

LIBERTAD RELIGIOSA Y SEGURIDAD EN RUSIA Y OTROS PAÍSES DEL ENTORNO*

Zoila COMBALÍA SOLÍS

Catedrática de Derecho Eclesiástico del Estado
Área de Derecho Eclesiástico del Estado
Departamento de Derecho Público
Facultad de Derecho. Universidad de Zaragoza
combalia@unizar.es

I. INTRODUCCIÓN

En los últimos años se está extendiendo una consideración de la libertad religiosa como enemiga de la seguridad. Sin embargo, en mi opinión, libertad religiosa y seguridad no solo no son contrapuestas, sino que, en los actuales contextos globales y plurales, no cabe una garantía de la seguridad al margen de la tutela de la libertad religiosa. Las agresiones a este derecho cometidas en nombre de la seguridad tienen lugar desde planteamientos y con características diferentes en los distintos países o ámbitos culturales, traducándose, en unos casos, en represión, en otros en reclusión, o, en ocasiones, en control de la religión o de determinadas religiones.

En este trabajo acometeremos un análisis del tratamiento de esta cuestión en Rusia por tener unas características peculiares, diferentes de las que confluyen en Europa occidental, a las que, en el último epígrafe aludiré brevemente como contrapunto. La referencia a Rusia tiene especial interés por el protagonismo creciente que este país está teniendo en el panorama geopolítico internacional y por su influencia en otros países de su entorno que, de hecho, adoptan políticas y normas similares en esta materia. Así está ocurriendo, por ejemplo, en Turkmenistán, Uzbekistán, Kazajistán, Kirguistán o Tayikistán.

* Este trabajo ha sido realizado en el marco del proyecto financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad Libertad de expresión y prevención de la violencia y discriminación por razón de religión (DER2016-76913-P).

Resulta ilustrativa de la compleja relación entre libertad religiosa y seguridad en Rusia la situación de los testigos de Jehová en el país¹. El 20 de abril de 2017, el Tribunal Supremo procedía a la ilegalización del Centro Administrativo y de 395 organizaciones locales de esta minoría, así como a la confiscación de sus propiedades², en aplicación de la legislación de extremismo. Teniendo en cuenta que el número de testigos de Jehová en Rusia está en torno a 175.000, esto es, que apenas representan un 0,1 por 100 de la población, y, además, considerando que los testigos de Jehová no solo son pacíficos, sino pacifistas³, la pregunta que surge es: ¿qué amenaza pueden suponer para la seguridad de esa gran nación?

II. MARCO JURÍDICO E INTERPRETACIÓN JURISPRUDENCIAL EN MATERIA DE LIBERTAD RELIGIOSA Y SEGURIDAD

Para comprender la situación es necesario comenzar con una referencia al ordenamiento jurídico ruso en materia de libertad religiosa y seguridad.

a) En primer lugar, hay que señalar que la vigente Constitución de 1993 no resulta problemática. Pese al papel fundamental que la Iglesia ortodoxa rusa desempeña en las políticas públicas, el texto constitucional proclama la secularidad del Estado⁴ y garantiza la libertad religiosa y la no

¹ Según se señala en el informe del Centro de Investigación y Análisis SOVA sobre libertad de conciencia en Rusia en 2017, la prohibición de las organizaciones de los testigos de Jehová en Rusia bajo acusación de extremismo ha sido la acción más represiva contra creyentes del periodo postsoviético, pues ha puesto a miles de ciudadanos rusos en riesgo de persecución penal por practicar su religión y ha privado a cientos de comunidades de sus propiedades. Además, la prohibición estatal ha propiciado el vandalismo contra los testigos de Jehová en el país (SOVA CENTER FOR INFORMATION AND ANALYSIS, «Freedom of Conscience in Russia: Restrictions and Challenges in 2017», p. 2, disponible en <https://www.sova-center.ru/en/religion/publications/2018/05/d39381/>).

² La apelación interpuesta fue rechazada por el Tribunal Supremo el 17 de julio de 2017.

³ La restricción de la libertad religiosa de los testigos de Jehová en el país se ha incrementado en los últimos años. El 19 de junio de 2018, representantes de organizaciones de derechos humanos rusas emitieron una declaración colectiva exigiendo el fin de la persecución de los testigos de Jehová por sus actividades religiosas, la liberación de prisión de los adeptos acusados en virtud del art. 282.2 del Código Penal y la modificación de la decisión del Tribunal Supremo de 20 de abril sobre la liquidación y prohibición de actividades de las organizaciones de testigos de Jehová (SOVA, «Misuse of Anti-Extremism in June 2018», disponible en <https://www.sova-center.ru/en/misuse/news-releases/2018/07/d39704/>).

⁴ Art. 14: «1. La Federación Rusa es un Estado laico. Ninguna religión puede establecerse en calidad de estatal u obligatoria. 2. Las formaciones religiosas son independientes del Estado y son iguales ante la ley».

discriminación por razón de religión⁵. Asimismo reconoce la objeción de conciencia al servicio militar⁶.

b) En 1997 se promulgó la actual ley de libertad y asociaciones religiosas, en sustitución a la de 1990 que concedía un extenso ámbito de protección a esa libertad. Bajo la vigencia de la anterior ley de 1990, procedente del Gobierno de Gorbachov, las asociaciones religiosas podían existir en Rusia sin inscribirse y estaban autorizadas a hacer proselitismo y a un amplio ámbito de actividades y manifestaciones religiosas. La inscripción era necesaria para beneficiarse de determinados beneficios fiscales.

La sustitución de la ley de 1990 obedeció, fundamentalmente, a la presión ejercida por el patriarcado ortodoxo de Moscú, que hizo hincapié en el peligro que suponían los nuevos movimientos religiosos y las confesiones proselitistas que distancian al pueblo de sus creencias tradicionales⁷.

⁵ Art. 28: «A todas las personas se les garantiza la libertad de conciencia, de culto, incluyendo el derecho a profesar, en forma individual o colectiva, cualquier religión o ninguna; también la libertad de elegir, poseer y difundir convicciones religiosas o de otro tipo y actuar de acuerdo con ellas». Art. 19: «El Estado garantiza la igualdad de derechos y libertades del hombre y del ciudadano, independientemente de su sexo, raza, nacionalidad, idioma, lugar de residencia, religión, convicciones, pertenencia a organizaciones sociales y otras circunstancias. Se prohíbe cualquier forma de restricción de los derechos de los ciudadanos en virtud de su condición social, de su raza, de su idioma nacional, o de su religión».

⁶ Art. 59.3: «El ciudadano de la Federación Rusa, en el caso de que el servicio militar vaya en contra de sus convicciones o de su religión o en otros casos determinados por las leyes federales, tiene derecho a cambiarlo por un servicio social alternativo».

Sin embargo, pese a este reconocimiento, tras la ilegalización de los testigos de Jehová por el Tribunal Supremo en 2017, a varios miembros de esta minoría se les ha denegado el derecho a la objeción de conciencia al servicio militar. En una entrevista, la autoridad militar respondió sobre esta cuestión que «si no hay secta, no hay problema. Si un recluta declara su deseo de un servicio social alternativo basado en su pertenencia a esta organización, prohibida en Rusia, ni siquiera consideraremos su solicitud» (SOVA, «Freedom of Conscience in Russia...», *op. cit.*, pp. 19 y 20).

⁷ Se ha señalado que, durante los siete años de vigencia de la ley de 1990, la Iglesia ortodoxa rusa mostró su preocupación por el hecho de que muchos ciudadanos abandonaran sus raíces ortodoxas y se convirtieran a otras religiones, a menudo de origen extranjero. Las autoridades de la Iglesia solicitaron al Gobierno que endureciera las regulaciones sobre las nuevas iglesias alegando que la penetración de ideas religiosas extranjeras podría conducir a una pérdida generalizada de la identidad nacional y el patrimonio cultural ruso. Un sector de los intelectuales apoyó la necesidad de reforzar a la Iglesia ortodoxa después de su difícil situación durante el comunismo. El cristianismo ortodoxo, se argumentó, ha sido la protección y la fortaleza de Rusia durante cientos de años; su rehabilitación producirá un espíritu de renovación y restaurará la unión religioso-cultural de Rusia, que fortalecerá su identidad frente a occidente [M. THOMAS, «Russian Federation Constitutional Court Decisions on Russia's 1997 Law On Freedom of Conscience and Religious Associations», *The International Journal of Not-for-Profit Law*, vol. 6, núm. 1 (2003)].

La preocupación de la Iglesia ortodoxa por la creciente influencia de las religiones extranjeras, encontró amplio respaldo en la sociedad generándose una importante demanda y consenso a favor de un control más estricto hacia esos grupos⁸. Se extendió entre la ciudadanía el temor de que la afluencia de organizaciones religiosas no tradicionales que operaban prácticamente sin control gubernamental, pudiera contribuir al fanatismo religioso y al terrorismo. Así, la Ley de 1997 fue adoptada, en parte, como respuesta a la necesidad percibida en la sociedad de proteger al pueblo ruso de influencias peligrosas⁹.

