organización pueda ocultar objetivos e intenciones diferentes a los que proclama.<sup>25</sup>

El TEDH considera, por ejemplo, que el hecho de que una entidad religiosa no presente a las autoridades una descripción de sus preceptos fundamentales puede ser motivo suficiente para denegar su registro, ya que puede representar un riesgo para la sociedad democrática y los intereses fundamentales garantizados por el artículo 9, inciso 2 del CEDH.<sup>26</sup>

La Corte también señaló que en una sociedad democrática en la que conviven diferentes religiones dentro de la misma población puede ser necesario establecer restricciones a esta libertad para conciliar los intereses de los distintos grupos y garantizar que se respeten todas las creencias. No obstante, la supervisión de las actividades realizadas y el establecimiento de restricciones a la libertad religiosa

<sup>25</sup> TEDH, *Manoussakis y otros v. Grecia*, n.º 18.748/91, § 40; TEDH, *Stankov y la Organización Macedonia-Unida Ilinden v. Bulgaria*, n.º 29.221/95 y 29.225/95, § 84; y TEDH, *“Sidiropoulos y otros v. Grecia”*, n.º 26.695/95, § 46.

<sup>26</sup> TEDH, *Cârmuirea Spirituală a Musulmanilor de la República de la Moldavia v. Moldavia*, n.º 12.282/02; TEDH, *Iglesia de la Cienciología de Moscú v. Rusia*, n.º 18.147/02, § 93; TEDH, *Lajda y otros v. Republica Checa*, n.º 20.984/05.

deben hacerse con moderación y de manera compatible con las obligaciones impuestas por el CEDH.<sup>27</sup>

De hecho, considerando que se trata de excepciones a la regla, el poder estatal debe ser interpretado de manera restrictiva, por lo que las hipótesis de limitación de los derechos fundamentales a la libertad religiosa y de asociación deben estar claramente indicadas en una lista *numerus clausus*, con descripciones necesariamente delimitadas.<sup>28</sup> Por el mismo motivo, solo razones convincentes y persuasivas pueden justificar las limitaciones a la libertad de religión y asociación. Toda intervención estatal, por tanto, debe corresponder a una “necesidad social urgente” y ser “proporcional al objeto legítimo perseguido”. De esta forma, la caracterización de lo “necesario” no debe contener términos vagos y flexibles como “útil” o “deseable”.<sup>29</sup>

Así, además de ajustarse a la ley y servir a un objetivo legítimo, la injerencia del Estado debe satisfacer el requisito de proporcionalidad. En situaciones como la aquí analizada, la proporcionalidad está íntimamente ligada a la necesidad de mantener un verdadero pluralismo religioso, inherente al concepto de sociedad democrática. Teniendo en cuenta que “no debe admitirse ninguna medida restrictiva de un derecho si no tiene por objeto promover otro derecho o interés general”,<sup>30</sup> parece que la decisión del Gobierno moldavo no fue adecuada.

Intentar resolver los conflictos entre organizaciones religiosas impidiendo el registro de una de ellas es una acción absolutamente desproporcionada, contraria a la idea de una sociedad democrática en la que existe pluralismo de ideas y creencias.

---

<sup>27</sup> TEDH, Testigos de Jehová de Moscú y otros v. Rusia, n.º 302/02, § 100.

<sup>28</sup> TEDH, Sidiropoulos y otros v. Grecia, § 38.

<sup>29</sup> TEDH, Sección de Moscú del Ejército de Salvación v. Rusia, § 62; Gorzelik y otros v. Polonia, n.º 44.158/98, § 92.

<sup>30</sup> Suzana Tavares da Silva, *Direitos fundamentais na arena global* 2. ed. (Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2014), 53.

Otro aspecto que merece atención es el argumento del Gobierno de que el pedido de la Iglesia que solicitaba la inscripción estaba comprometiendo la integridad territorial y la estabilidad social del país. Contrariamente a lo que se alega, la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas<sup>31</sup> explica precisamente que “la promoción y protección de los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas *contribuyen a la política y estabilidad social* de los Estados donde viven estas personas”<sup>32</sup>. En este sentido, como observa Habermas, al garantizar el ejercicio del derecho a la libertad religiosa hay como contrapartida “una pacificación del pluralismo de cosmovisiones cuyos costos se muestran desiguales”<sup>33</sup>.