Por ejemplo, la Iglesia de la cienciaología, que se había inscrito bajo la ley de 1990, vio rechazada la reinscripción a la que obligaba la nueva ley de 1997. El caso terminaría ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que en Sentencias de 5 de abril de 2007¹⁰ (a raíz del recurso interpuesto por la Iglesia de la cienciaología de Moscú) y de 2 de octubre de 2014¹¹ (a raíz del recurso interpuesto por la Iglesia de la cienciaología de San Petesburgo) señaló que la negativa a inscribir a la Iglesia de la Cienciaología, violaba los arts. 9 (libertad de pensamiento, conciencia y religión)

⁸ El amplio apoyo a la ley de 1997 se refleja en el resultado parlamentario de su aprobación: 357 votos a favor, 6 en contra y 4 abstenciones. La influencia de la Iglesia ortodoxa se refleja, por ejemplo, en las palabras del diputado comunista Yuri Belov pronunciadas en el debate de la ley ante la Duma: «Hay una causa subyacente en la lucha por esta ley. La invasión de diversas sectas, incluyendo algunas totalitarias, está dirigida principalmente contra la Iglesia rusa ortodoxa. Y nosotros, comunistas, ateos por convicción, estamos aquí para proteger a la Iglesia ortodoxa» [L. SIMKIN, «Church and State in Russia», en S. FERRARI y C. DURHAM (eds.), *Law and religion in post-communist Europe*, Leuven, Peeters, 2003, p. 266].

⁹ *Ibid.*

¹⁰ La iglesia fue registrada en 1994 obteniendo estatus legal. En 1998 solicitó la reinscripción a la que obligaba la nueva ley de libertad religiosa de 1997, comenzando una amplia trayectoria de solicitudes (once) y denegaciones sin que la autoridad alegara razones concretas sino con referencias genéricas a que no se cumplía con los requisitos, que faltaba documentación y, a partir de la séptima solicitud, que el plazo para solicitar la reinscripción ya había concluido. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos entendió que la restricción de la libertad religiosa en este caso no estaba justificada pues «no tenía fundamento legal alguno, puede deducirse que, al denegar la inscripción de la Iglesia de la cienciaología de Moscú, las autoridades de Moscú no actuaron de buena fe y fueron negligentes con su deber de neutralidad e imparcialidad ante la comunidad religiosa de la demandante» (núm. 97).

¹¹ Los cienciaólogos de este grupo, presentaron hasta seis solicitudes de inscripción de la iglesia entre marzo de 1995 y agosto del 2003. Las oficinas de Registro rechazaban las solicitudes, cada vez con argumentos distintos. Los solicitantes apelaron ante los tribunales. El Tribunal de Distrito de San Petersburgo consideró que la negativa a la inscripción era acorde a la ley por la falta de fiabilidad del documento que confirmaba la existencia del grupo por quince años según exige la ley de libertad religiosa. En mayo de 2005, esa decisión fue firme y los solicitantes se dirigieron al TEDH alegando vulneración de los arts. 9 (libertad de pensamiento, conciencia y religión) y 11 (libertad de reunión y asociación) del Convenio. El tribunal de Estrasburgo, como en el caso anterior, falló a favor de los recurrentes.

y 11 (libertad de reunión y asociación) del Convenio Europeo de Derechos Humanos¹².

Similares legislaciones restrictivas se han ido introduciendo en otros países de la antigua Unión Soviética durante las dos últimas décadas, estrechando, cada vez más, el ámbito de libertad religiosa que se reconoció a raíz de la *perestroika*¹³.

En cuanto a la Iglesia ortodoxa, el preámbulo de la vigente ley de libertad religiosa reconoce «la especial contribución de la ortodoxia a la historia de Rusia y al establecimiento y desarrollo de la espiritualidad y la cultura rusa», aunque de ese reconocimiento no derivan consecuencias jurídicamente vinculantes. Asimismo, el preámbulo introduce una distinción entre confesiones tradicionales, que forman parte integral del

¹² Otros casos recientes en los que el TEDH ha fallado contra Rusia en materia de libertad religiosa son: las sentencias de los casos *Mozer c. la República de Moldova y Rusia*, de 23 de febrero de 2016, que determinó, entre otros motivos, violación de la libertad religiosa por privar al demandante de asistencia religiosa durante su detención ilegal; *Krupko y otros c. Rusia*, de 26 de junio de 2014, que consideró que la dispersión de un servicio religioso y posterior retención en dependencias policiales de un grupo de testigos de Jehová cuyos participantes no constituían riesgo alguno para el orden público, no era una medida necesaria en una sociedad democrática y, por tanto, vulneraba el art. 9 del Convenio; *Centro Bíblico de la República de Cbuwashia c. Rusia*, de 12 de junio de 2014, que declaró violación del art. 9 del Convenio a la luz del art. 11, por el cierre de una escuela bíblica perteneciente a una iglesia pentecostal.

Las relaciones entre Rusia y el Consejo de Europa atraviesan una etapa difícil. La Asamblea Parlamentaria privó a ese país del derecho a voto tras la anexión de Crimea en 2014. Respecto al R. TEDH entiende que sus veredictos siguen una línea antirrusa por lo que, en diciembre de 2015, aprobó una ley que permitía al Tribunal Constitucional determinar si las sentencias del TEDH eran o no conformes a la Constitución. En el caso de una sentencia del TEDH contra Rusia, el Gobierno puede pedir al Tribunal Constitucional que se pronuncie sobre si la sentencia se ajusta a la Constitución, y, si entiende que no es así, las autoridades rusas no estarán obligadas a cumplirla. El conflicto que motivó la promulgación de esta ley fue la condena del tribunal de Estrasburgo a Rusia al pago de unos 2.000 millones de euros a los accionistas de la petrolera Yukos, expropiada tras ser acusada de evasión de impuestos.

¹³ *Vid.*, por ejemplo, las legislaciones o políticas restrictivas de Turkmenistán (a partir de 1995), Uzbekistán (1998), Kazakhstán (2005), Kyrgyzstán (2009) o Tajikistán (2009). Cfr. S. PEYROUSE, «Why do Central Asia governments fear religion? A consideration of Christian movements», *Journal of Eurasian Studies*, vol. 1, núm. 2 (2010), pp. 135 y 136. Sostiene este autor que, en la década de los noventa existían dos tipos de Estados en Asia central en cuanto a legislación religiosa: Uzbekistán y Turkmenistán, cuyas normas eran oficialmente restrictivas de la libertad, y, por otra parte, Kyrgystán y Tajikistán donde las leyes no eran tan represivas; sin embargo, las revisiones legislativas de estos países en 2009 han acortado las diferencias. En cuanto a Kazakstán, la ausencia de legislación restrictiva contra los movimientos religiosos, no impide la acción informal restrictiva de las Administraciones locales. Los métodos y alcances de restricción son muy similares en todos estos Estados, si bien varía la intensidad de su aplicación.

patrimonio histórico del pueblo ruso, y otras confesiones; entre las primeras, menciona expresamente el cristianismo, el Islam, el budismo y el judaísmo.

c) A raíz de los atentados del 11-S en Estados Unidos, Rusia, al igual que otros países, incrementó el control sobre los grupos religiosos, principalmente islámicos. Así, el 25 de julio de 2002 se promulgó la ley federal para combatir el extremismo religioso con el objetivo puesto en determinados movimientos islámicos, especialmente el movimiento misionero Tablighi Jamaat¹⁴, el de los seguidores del teólogo turco Said Nursi¹⁵ o Hizb ut Tahrir —partido de la liberación islámica: grupo panislamista muy operativo en Asia Central cuyo objetivo es establecer un califato mundial—¹⁶.

¹⁴ El Tablighi Jama'at («Sociedad para Difundir la Fe»), fundado en 1926 en la India para contrarrestar las actividades de los hindúes que intentaban convertir a los musulmanes al hinduismo, es un movimiento mundial educativo y misionero cuyo principal propósito es alentar a los musulmanes a la renovación espiritual y observancia religiosa. Actualmente opera en aproximadamente 150 países de todo el mundo. Sobre este movimiento *vid.* O. TORRES DÍAZ, *El movimiento Tablighi: de la India colonial del xx al escrutinio internacional del xxi*, Madrid, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2016.

¹⁵ Said Nursi (1878-1960) fue un teólogo musulmán sunita kurdo que escribió la colección Risale-i Nur, un comentario coránico de más de seis mil páginas. Convencido de que la ciencia moderna es el camino hacia el futuro, abogó por la enseñanza de las ciencias de la religión en las escuelas seculares y de las ciencias modernas en las escuelas religiosas. Nursi inspiró un movimiento (Nur) que ha jugado un papel fundamental en el renacimiento del Islam en Turquía y actualmente cuenta con varios millones de seguidores en todo el mundo.

¹⁶ Hizb ut Tahrir Al Quds (Partido de la Liberación de Jerusalén) nació en 1953 para liberar a Jerusalén de la ocupación sionista, pero su fundador, Taqiuddin al-Nabhani, al poco tiempo extendió sus objetivos a la liberación de los musulmanes de la cultura dominante, la modernidad occidental, considerada como un cáncer que amenaza la supervivencia del islam. Pasaron entonces a llamarse Hizb ut Tahrir al Islami (Partido de la Liberación Islámica). Hizb ut Tahrir se ha ido transformando y adaptando a las circunstancias. En los años sesenta y setenta participó en actos de lucha armada y se vio, supuestamente, envuelto en intentos de golpe de Estado. Después, pasó a ser muy activo en el ámbito social, pero sin entrar en competición con el resto de partidos políticos de los países en los que se encontraba presente. Su estrategia, establecida por al-Nabhani, contempla tres pasos: adoctrinamiento, interacción y toma del poder. *Vid.* A. ALONSO MARCOS, «Hizb ut Tahrir en el Líbano: sus aportaciones al islam político», *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, núm. 93-94 (2011), p. 202.

Es ilustrativo un caso reciente: el 8 de junio de 2018 el Tribunal Militar del Distrito de Moscú condenó a Farrukh Mamayusupov en virtud del art. 205.5 del Código Penal (participación en las actividades de una organización reconocida como terrorista) a diez años de cárcel en una prisión de máxima seguridad por su participación en actividades del partido radical islámico Hizb ut-Tahrir. Los cargos estaban basados únicamente en que la participación en las actividades del partido (reuniones, lecturas, etc.), son inapropiadas (SOVA, «Misuse of Anti-Extremism in June 2018», *op. cit.*).

Sin embargo, el propósito de prevención del terrorismo dejaría de ser el principal motivo de la ley que, con el transcurso de los años, comenzó a utilizarse con otras finalidades. De este modo, la expansión de la aplicación de la legislación antiextremista guarda relación con las protestas y manifestaciones desatadas en diciembre de 2011 contra Putin y su Gobierno como respuesta a las elecciones de 4 de diciembre, consideradas por algunos como fraudulentas. En reacción a las protestas se incrementaron las medidas gubernamentales de vigilancia hacia la oposición política, pero también hacia ciertos sectores ideológicos y religiosos, haciendo extensiva la ley de 2002 contra el extremismo religioso a determinados grupos, muy especialmente a aquellos que la Iglesia ortodoxa desapruueba, como los testigos de Jehová, los científicos, los pentecostales u otros. Se inició así un proceso de control ideológico de la población que produjo una expansión del «combate contra el extremismo» esgrimiendo un concepto: el concepto de «seguridad espiritual», del que nos ocuparemos en el siguiente epígrafe¹⁷.

Conviene señalar que la ley recogía términos y expresiones ambiguos, lo que permitió esa interpretación restrictiva de las libertades, concretamente de la libertad religiosa¹⁸. Por ejemplo, la ley define como activi-

¹⁷ En este sentido, se ha escrito que «de acuerdo con declaraciones oficiales, la necesidad de luchar contra el terrorismo fue la razón principal para desarrollar una legislación antiextremista. Sin embargo, los observadores jurídicos rusos afirman que no cumple este propósito y que la expansión de actos que son considerados crímenes extremistas y la duplicación del número de materiales reconocidos como extremistas e incluidos en la lista de publicaciones prohibidas en 2011 han conducido a una situación en la que ‘cualquier realidad, desde una ficción criminal hasta una pintura posmodernista, puede considerarse extremista’. Dada la naturaleza de la legislación y los problemas con su aplicación, ‘se ha perdido por completo la confianza pública en la legislación antiextremista y la capacidad del Gobierno para luchar contra el extremismo a través del arsenal legal existente» (P. ROUDIK, «Legal Provisions on Fighting Extremism: Russia», en *Legal Provisions on Fighting Extremism: China, Pakistan, Russia, Tajikistan*, Washington DC, The Law Library of Congress, disponible en <https://www.loc.gov/law/help/fighting-extremism/fighting-extremism.pdf>).

¹⁸ A este respecto es significativa la sentencia del TEDH que falla contra Rusia en el asunto de las Pussy Riot (Sentencia de 17 de julio de 2018, *Mariya Alkhina y otras v. Rusia*). Se trata de un grupo feminista ruso de música punk que, tras la victoria electoral de Putin en las elecciones de diciembre de 2011, y como reproche por el apoyo que el Patriarca Kirill prestó a Putin, escribieron una canción protesta titulada *Plegaria Punk; Virgen María, aleja a Putin*. En febrero de 2012 entraron en la Catedral ortodoxa de Moscú con la intención de interpretar la canción; el intento no prosperó pues los servicios de seguridad las desalojaron; no obstante, se subió a YouTube un video con la interpretación. Las integrantes del grupo fueron condenadas por «vandalismo motivado por odio y hostilidad religiosos» por dicho espectáculo. A raíz de la condena, la Duma estatal adoptó enmiendas al Código Penal sobre «protección a los sentimientos religiosos de los creyentes». Las disposiciones modificaron el art. 148 del Código Penal mediante el establecimiento de sanciones, como multas, trabajos

dad extremista¹⁹ la «propaganda de exclusividad, superioridad o inferioridad de una persona sobre la base de su afiliación religiosa o de su actitud hacia la religión», sin indicar que sea necesario que esa propaganda incite al odio, a la discriminación o a la violencia, lo que permitiría, en una interpretación amplia, calificar como «extremista» declara-

en beneficio de la comunidad y privación de libertad de hasta dos años, por el insulto público a las convicciones religiosas y a los sentimientos de los ciudadanos y en ceremonias religiosas (P. ROUDIK, «Legal Provisions on Fighting Extremism...», *op. cit.*). Por otra parte, el juez dictaminó que el contenido del video publicado en <http://pussy-riot.livejournal.com> era extremista y ordenó que el acceso a dicho material fuese limitado por medio de un filtro en la dirección IP de la página web, alegando que el libre acceso al vídeo podía contribuir a la incitación al odio por motivos religiosos o nacionalistas, alterar la estabilidad social y que supone una amenaza capaz de dañar la vida, la salud y la dignidad de las personas, la seguridad de un grupo y alterar la base del orden constitucional del Estado. El caso fue recurrido ante el TEDH que sostuvo que «declarar extremista el material videográfico de las demandantes disponible en internet, así como prohibir su acceso, no cumple una “necesidad social urgente” y fue desproporcionada en relación con el fin legítimo invocado. Por ello, la injerencia no se considera “necesaria en una sociedad democrática”. En consecuencia, se ha producido una vulneración del art. 10 del Convenio» (núms. 268 y 269 de la Sentencia).

¹⁹ La Ley de Extremismo no contiene una definición clara de extremismo, sino una lista amplia y heterogénea de actividades, concretamente: «cambio por la fuerza de los fundamentos del sistema constitucional y violación de la integridad de la Federación Rusa; justificación pública del terrorismo y otras actividades terroristas; fomento de desavenencias sociales, raciales, étnicas o religiosas; propaganda respecto al carácter excepcional, superioridad o deficiencia de personas sobre la base de su afiliación social, racial, étnica, religiosa o lingüística o actitud respecto a la religión; violación de los derechos y libertades humanas y civiles e intereses legítimos en relación con la afiliación social, racial, étnica, religiosa o lingüística o actitud respecto a la religión de la persona; obstrucción del ejercicio de los derechos electorales de los ciudadanos así como de su derecho a participar en un referéndum o la violación del secreto de la votación, combinado con la violencia o amenaza de usar la misma; la obstrucción de las actividades legales de las autoridades estatales, locales, comisiones electorales, asociaciones públicas y religiosas u otras organizaciones, combinadas con la violencia o la amenaza de usar la misma; comisión de delitos por las razones establecidas en el art. 63, § 1.e), del Código Penal [delitos que entrañan odio u hostilidad por motivos políticos, ideológicos, raciales, étnicos o religiosos o por motivos de odio u hostilidad hacia un grupo social]; propaganda y exhibición pública de emblemas o símbolos nazis o de emblemas o símbolos similares a aquellos o símbolos hasta el punto de que puedan confundirse con aquellos; llamamientos públicos para llevar a cabo las acciones antes mencionadas o la difusión masiva de material conscientemente extremista, y asimismo la producción o almacenamiento de los mismos para su difusión masiva; realizar pública y conscientemente una acusación falsa contra funcionarios de la Federación Rusa o contra una oficina estatal de una entidad constitutiva de la Federación de Rusia de haber cometido acciones mencionadas en el presente artículo y que constituyen delitos en el desempeño de sus funciones oficiales; organización y preparación de las acciones antes mencionadas así como la incitación de otros a cometerlos; financiación de las acciones antes mencionadas o cualquier ayuda para su organización, preparación o realización, incluso proporcionando formación, impresión y soporte material o técnico, telefonía u otros tipos de enlaces de comunicaciones o servicios de información» (art. 1.1). Principio del formulario Final del formulario.

ciones de crítica o elogio hacia determinadas religiones y hacia quienes las profesan²⁰.