Efectivamente, la existencia de una sociedad pacífica y democrática solo es posible con respeto por la pluriconfesionalidad, donde los individuos pueden practicar libremente su fe.<sup>34</sup> Ahora, una sociedad democrática es siempre una sociedad plural<sup>35</sup> y la diversidad de religiones y creencias es tan necesaria para la humanidad como la biodiversidad para la naturaleza.<sup>36</sup>

---

<sup>31</sup> Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 47/135, del 18 de diciembre de 1992.

<sup>32</sup> De conformidad con el preámbulo de esa Declaración (énfasis añadido).

<sup>33</sup> Jürgen Habermas, *Fé e saber*, trad. por Fernando Costa Mattos (São Paulo: Unesp, 2013), 15.

<sup>34</sup> Como señala Roger Trigg, director académico del Centro de Estudios de Religión en la Vida Pública del Kellogg College de la Universidad de Oxford, la cuestión de la libertad de conciencia y la libertad de religión surge en su forma más intensa cuando se cuestionan posiciones minoritarias impopulares o anticuadas. La libertad solo se salvaguarda cuando la mayoría permite que se manifiesten las creencias que desapruueban. *Equality, Freedom and Religion*, 8.

<sup>35</sup> Según Cármen Lúcia Antunes Rocha, “[q]uem gosta de unanimidade é ditadura. Democracia é plural, sempre”. Vitor Nuzzi, “STF decide: prisão só depois de esgotados recursos da defesa, como diz a Constituição”, *RBA*, 7 de noviembre de 2019, <https://www.redebrasilatual.com.br/politica/2019/11/stf-segunda-instancia-caso-lula/>.

<sup>36</sup> Paráfrasis de la disposición del artículo 1 de la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural.

Por ello, si bien es legítimo que el Estado actúe en defensa del orden y la seguridad nacional, como se mencionó, en el caso que nos ocupa, esta acusación resultó manifiestamente infundada, ya que no había ningún elemento en el proceso que demostrara que la Iglesia estaba llevando a cabo actividades distintas de las previstas en sus estatutos, ni que se dedicara a alguna actividad ilegal o contraria al orden público.

En consecuencia, el derecho de los creyentes a la libertad de religión garantizado por el CEDH también abarca la expectativa de que la comunidad tendrá permiso para funcionar pacíficamente, pudiendo profesar su convicción sin ninguna intervención injustificada del Estado (aquí incluido el Ministerio de Asuntos Religiosos y el Poder Judicial).<sup>37</sup>

### El derecho al registro

Si bien el TEDH ha declarado que es innecesario determinar si en el caso bajo revisión hubo una violación del artículo 11 de la Convención<sup>38</sup> —que garantiza la libertad de reunión y asociación— la sentencia, veremos, trae importantes consideraciones sobre el derecho de registro de una entidad religiosa.

El Gobierno argumentó en su defensa que la negativa a registrar no violó el derecho a la libertad religiosa de los solicitantes dado que,

---

<sup>37</sup> TEDH, Sección de Moscú del Ejército de Salvación v. Rusia, § 71; TEDH, Hasan y Chaush v. Bulgaria, § 62.

<sup>38</sup> Artículo 11. Libertad de reunión y asociación:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión pacífica y la libertad de asociación, incluido el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a otros para defender sus intereses.

2. El ejercicio de este derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones que, estando previstas en la ley, constituya disposiciones necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o la moral, o la protección de los derechos y libertades de los demás. Este artículo no prohíbe las legítimas restricciones al ejercicio de estos derechos por parte de miembros de las fuerzas armadas, la policía o la administración del Estado.

al ser cristianos ortodoxos, podrían manifestar sus creencias dentro de otra Iglesia Cristiana Ortodoxa ya reconocida por el Estado, es decir, la Iglesia Región Metropolitana de Moldavia.

Sin embargo, como bien ha observado el TEDH, además de que el Estado no puede evaluar la legitimidad de esta organización religiosa, la legislación local permite solo a las religiones reconocidas por decisión del Gobierno que practiquen su culto en Moldavia, por lo que la negativa a registrar a la Iglesia que solicitaba el registro equivalía a su prohibición de operar, sea como cuerpo litúrgico o como asociación.