Entre las actividades extremistas, la ley menciona la difusión —o producción o almacenaje con finalidad de difusión— de material extremista. Las publicaciones que sean declaradas extremistas por un tribunal se incluirán en una lista federal, ordenando a los servidores de internet el bloqueo del acceso a las páginas web que contengan esos materiales²¹. La lista federal de materiales extremistas a julio de 2018 es de 4.489²². Los individuos que los distribuyen, aún sin saber que están prohibidos, pueden ser sancionados²³.

En 2015, a raíz de los incidentes desencadenados después de que un tribunal regional declarara extremista un libro de citas del Corán²⁴, el Gobierno propuso una reforma de la ley que prohibiera clasificar como materiales extremistas los textos sagrados de las cuatro religiones tradicionales: el cristianismo, el islam, el budismo y el judaísmo. En cuanto a las políticas y legislaciones de las Administraciones regionales, con frecuencia son aún más restrictivas que las federales.

²⁰ El planteamiento ruso en este tema contrasta tanto con el de Europa occidental como con el de Estados Unidos. *Vid.* a este respecto Z. COMBALÍA, «Libertad de expresión y religión en Estados Unidos y en Europa: dos modos de entender la democracia», *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, núm. 45 (2017).

²¹ Los materiales agregados a la lista generalmente se clasifican en: materiales racistas, xenófobos y antisemitas; materiales de los testigos de Jehová; materiales de los separatistas del Cáucaso Norte y otros islamistas radicales; materiales de la Iglesia de la ciencia; materiales de diferentes grupos musulmanes, generalmente no relacionados con organizaciones islámicas oficialmente reconocidas. Además, treinta y cuatro organizaciones aparecen en la lista como prohibidas o canceladas por actividades extremistas. La mayoría de las organizaciones prohibidas son organizaciones rusas patrióticas y religiosas que propagan ideas racistas y xenófobas, grupos musulmanes y testigos de Jehová (P. ROUDIK, «Legal Provisions on Fighting Extremism...», *op. cit.*). Sobre esta cuestión *vid.* también E. MIROSHNIKOVA, «Religion and State in Russia», en J. MARTÍNEZ-TORRÓN y C. DURHAM (eds.), *Religion and the Secular State: National Reports*, Madrid, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, 2015, pp. 604-605.

²² Cfr. la lista oficial en http://minjust.ru/ru/extremist-materials?field_extremist_content_value=.

²³ En julio de 2011 el Tribunal Supremo advirtió que las persecuciones de individuos por cargo de «materiales extremistas» debían interpretarse con cuidado y estrechamente. Señaló que es importante considerar la intención del individuo al distribuir los materiales. Si la intención no es incitar al odio o enemistad o humillar la dignidad humana o similar, no debía perseguirse. No se ha querido discutir el impacto de la instrucción del Tribunal Supremo sobre las persecuciones a testigos de Jehová y musulmanes.

²⁴ Algunos han puesto de relieve cómo, si bien ciertas amenazas a la seguridad rusa, particularmente en Chechenia, de terrorismo interno son auténticas, con frecuencia, los funcionarios locales y estatales aplican la ley para combatir el extremismo contra materiales, actividades y organizaciones islámicas no contrastadas (E. MIROSHNIKOVA, «Religion and State in Russia», *op. cit.*, p. 616).

d) En el marco de esta política restrictiva de la libertad religiosa, el 8 de julio de 2016 se aprobaron las denominadas leyes «Yarovaya». Se trata de una legislación que prohíbe la predicación religiosa de los grupos no registrados y la de los grupos y confesiones inscritos fuera de sus lugares de culto, aplicándose también a la predicación *on line* y en residencias privadas²⁵.

Aunque la razón alegada para la promulgación fue frenar la difusión del Islam en el país, se aplica a cualquier predicación religiosa. De hecho, las iglesias protestantes han sido las que, con mayor frecuencia, se han declarado ilegales por este motivo. Normalmente, las penas impuestas son multas para creyentes o para organizaciones religiosas, en aplicación del art. 5.26 del Código de Infracciones Administrativas sobre actividades misioneras en violación de los requisitos de la legislación sobre libertad de conciencia, libertad religiosa y asociaciones religiosas²⁶. Junto a las iglesias

²⁵ Según se señala en el Informe del SOVA Center en 2017, «las enmiendas Yarovaya que restringen la actividad misionera se usan activamente con respecto a los nuevos movimientos religiosos y a las organizaciones protestantes. El concepto de “actividad misionera ilegal” ha sido interpretado por los encargados de hacer cumplir la ley de manera muy amplia. El efecto de estas enmiendas se ha extendido a las actividades *on line*, por lo que, potencialmente, cualquier referencia hecha por individuos a una organización religiosa que no tenga los permisos requeridos por la legislación Yarovaya, podría convertirse en un delito punible. No obstante, estas sanciones se imponen solo a las minorías religiosas, que continúan siendo el objetivo de la campaña “anti-sectas” en los medios de comunicación y de los esfuerzos de las autoridades locales» (SOVA, «Freedom of Conscience in Russia...», *op. cit.*, p. 2).

²⁶ Así, por ejemplo, en el año 2017, en el distrito Abinsky de la región de Krasnodar, un tribunal multó al presidente de la comunidad religiosa Bautista con cinco mil rublos por no notificar al Ministerio de Justicia el comienzo de las actividades del grupo. En la región de Oryol, tres bautistas fueron multados con la misma cantidad por distribuir literatura religiosa e invitar a reuniones, sin notificarlo al Ministerio. En Ivanovo, un residente fue multado alegando idéntica razón, a pesar de que él no era miembro de ninguna asociación religiosa, y, en este caso, no existía ningún grupo religioso permanente. La Gloria de Dios, la Iglesia de los Cristianos de la Fe Evangélica (Pentecostal) en Syktyvkar, fue multada con 30.000 rublos por el art. 5.26.3 («implementación por una organización religiosa de actividades sin indicar su nombre oficial completo, incluyendo la emisión o distribución de folletos o archivos de audio y video, en el marco de su trabajo misionero que no lleven el nombre de la organización religiosa emisora o con un etiquetado deliberadamente falso»). Sin embargo, ni la decisión judicial ni en el procedimiento se mencionaron los nombres de los libros que no exhibían etiquetas apropiadas. El Fondo Comunitario Regional Syktyvkar «Obitel» también recibió una multa por el hecho de que la literatura religiosa de su biblioteca no estaba debidamente etiquetada. Dos estudiantes de Ghana fueron imputados por «trabajo misionero ilegal» en Ufa. Salif Issa fue declarado culpable de conformidad con el art. 5.26, parte 5 («actividades misioneras cometidas por un ciudadano extranjero en violación de los requisitos de la legislación»). El tribunal le multó con 30.000 rublos por haber creado un grupo religioso sin notificarlo a las autoridades, y ordenó su deportación. Sin embargo, el Tribunal Supremo de Bashkortostán, aunque no revocó la decisión del tribunal inferior, permitió no expulsar al estudiante. Otro estudiante, Ousu Gideon, fue multa-

protestantes, los representantes de los nuevos movimientos religiosos han sido con frecuencia acusados de actividad misionera ilegal²⁷. En el plazo de un año ha habido 190 casos que han llegado ante los tribunales: 134 que implicaban a individuos y 56 a comunidades religiosas.

La aplicación de esta legislación originó un comunicado conjunto de los relatores de Naciones Unidas en materia de libertad de expresión, libertad religiosa y de creencias y libertad de asociación, manifestando su preocupación al respecto²⁸.

do en virtud del art. 18.8.2 del Código de Infracciones Administrativas («violación por un extranjero de las normas de entrada a la Federación de Rusia o del régimen de permanencia en el país, que se manifieste en la inconsistencia del fin de entrada declarado con la actividad real desempeñada en la Federación de Rusia») por participar en el servicio dominical pentecostal, y fue deportado del país. El líder del grupo Bautista en Chara (en la región Trans-Baikal) fue multado bajo el art. 19.7 del Código Administrativo («falta de presentación de información») por dirigir reuniones sin notificarlo al Ministerio. En cuanto a la actividad misionera ilegal a través de Internet durante 2017, se menciona el caso del pastor de la Iglesia Bíblica Kirov, multado bajo el art. 5.26.5 del Código de Infracciones Administrativas por actividades misioneras on line dirigidas por un feligrés de su iglesia. Un residente de Murmansk, que publicó materiales del centro espiritual ucraniano Vozrozhdenie [Rebirth] en VKontakte, también fue multado por predicar *on line*. Un periodista de Tambov Sergey Stepanov fue sancionado por publicar una invitación para asistir al servicio de Pascua en la Fuente de la Vida Iglesia Bautista Tambov (casos referidos en SOVA, «Freedom of Conscience in Russia...», *op. cit.*, pp 20 y 21).

²⁷ Por ejemplo, en Miass, dos mujeres predicadoras de la Unión de la Hermandad Mundial fueron multadas por el apartado 4 del art. 5.26 por distribuir *Kniga Znaniy* [el Libro del Conocimiento] sin autorización. También lo fue un predicador del mismo grupo a raíz de la denuncia presentada por la diócesis de Chelyabinsk de la Iglesia ortodoxa rusa, que informó a la policía de que una «secta turca» que abogaba por el suicidio estaba operando en la región. En Chelyabinsk, el líder de un grupo que seguía la doctrina de los «Maestros Ascendidos de la Llama Violeta» fue multado bajo el mismo artículo por reuniones, celebradas sin notificar a las autoridades y sin permiso para realizar actividades misioneras. El líder de la Horda, una organización incluida en la Lista Federal de Organizaciones Extremistas y prohibida en varias regiones, también fue acusada de trabajo misionero ilegal. Un seguidor de Falun Gong fue multado en Yalta bajo el mismo artículo por distribuir literatura. En Simferopol, un seguidor del movimiento Hare Krishna fue multado por actividad misionera ilegal, a pesar de que sus cargos se referían a la organización de una procesión, que tuvo lugar con el permiso de la Administración local, por lo que la Fiscalía solicitó también la comparecencia ante la Justicia del empleado municipal que emitió el permiso para el evento religioso. Un maestro de la Academia Internacional de Kabala fue multado por actividad misionera ilegal en Sochi. Natalia Kuznetsova, la directora de la asociación neopagana Rodosvet en Naberezhnye Chelny, fue multada por predicar en el área del parque forestal (casos referidos en SOVA, «Freedom of Conscience in Russia...», *op. cit.*, pp. 21 y 22).

²⁸ https://www.obchr.org/Documents/Issues/Opinion/Legislation/RUS_7_2016.pdf.

III. EL CONCEPTO DE SEGURIDAD ESPIRITUAL COMO LÍMITE A LA LIBERTAD RELIGIOSA

Una vez descrito el marco jurídico aplicable, querría detenerme en el concepto de seguridad espiritual del que, en los últimos años, se está sirviendo el Gobierno para restringir la libertad religiosa.

Ya en 2003, el diputado comunista Viktor Zorkai'tsev, entonces presidente del Comité parlamentario responsable de las confesiones religiosas y de la sociedad civil, afirmó que «la libertad de conciencia tiene límites y estos límites se pueden definir por una sola expresión: seguridad espiritual»; esto es, la seguridad espiritual como límite a la libertad religiosa.

Obviamente, el concepto de seguridad —espiritual— en este contexto está muy lejos del concepto de seguridad —pública— como límite legítimo a la libertad religiosa y a otras libertades que reconoce el Derecho internacional en materia de derechos humanos.

Se trata de un concepto inicialmente introducido por la Iglesia ortodoxa rusa o desde sectores afines a esta, para responder a la creciente presencia en el país de nuevos movimientos religiosos a raíz de la aprobación de la ley de Gorbachov de 1990²⁹.

La batalla contra los nuevos movimientos religiosos —a los que empezó a denominarse «sectas totalitarias»— se vinculó con la lucha contra el terrorismo, alegando que esas «sectas» servían de soporte para el terrorismo en Rusia y que los ministros de culto no ortodoxos en el país eran, con frecuencia, espías extranjeros.

En este punto terminó por crearse una alianza entre la Iglesia ortodoxa rusa y el aparato oficial. La alianza se desarrolló, por una parte, en el ámbito de la política exterior, desde el afán por promover una Rusia fuerte a través de la difusión del cristianismo ortodoxo, sirviéndose de los rusos que residen en el extranjero para expandir por esta vía la influencia del Gobierno ruso en el mundo. Por ejemplo, en el discurso que pronunció el ministro ruso de Asuntos Exteriores al Santo Sínodo de la Iglesia ortodoxa rusa con ocasión del fallecimiento del Patriarca Alexis II señaló

²⁹ A juicio de Mirosnikova, la Iglesia rusa ortodoxa «intenta cambiar la prioridad de los derechos humanos individuales y otorgar el primer puesto a los derechos colectivos. La Iglesia rusa ortodoxa piensa que es necesario desarrollar restricciones a los derechos individuales para preservar la paz social. Esta es una cuestión vital en el mundo moderno, especialmente en el contexto de la lucha contra el terrorismo mundial» (E. MIROSHNIKOVA, «Religion and State in Russia», *op. cit.*, p. 600).

que la misión de este había sido «hacer renacer la Iglesia rusa y hacer volver a los orígenes espirituales a millones de nuestros ciudadanos. Se han abierto de nuevo miles de templos, se han restablecido las tradiciones de la caridad, pacificación y el servicio a la Iglesia en bien de la sociedad rusa y de los compatriotas en el extranjero. Un significado imperecedero para todos nosotros tuvo la suscripción en mayo de 2007 del Acta de Comunicación Canónica entre el Patriarcado de Moscú y la Iglesia ortodoxa rusa en el Exterior que coronó los esfuerzos realizados por Su Santidad durante muchos años para consolidar el mundo ortodoxo ruso. No tiene precio la aportación de este príncipe de la Iglesia a la consolidación de las posiciones de nuestra Patria en todo el orbe y al incremento del prestigio internacional de Rusia en el mundo. Su firme posición a favor del mantenimiento de los fundamentos morales en la política y de la promoción del entendimiento entre los pueblos y las civilizaciones es, sin duda, una parte importante de su herencia»³⁰.

Por otra parte, se promovió también una alianza entre la Iglesia y el aparato de seguridad nacional, concretamente el Servicio Federal de Seguridad ruso (FSB)³¹. Algunos ejemplos de documentos oficiales rusos que muestran esta conexión son, entre otros, el Decreto del Presidente de 10 de enero de 2000 sobre el concepto de seguridad nacional de la federación de Rusia³² que afirma lo siguiente: «La garantía de la seguridad nacional de la Federación de Rusia comprende la protección del patrimonio cultural, espiritual y moral, las tradiciones históricas, [...]; así como la oposición a la influencia negativa de las organizaciones religiosas extranjeras y los misioneros». «Son cometidos principales en materia fronteriza: [...] la oposición a la expansión económica, demográfica, cultural y religiosa al territorio de Rusia de parte de otros Estados»³³. O, en otro documento se sostenía

³⁰ http://www.mid.ru/en/foreign_policy/humanitarian_cooperation/-/asset_publisher/bB3NYd16mBFC/content/id/313990?p_p_id=101_INSTANCE_bB3NYd16mBFC&_101_INSTANCE_bB3NYd16mBFC_languageId=es_ES.

³¹ Es significativo de la implicación del Servicio Federal de Seguridad en el combate contra los nuevos movimientos religiosos el hecho de que, en marzo de 2002, el Patriarca Aleksí consagró en un acto oficial la iglesia del Servicio Federal de Seguridad, y, en el acto, hizo referencia a las «sectas totalitarias» poniendo de relieve el peligro que representan con su «agresión espiritual».

³² http://www.mid.ru/es/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICk6B6Z29/content/id/589768.

³³ Asimismo se señala que «en el ámbito político interior los intereses nacionales de Rusia consisten en el mantenimiento de la estabilidad del régimen constitucional [...], como también en la neutralización de las causas y condiciones que contribuyan a la aparición del fanatismo político y religioso [...], de los conflictos religiosos y el terrorismo». «Las amena-

que «el mayor peligro en la esfera de la vida espiritual son las siguientes amenazas a la seguridad: [...] el ocasionamiento de daños a la salud y a la vida de los ciudadanos como resultado de las actividades de las asociaciones religiosas que predicán el fundamentalismo religioso, así como por las sectas religiosas totalitarias»³⁴. En septiembre de 2017, el gobernador de Yamal-Nenets, Dmitry Kobylkin, expresó su preocupación por la «actividad descontrolada de diversas pseudo organizaciones» sectarias y sugirió cultivar «un sentido de patriotismo saludable» y «fortalecer la inmunidad espiritual de los ciudadanos con la participación de instituciones religiosas tradicionales»³⁵.

Lo específico del concepto moderno de seguridad espiritual en Rusia es su vinculación con el aparato oficial de seguridad. Esto es, no se trata de una idea que enlace con planteamientos ideológicos tradicionalistas propios del periodo prerrevolucionario soviético, sino que es más bien heredera de la postura del régimen soviético, de su actitud hacia la disidencia o la discrepancia ideológica³⁶. Preservar esa idea de unidad o centralidad³⁷ conduce a identificar elementos de peligro. Si durante el periodo soviético se trataba de «enemigos del pueblo», ahora son «enemigos de la estabilidad» entre los que se incluyen todos aquellos (partidos políticos, ONG, grupos religiosos, etc.) que no se suman al marco oficial³⁸.

zas para la seguridad nacional y los intereses de la Federación de Rusia en el ámbito fronterizo se deben a: [...] la expansión económica, demográfica, cultural y religiosa de los Estados limítrofes al territorio ruso». «El egoísmo étnico, el centrismo étnico [...], como también la migración incontrolada coadyuvan a la intensificación del nacionalismo, el extremismo político y religioso y el separatismo étnico y crean las condiciones para que surjan los conflictos».