Es decir, sin reconocimiento legal, el ejercicio de las actividades de la Iglesia sería impracticable, ya que sus sacerdotes no podrían celebrar los cultos, sus miembros se verían impedidos de reunirse para manifestar su religión e incluso, al no tener personalidad jurídica, la entidad no tendría derecho a la protección judicial de su propiedad, así como a la autorización para defenderse de actos de intimidación.

Cabe destacar que, si bien la creencia es esencialmente personal y subjetiva, su manifestación tradicionalmente se ejerce en conjunto, a través de estructuras organizadas. No es por otro motivo que el artículo 9, inciso 1, del CEDH garantiza el derecho a manifestar la religión de forma colectiva, en el seno de las comunidades religiosas.

En este sentido, la jurisprudencia del TEDH reafirmó lo dicho de que la negativa a otorgar la condición de persona jurídica a una determinada organización religiosa constituye una severa restricción a su capacidad para practicar la religión, incluso en los casos en que la ausencia de personalidad jurídica puede ser compensada, en parte, por la creación de asociaciones auxiliares (*auxiliary associations*). Así, aunque no se demuestre perjuicio o daño a la comunidad religiosa —cuestión que solo es relevante en el contexto del artículo 41 del CEDH—, impedir su registro constituye una discriminación injustificada.<sup>39</sup>

Así, el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica de una confesión religiosa es un corolario lógico del respeto de la libertad

---

<sup>39</sup> TEDH, Comunidad Religiosa de Testigos de Jehová y otros v. Austria, n.º 40.825/98, § 67.

religiosa; después de todo, ese derecho no solo abarca la libertad de conciencia y de creencias, sino que protege las instituciones.<sup>40</sup>

Se trata de un desdoblamiento natural, una faz del derecho a la libertad de religión, de modo tal que “un amplio reconocimiento de la libertad religiosa debe corresponderse con un reconocimiento igualmente amplio de asociación y de las asociaciones religiosas”.<sup>41</sup>

Así, la libertad religiosa, en su dimensión colectiva, comprende el derecho de cada uno a reunirse, manifestar y asociarse con los demás de acuerdo con sus propias convicciones en asuntos religiosos. Como se ha observado, no hacer efectivo el registro termina, en la práctica, por vaciar —significativa o incluso plenamente— de contenido al derecho objeto de análisis.

Tanto es así que la Observación General n.º 18 (No discriminación) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o Convicción (art. 2, inc. 2) aclara que la intolerancia y la discriminación por motivos religiosos se configuran cuando hay medidas que tienen como *objeto* tanto como por *consecuencia* la supresión o la limitación del reconocimiento, o del ejercicio de todos los derechos y libertades en condiciones de igualdad.

Además, el artículo 11 del CEDH garantiza que los ciudadanos deben poder constituir una persona jurídica,<sup>42</sup> a fin de que puedan actuar colectivamente en un ámbito de interés mutuo —incluyendo obviamente los fines religiosos— sin interferencias arbitrarias del

---

<sup>40</sup> Roger Trigg, *Equality, Freedom and Religion*, 44.

<sup>41</sup> Mendes Machado, *Liberdade religiosa*, 236.

<sup>42</sup> Esta garantía también está prevista en el artículo 20, n.º 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; en el párrafo 1 del artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; en el artículo 2, n.º 4, de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas; y en el artículo 6b de la Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o la Convicción;

Estado. De lo contrario, ese derecho sería despojado de cualquier significado.<sup>43</sup>

Conviene señalar, *por último, pero no en último lugar* que, aunque la Iglesia que requirió el permiso tuvo acceso a los tribunales nacionales, los recursos no fueron efectivos, ya que la decisión final del Tribunal Supremo de Moldavia no respondió a sus principales reclamos, a saber, el deseo de practicar su religión en su propia organización, así como la búsqueda de la protección judicial de sus bienes. Además, la legislación local no previó ninguna disposición específica para dirimir los casos en los que existe una controversia en el procedimiento de registro, motivo por el cual el TEDH consideró que “hubo una violación del artículo 13 del CEDH”.<sup>44</sup>

A partir del presente análisis, se desprende que fue un gran acierto del TEDH enfrentar la cuestión porque la negativa de registrar a la Iglesia Metropolitana de Besarabia —por estar basada en meras suposiciones de peligro para el orden público y la seguridad nacional— resulta injustificada y, por tanto, constituye una violación del derecho a la libertad religiosa consagrado en el artículo 9 del CEDH.