³⁴ Information Security Doctrine of the Russian Federation, Approved by President of the Russian Federation Vladimir Putin on September 9, 2000, disponible en https://www.itu.int/en/ITU-D/Cybersecurity/Documents/National_Strategies_Repository/Russia_2000.pdf.

³⁵ SOVA, «Freedom of Conscience in Russia...», *op. cit.*, p. 23.

³⁶ Bajo el argumento de la «seguridad espiritual» se están introduciendo también argumentos a favor de la censura y del control estatal sobre los medios de comunicación. Zorkal'tsev (en las declaraciones a las que nos hemos referido anteriormente) sostuvo que la seguridad espiritual está muy unida a otras formas de seguridad pública, ante todo, a la seguridad informativa. En este sentido, se defiende la idea de que la guerra fría continúa como una guerra informativa dirigida a destruir la cultura rusa (por ejemplo, se vincula a ella el fracaso de la primera campaña rusa militar en Chechenia a mediados de los noventa).

³⁷ Algunos autores han puesto de relieve la conexión entre la eclosión de la religión en Rusia que parece ser la reacción —o la continuación— al mesianismo comunista-estatal, que había marginalizado a la religión. La centralidad y la unidad fallida de los vínculos sociales del poder económico-militar, aparece ahora en la búsqueda de una centralidad y unidad escatológica, bajo la forma de un «chovinismo» panruso y una religión de Estado. *Id.*, por ejemplo, K. ROUSSELET, «Las ambigüedades del renacimiento religioso en Rusia», en G. KEPÉL (coord.), *Las políticas de Dios*, Madrid, Belacqva, 2006, pp. 111-128.

³⁸ Algunos autores han subrayado que el terrorismo yihadista ha permitido reconstruir

IV. SUJETOS, CONTENIDO Y RAZONES DE LA RESTRICCIÓN DE LA LIBERTAD RELIGIOSA EN VIRTUD DE LA SEGURIDAD

Una vez descrito el marco jurídico y las políticas de aplicación de este en materia de libertad religiosa y seguridad, así como el peculiar concepto de «seguridad espiritual», abordaré tres cuestiones: los principales destinatarios de las restricciones de la libertad religiosa en Rusia, los aspectos de la libertad religiosa que se restringen y los motivos para ello.

1. Destinatarios de las restricciones de la libertad religiosa en Rusia

Habría que señalar que las religiones tradicionales gozan de libertad en Rusia, aunque no en las mismas condiciones que la Iglesia ortodoxa que disfruta de determinadas ventajas³⁹.

Las restricciones o limitaciones más cuestionables a la libertad religiosa suelen aplicarse, como se ha señalado, a las religiones no tradicionales; principalmente, a determinados grupos musulmanes, a ciertas iglesias protestantes y a los nuevos movimientos religiosos.

Esta distinción entre «religiones tradicionales» (la mayoritaria del país y las principales minorías con presencia histórica) y «sectas», es común a otros países de Asia Central⁴⁰. La calificación de una comunidad como «secta», no deriva, como ocurre en occidente, de que sean grupos que, bajo el pretexto religioso, encubran fines ilícitos o realicen actividades

el concepto de «enemigo» y desarrollar teorías conspiratorias en beneficio de Estados que reclaman el monopolio de la expresión pública. Presentándose como los únicos garantes de los valores democráticos y seculares, las autoridades políticas han dibujado en esos países un marco en el que cualquier forma de religiosidad incontrolada o independiente se equipara con una oposición política fundamentalista (S. PEYROUSE, «Why do Central Asia governments fear religion?...», *op. cit.*, pp. 140-142).

³⁹ Aunque en algunos casos se han denunciado también limitaciones a la libertad religiosa de personas pertenecientes a religiones tradicionales. Por ejemplo, en la primavera de 2002 a cuatro sacerdotes católicos, incluyendo al Obispo de Irkutsk, se les retiró el visado del pasaporte por lo que no pudieron regresar a Rusia, sin que hubiera una justificación oficial. Cfr. J. FEDOR, *Russia and the cult of State security. The Chekist tradition, from Lenin to Putin*, London-New York, Routledge, 2013, p. 170.

⁴⁰ Así lo señala Peyrouse, destacando sobre todo el caso de Turkmenistán y Uzbekistán, donde los creyentes uzbekos y turkmenos se considera que deben ser musulmanes y los de «origen europeo» ortodoxos (S. PEYROUSE, «Why do Central Asia governments fear religion?...», *op. cit.*, p. 137).

ilegales, sino que se atribuye, fundamentalmente, en función de la concurrencia de tres criterios: que se trate de un grupo de origen extranjero, que sea de reciente presencia en el país y que tenga una fuerte impronta proselitista.

En definitiva, el daño que se entiende que producen estos movimientos —«sectas»— no deriva tanto de la naturaleza de sus preceptos o actividades religiosas, como ocurriría en occidente, sino más bien de que se considera que transmiten ideas que resultan dañinas para la unidad de los ciudadanos o los intereses nacionales.

2. Manifestaciones de libertad religiosa que se restringen

Descritos los grupos religiosos que encuentran dificultades para la manifestación de su libertad religiosa, apuntaremos cuáles son las restricciones más frecuentes que se les imponen.

a) En primer lugar, hay que señalar que, en ocasiones, se impide o dificulta la inscripción de estos grupos.

La Ley rusa de 1997 establece una distinción entre «grupos religiosos» y «organizaciones religiosas» las cuales, a su vez, pueden ser locales o centralizadas, en función del ámbito territorial de su actividad. Para ser una «organización religiosa» es necesaria la inscripción, burocráticamente compleja, y que se denegará si el grupo no prueba su presencia en territorio ruso por un periodo de, al menos, quince años⁴¹. El plazo que se concedió a las confesiones para reinscribirse tras la aprobación de la ley de 1997 se extendía hasta el año 2000. El motivo de exigir quince años de existencia en el país radicaba en que la ley de Gorbachov que

⁴¹ El Tribunal Constitucional ruso, si bien ha salvado la constitucionalidad de la ley de 1997, ha suavizado algunos de los requisitos que exigía considerándolos contrarios al texto constitucional. *Vid.* sobre esta cuestión M. THOMAS, «Russian Federation Constitutional Court Decisions...», *op. cit.*, y L. SIMKIN, «Church and State in Russia», *op. cit.*, pp. 270-273.

También en Bielorrusia se denuncia la prohibición de actividades de las organizaciones no registradas y las fuertes trabas para la inscripción de las religiones no tradicionales. En Uzbekistán a raíz de una campaña de secularización en numerosas ciudades se prohibió a las mujeres musulmanas llevar el pañuelo y a los hombres el gorro tradicional. Una normativa del Ministerio de Educación prohibió a los menores de dieciocho años participar en las oraciones del viernes. Ha habido numerosas condenas a confesiones no inscritas por tener material religioso. Si se tiene más de una Biblia en casa, se entiende que es para reuniones ilegales. El 5 de septiembre de 2014, Artur Alpayev, protestante, fue multado a pagar el equivalente a cincuenta veces el salario mínimo profesional por este motivo. Los baptistas han sido declarados secta destructiva.

provocó la avalancha de nuevos movimientos religiosos era de 1990, por lo que, con ese plazo, los grupos inscritos a su amparo no tendrían garantizada la reinscripción⁴². No obstante, en 2014 el Tribunal Constitucional ruso decidió suprimir el requisito de quince años de antigüedad⁴³. Las organizaciones religiosas están obligadas a un informe anual de continuación de su actividad, aportando una serie de información recogida en la normativa.

Junto a las organizaciones, la ley contempla a los «grupos religiosos» que, conforme al art. 7.3, «tienen el derecho de realizar servicios religiosos y otros ritos y ceremonias y de impartir instrucción y educación religiosa a sus miembros». Sin embargo, estos grupos no tienen reconocida personalidad jurídica y encuentran serias dificultades para ejercer su libertad religiosa; por ejemplo, para la distribución de publicaciones, para acceder a medios de comunicación públicos o poseer medios propios, para la prestación de asistencia religiosa en hospitales, prisiones u otras instituciones públicas similares, etcétera⁴⁴.

Por tanto, el acceso al registro no es en estos casos una cuestión baladí. Esto explica, como hemos visto, las resoluciones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos pronunciándose a favor de la vulneración del derecho de libertad religiosa en algunas denegaciones injustificadas de inscripción⁴⁵.

b) Además de las dificultades que estas confesiones encuentran para la inscripción, pueden mencionarse como limitaciones problemáticas a su libertad religiosa, algunas restricciones del proselitismo o propaganda de sus creencias; concretamente, se han puesto obstáculos a actividades como la predicación pública e incluso, en ocasiones, la privada. Junto a la predicación, se prohíbe, a veces, la distribución, y hasta la posesión, de escritos religiosos⁴⁶.

⁴² Vid. sobre esta cuestión L. SIMKIN, «Church and State in Russia», *op. cit.*, p. 265.

⁴³ E. MIROSHNIKOVA, «Religion and State in Russia», *op. cit.*, pp. 603-604.

⁴⁴ Vid., entre otros, L. SIMKIN, «Church and State in Russia», *op. cit.*, p. 270.

⁴⁵ Vid. *supra* epígrafe 2.

⁴⁶ Cfr. algunos de estos casos en THE UNITED STATES COMMISSION ON INTERNATIONAL RELIGIOUS FREEDOM, «Inventing Extremists. The impact of Russian anti-extremism policies on freedom of religion or belief», disponible en <https://www.uscirf.gov/reports-briefs/special-reports/inventing-extremists-the-impact-russian-anti-extremism-policies>. Vid. también en <http://www.forum18.org/>.

A modo de ejemplo, pueden señalarse los recientes casos del Informe de AIN de 2018 sobre la libertad religiosa en el mundo, que, sobre Rusia, señala el caso de un pastor protestante de origen indio Víctor-Immanuel Mani, casado con una mujer rusa y padre de un niño ruso, que fue el primer extranjero deportado conforme al art. 5.26.5 del Código Adminis-

c) Por último mencionar, aunque no podemos detenernos en esta cuestión, que, en ocasiones, se prohíbe o se ponen dificultades a estas confesiones para recibir financiación extranjera⁴⁷ lo que, en algunos casos, hace muy difícil su supervivencia.

3. Motivo de las restricciones a la libertad religiosa en Rusia

En cuanto a las razones para restringir la libertad religiosa a los grupos y en los supuestos mencionados, no siempre las que se alegan parecen coincidir con las reales. De este modo, suele aducirse como motivo para la limitación, la protección de la seguridad y la lucha contra el extremismo, afirmando que las confesiones afectadas son un cauce para la penetración de la influencia y el espionaje extranjeros.

También se argumenta que determinadas religiones no tradicionales y que son especialmente proselitistas, con su actividad misionera engañan y coaccionan a la población⁴⁸. En esta línea, en febrero de 2017 el Consejo

trativo («Extranjeros que desarrollan actividades misioneras»). El 20 de diciembre de 2016, el tribunal de la ciudad de Naberezhnyye Chelny lo declaró culpable de convocar reuniones religiosas a través de las redes sociales y de entregar, supuestamente, literatura religiosa a una persona que no era miembro de la Iglesia. También lo condenaron a pagar 30.000 rublos. A principios de 2018, un baptista, ciudadano ruso, fue condenado conforme a las leyes en contra de las labores misioneras por haber organizado actividades de evangelización en el piso en el que vivía sin haberlo registrado ante las autoridades, y por distribuir literatura religiosa entre personas ajenas a su grupo religioso. El 16 de mayo de 2018, Nosisa Shiba, estudiante de último año de la Facultad de Medicina, con nacionalidad de Suazilandia, fue acusada conforme al art. 18.8.4 del Código Administrativo. Esta joven, protestante desde la infancia, empezó a asistir a una iglesia evangélica en Nizhny Nóvgorod desde que llegó a Rusia. Los cuerpos federales de seguridad encontraron en YouTube un vídeo en el que se veía a Shiba en la iglesia cantando canciones sobre Dios y su amor por el pueblo. El tribunal le impuso una multa de 7.000 rublos (unos 110 USD) y la deportó cuando terminó el curso (<http://religious-freedom-report.org/es/report-es/?report=1371>).

⁴⁷ Así, en noviembre de 2015, se revisó la ley de 1997 y se introdujeron enmiendas por las que las organizaciones religiosas que reciben financiación extranjera están obligadas a informar de sus actividades, dirección y previsiones presupuestarias al Ministerio de Justicia. Conforme a esta enmienda, el Ministerio de Justicia y los organismos competentes tienen derecho a inspeccionar sin previo aviso las actividades económicas de las organizaciones religiosas que reciben financiación extranjera, o las de aquellas sobre las que recae la sospecha de «extremismo» o de que realizan actividades ilegales.

⁴⁸ En este sentido, en la opinión conjunta de la Comisión de Venecia y OSCE-ODIHR acerca del proyecto de ley en materia de libertad religiosa de Armenia, se advertía del peligro del nuevo art. 160 del Código Penal que introduciría como delito de proselitismo ilegal el realizado mediante «engaño». Se señalaba que el término «engaño», a menos que se defina en el Código Penal, es amplio e impreciso, y que puede ser difícil de demostrar en la práctica, particularmente cuando se trata de cuestiones relativas a la religión [VENICE COM-

de la Federación constituyó un grupo de trabajo para combatir las «sectas destructivas» que, en opinión de su vicepresidenta, Yelena Mizulina, son en torno a 500 en Rusia⁴⁹.

Además, la sospecha hacia religiones no tradicionales deriva también de que algunas tienen prácticas «incómodas» para el Estado como, por ejemplo, la objeción de conciencia al servicio militar o la negativa a transfusiones de sangre.

En cuanto al modo de entender el concepto de seguridad, ya hemos señalado que dista de la interpretación que es propia del Derecho internacional en materia de derechos humanos. El propio texto de la ley, en el art. 3.2, señala como límite a la libertad religiosa «la estructura constitucional, la moralidad, la salud, los derechos e intereses jurídicos de las personas y ciudadanos y la garantía de la defensa del país y la seguridad del Estado». La seguridad «del Estado» puede ser un límite legítimo a la restricción de algunos derechos, por ejemplo a la libertad de información —respecto a determinados documentos o secretos de Estado—, pero no a la libertad religiosa. Lo que la seguridad del Estado requiere en un sistema democrático es, ante todo, la garantía —y no la limitación— de la libertad religiosa de sus ciudadanos, cuyo límite legítimo acorde al Derecho internacional sería, en todo caso, la seguridad pública, que es distinta de la del Estado⁵⁰.

Las razones reales parecen, por tanto, más de índole política que jurídica. Entre otros, podrían apuntarse los siguientes motivos.

Por una parte, se trata de países con una fuerte tradición de control estatal, después de años bajo soberanía de la Unión Soviética. Son, en algu-

MISSION y OSCE-ODIHR, *Joint opinion on the draft law amending the Armenian Law on Freedom of Conscience and on Religious Organisations. Adopted by the Venice Commission at its 114th Plenary Session (16-17 March 2018) on the basis of comments by Jasna Omejec, Jan Velaers, Ben Vermeulen, Zoila Combalía, Alice Thomas*, disponible en <https://www.osce.org/odihr/380008?download=true>].

⁴⁹ SOVA, «Freedom of Conscience in Russia...», *op. cit.*, p. 3. En 2014 la Duma crea un comité de trabajo para el estudio de la formulación jurídica del término secta. El objetivo es elaborar un instrumento jurídico que defina las organizaciones religiosas destructivas que, a juicio de la Duma, operan activamente en varias regiones y ejercen influencia psicológica en las personas, conducen sesiones ilegales de «curación», a menudo perjudican la salud y enajenan los bienes de crédulos adeptos para beneficio propio.

⁵⁰ Estas referencias se han trasladado a las legislaciones de otros países del entorno. *Vid.*, por ejemplo, la opinión conjunta de la Comisión de Venecia y OSCE-ODIHR de marzo de 2018 al proyecto de ley de libertad religiosa de Armenia sobre la inclusión de la seguridad del Estado como límite a la libertad religiosa donde se propone la sustitución del término «state security» por «public safety» en línea con los estándares internacionales (pp. 5 y 14, disponible en <https://www.osce.org/odihr/legal-opinions-and-comments>).

nos casos, países con unas fronteras amenazadas y que padecen importantes conflictos geopolíticos; baste mencionar el conflicto entre Chechenia y Rusia, Crimea y Ucrania, Azerbaiyán y Armenia, el conflicto en Uzbekistán, etcétera. Además, no es infrecuente en los países de tradición ortodoxa, que concurra y se fomente una fuerte identificación entre la identidad nacional y la identidad religiosa. Conviene tener presente que, en la construcción de las identidades nacionales de esos países, las iglesias tradicionales han jugado un papel protagonista⁵¹.

V. SÍNTESIS CONCLUSIVA. IDENTIDAD NACIONAL Y RELIGIÓN EN RUSIA: EL CONTRAPUNTO DE EUROPA OCCIDENTAL

Como hemos visto a lo largo del trabajo, en Rusia, la lucha contra la radicalización y por la protección de la seguridad ha comprendido, entre otros factores, el fortalecimiento de la identidad nacional de la cual se entiende que forma parte la identidad religiosa, fundamentalmente de la Iglesia ortodoxa; de ahí, las limitaciones a la libertad religiosa de los grupos no tradicionales que se acometen en nombre de la seguridad.