André Fagundes  
 Universidad de Coímbra  
 Coímbra, Portugal  
 andrecep@gmail.com

---

<sup>43</sup> TEDH, Sección de Moscú del Ejército de Salvación v. Rusia, §§ 58-59.

<sup>44</sup> “Artículo 13. Derecho a un recurso efectivo: Toda persona cuyos derechos y libertades reconocidos en esta Convención hayan sido vulnerados tiene derecho a recurso ante un órgano nacional, aun cuando la violación haya sido cometida por personas que actúen en el ejercicio de sus funciones oficiales”.

## Bibliografia

### *Doctrina*

- Audi, Robert. "Natural Reason, Religious Conviction". En *Law, State and Religion in the New Europe: Debates and Dilemmas*. Editado por Lorenzo Zuca y Camil Ungureanu. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.
- Canotilho, José Joaquim Gomes y Vital Moreira. *Constituição da República Portuguesa Anotada*, vol. 1, 4.ª ed. Coimbra: Coimbra, 2007.
- Habermas, Jürgen. *Fé e saber*. Traducido por Fernando Costa Mattos. São Paulo: Unesp, 2013.
- Martínez-Torrón, Javier. "Freedom of Religion in the European Convention on Human Rights under the Influence of Different European Traditions". En *Universal Rights in a World of Diversity: The Case of Religious Freedom*. Editado por Mary Ann Glendon y Hans F. Zacher. Vatican City: Pontifical Academy of Social Sciences, 2012.
- Mendes Machado, Jónatas Eduardo. "A liberdade religiosa na perspectiva dos direitos fundamentais". *Revista Portuguesa de Ciência das Religiões* 1, n.º 1 (2002): 149-154.
- "Freedom of Religion: A View from Europe". *Roger Williams University Law Review* 10, n.º 2 (2005).
- "Liberdade religiosa numa comunidade constitucional inclusiva: dos direitos da verdade aos direitos dos cidadãos". *Polis*, n.º 6 (1996).
- Tavares da Silva, Suzana. *Direitos fundamentais na arena global*. 2.ª ed. Coimbra: Imprensa Universidade de Coimbra, 2014.
- Trigg, Roger. *Equality, Freedom and Religion*. Oxford: Oxford University Press, 2012.
- Van Dijk, Pieter, Fried Van Hoof, Arjen Van Rijn y Leo Zwaak. *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*. 4. ed., Intersentia: Antwerpen-Oxford, 2006.

## *Artículo*

Nuzzi, Vitor. “STF decide: prisão só depois de esgotados recursos da defesa, como diz a Constituição”, *RBA*, 7 de noviembre de 2019. <https://www.redebrasilatual.com.br/politica/2019/11/stf-segunda-instancia-caso-lula/>.

## *Jurisprudencia*

- Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Sentencia de 14 de junio de 2005. Caso *Cârmuirea Spirituală a Musulmanilor de la República de la Moldavia v. Moldavia*.
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Sentencia de 31 de julio de 2008. Caso *Comunidad Religiosa de Testigos de Jehová y otros v. Austria*.
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Sentencia de 15 de enero de 2013. Caso *Eweida y otros v. Reino Unido*.
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Sentencia de 14 de febrero de 2004. Caso *Gorzelik y otros v. Polonia*.
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Sentencia de 26 de octubre de 2000. Caso *Hasan y Chaush v. Bulgaria*.
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Sentencia de 5 de abril de 2007. Caso *Iglesia de la Cienciología de Moscú v. Rusia*.
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Sentencia de 3 de marzo de 2009. Caso *Lajda y otros v. Republica Checa*.
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Sentencia de 29 de agosto de 1996. Caso *Manoussakis y otros v. Grecia*.
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Sentencia de 5 de octubre de 2006. Caso *Sección de Moscú del Ejército de Salvación v. Rusia*.
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Sentencia de 10 de julio de 1998. Caso *Sidiropoulos y otros v. Grecia*.
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Sentencia de 2 de enero de 2002. Caso *Stankov y la Organización Macedonia-Unida Ilinden v. Bulgaria*.
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Sentencia de 10 de junio de 2010. Caso *Testigos de Jehová de Moscú y otros v. Rusia*.