Por contraste, en los países de nuestro entorno cultural, la identidad religiosa tradicional desempeña cada vez un papel menor en la conformación de la identidad ciudadana o de la nación. Las restricciones a la libertad religiosa que se producen, no proceden tanto de la protección a la religión tradicional, sino más bien de movimientos que buscan recluir en la esfera privada —vetando su presencia en el espacio público— a cualquier religión, ya sea mayoritaria o minoritaria, de reciente o de tradicional presencia en el país⁵². Aunque esas corrientes no suelen

⁵¹ Así, la Iglesia apostólica armenia, respecto a la identidad armenia, la Iglesia católica respecto a la identidad polaca, la religión musulmana en Chechenia, etcétera. A esa unión entre nación y religión se está sumando, en algunos casos, una campaña de militarización de la sociedad que lleva a la unión Iglesia-nación-ejército. Cfr. en este sentido el programa *Nation Army Concept* en Armenia vigente hasta el reciente cambio de gobierno y el incremento en el presupuesto de defensa justificado, entre otras razones, para defender las fronteras con Azerbaiyán, país de mayoría islámica.

⁵² Mientras que el sentido genuino de la laicidad es proteger la libertad religiosa y de creencias de todos los ciudadanos por igual, para lo cual los poderes públicos se declaran neutrales en materia religiosa, el laicismo agresivo traslada esa neutralidad de los poderes públicos a las manifestaciones públicas de los ciudadanos y de la sociedad. En esta línea ha escrito, por ejemplo, González-Varas que, para esos planteamientos occidentales, «las religiones deberían quedarse recluidas en el ámbito privado, eliminándose su presencia

ser violentas, alientan la crispación social y la frustración de quienes tienen convicciones religiosas, que se sienten rechazados y, por tanto, terminan por producir un incremento de la violencia. El efecto apuntado es especialmente negativo en confesiones, como la islámica, con una fuerte carga identitaria. Así, ha conducido, en ocasiones, al descontento de determinados jóvenes musulmanes europeos, poco integrados en el país de acogida de sus antecesores, que es ya el suyo, y sin raíces en el país de origen de aquellos y que se ven forzados a renunciar, bien a su identidad religiosa islámica —quitándose el hiyab, adoptando costumbres contrarias a los preceptos de su religión, etc.—, bien a su identidad nacional europea —considerándose ciudadanos de segunda clase, viviendo en guetos, practicando su religión en mezquitas-garaje o en el extrarradio, etc.—. Cuando ese descontento o frustración se encuentra con la propaganda, a veces a través de las redes sociales o de internet, que presenta la adhesión a un Islam «genuino» como un ideal atractivo y liberador, algunos jóvenes quedan seducidos y son conducidos a un proceso de radicalización desde donde es más fácil, en ocasiones, captarlos para que den el salto a la violencia.

En este sentido, las políticas para poner fin a este problema, más que en la restricción de la libertad religiosa —que no haría sino acentuar la radicalización— provendrían, a mi modo de ver, de garantizar y normalizar esa libertad, de promover una sociedad en la que la identidad ciudadana y la religiosa sean compatibles, sin que ninguna persona se vea abocada a optar entre una u otra⁵³.

La conclusión es que el desenlace común a esas exclusiones, tanto a la exclusión rusa —respecto a las religiones no tradicionales del país— como a la defendida desde algunos sectores de occidente —hacia la manifesta-

en el espacio público. Con ello se evitaría cualquier tipo de posible influencia en las instituciones o, simplemente, que produzcan problemas a una sociedad que podría haberse librado de estos inestabilizadores agentes, portadores de intransigencia y deseos de imposición de sus criterios. De un modo u otro, el resultado al que parece que nos vemos abocados a llegar indefectiblemente, al menos a corto plazo, es que la libertad religiosa quede relegada a un derecho fundamental de segunda categoría, donde el adjetivo que acompaña al sustantivo quede en un simple recuerdo de lo que fue en otros tiempos» (A. GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, *Libertad de expresión, libertad religiosa y prevención del terrorismo. Régimen jurídico en los ordenamientos internacional y francés*, Madrid, Dykinson, 2017, pp. 240 y 241).

⁵³ Sobre este tema *vid.* Z. COMBALÍA, «Nuevos desafíos sociales y jurídicos derivados de la presencia del Islam en las sociedades occidentales del siglo XXI», en Z. COMBALÍA, P. DIAGO y A. GONZÁLEZ-VARAS (coords.), *Derecho e Islam en una sociedad globalizada*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2016, pp. 17-45.

ción pública de cualquier religión—, no solo no es garantizar la seguridad del país, sino más bien menoscabarla, al incrementar el riesgo de fanatismo y radicalización. En este sentido se pronuncian las políticas y normativas promovidas por la Unión Europea⁵⁴ que, entre las medidas preventivas frente al terrorismo, además de intentar evitar la financiación de grupos terroristas y reforzar la colaboración institucional a diferentes nive-

⁵⁴ Sobre el papel de la libertad religiosa como factor de estabilidad en las relaciones internacionales, ver, entre otras, la Resolución del Parlamento Europeo, de 17 de abril de 2014, sobre la política exterior de la UE en un mundo de diferencias religiosas y culturales (2014/2690(RSP)) en la que el Parlamento: «(1) sostiene que el respeto a la diversidad cultural y la tolerancia frente a las diferentes concepciones y creencias, junto con las acciones para combatir cualquier forma de extremismo y luchar contra las desigualdades, sigue siendo una parte integral necesaria para la construcción con éxito de un orden internacional pacífico; [...] 10. Considera que la idea de las diferencias culturales y religiosas ha sido instrumentalizada en numerosas ocasiones para justificar violaciones flagrantes de los derechos humanos por regímenes autoritarios y agentes no estatales radicales; 11. Rechaza las visiones esencialistas de las culturas como entes inamovibles; considera que la globalización y la interacción cada vez mayor entre personas de distintos entornos culturales y religiosos pueden conducir a la creación y la consolidación de una base común de valores universales; [...] 14. Subraya que el respeto de la libertad religiosa es un principio importante en la política exterior, que contribuye a una mayor estabilidad de las relaciones internacionales y a la promoción de la cooperación entre las naciones, sobre la base de la humanidad, la tolerancia y el reconocimiento mutuo; 15. Rechaza el apoyo y la difusión de las doctrinas religiosas fundamentalistas destinadas a destruir o violar los derechos de comunidades concretas; 16. Expresa su preocupación por la proliferación de la intolerancia, y lamenta profundamente los actos de violencia contra las comunidades religiosas, incluidos los cristianos, los musulmanes, los judíos y los bahá'ís, a quienes en algunos países se les niega derechos humanos fundamentales únicamente por razón de su fe; [...] 20. Subraya la importancia de coordinar los foros destinados a promover el diálogo y la comprensión mutua entre culturas y religiones [...]; 21. Hace hincapié en el trabajo de las asambleas parlamentarias de las organizaciones internacionales a favor del fomento del diálogo intercultural e interreligioso; [...] 22. Constata con preocupación que [...], los grupos religiosos extremistas que se sirven de la violencia para fomentar el odio y la intolerancia [...] funcionan con el apoyo, abierto o encubierto, de algunos Estados; 23. Considera que la UE debería ser más firme en su apoyo al fomento [...] a interpretaciones más abiertas e inclusivas de las doctrinas religiosas en aquellos países cuyos gobiernos promueven las visiones intolerantes de la región y la cultura; [...] 25. Propone que los líderes religiosos de las tres religiones del Libro (judaísmo, cristianismo e islam) establezcan un diálogo interreligioso, desde un espíritu de unidad y tolerancia; [...] 27. Pide a todos los Estados miembros que deroguen aquella legislación actual que se oponga a la libertad fundamental de religión y de conciencia y a la libertad de expresión; 28. Destaca la importancia de que la UE promueva el respeto a las libertades de expresión, de religión o credo; [...] 32. Confía en que los representantes de la UE, en sus declaraciones políticas, dejen claro que las interpretaciones intolerantes de cualquier religión o credo que permitan la violencia y la represión contra los fieles de otras creencias son incompatibles con los valores de la UE y con los derechos humanos universales, por lo que deben ser rechazadas con la misma firmeza que cualquier régimen político represivo [...].»

les, recoge una serie de disposiciones dirigidas a mejorar la integración de los diferentes colectivos étnicos, culturales y religiosos⁵⁵.

Esto es, seguridad y libertad religiosa, no solo no se oponen, sino que se implican. Sin una tutela adecuada de la libertad religiosa no es posible, en los actuales contextos sociales que inevitablemente son de pluralidad y diversidad, la garantía de una convivencia pacífica.

⁵⁵ A. GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, *Libertad de expresión, libertad religiosa y prevención del terrorismo...*, *op. cit.*, pp. 52 y ss.