

## ESTADOS UNIDOS

### **LEGITIMIDAD PROCESAL PARA DEMANDAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS DECISIONES DE LOS PODERES PÚBLICOS RELATIVAS AL DERECHO DE LIBERTAD DE CONCIENCIA. COMENTARIO A LA SENTENCIA HEIN, DIRECTOR, WHITE HOUSE OFFICE OF FAITH BASED AND COMMUNITY INICIATIVES V. FREEDOM FROM RELIGION FOUNDATION.**

**Oscar Celador Angón**

Catedrático Habilitado de Derecho eclesiástico del Estado  
Universidad Carlos III de Madrid.

En el ordenamiento jurídico estadounidense, la legitimación activa para demandar la inconstitucionalidad de las actividades de los poderes públicos que promuevan la religión recae en individuos, en su calidad de contribuyentes, o en las asociaciones civiles, en cuanto colectivo de contribuyentes o colectivo que representa unos intereses particulares. Uno de los debates que hasta ahora no se había planteado la jurisprudencia del Tribunal Supremo federal es que, si bien el ámbito de protección de la primera enmienda a la Constitución federal afecta a las normas aprobadas por los gobiernos federal, estatal o local, ¿qué ocurre en aquellos supuestos en los que las actividades objeto de debate constitucional son realizadas por el poder ejecutivo?. En otras palabras, ¿qué ocurre cuando las actividades promocionales de la actividad religiosa no se amparan en la ejecución de una norma, sino en un acto discrecional de los poderes públicos?

Este fue el epicentro del debate de la sentencia Hein, Director, White House office of faith based and community initiatives v. Freedom from religion foundation<sup>1</sup>. El Presidente Bush, utilizando las facultades que le confiere el poder ejecutivo, creó una Oficina dependiente de la Casa Blanca y agencias federales para promocionar que las asociaciones soportadas en convicciones religiosas pudieran ser receptoras de ayudas económicas del gobierno federal. Tanto la Oficina como las agencias federales fueron creadas sin que interviniera el Congreso, y sus actividades fueron financiadas a través del presupuesto que gestiona directa y autónomamente el poder ejecutivo.

Un grupo de contribuyentes denunció esta situación ante la jurisdicción competente, denunciando concretamente una campaña y un ciclo de conferencias que tenían por objeto la promoción de un lobby que favoreciera la financiación de las asociaciones soportadas en convicciones religiosas. Para los demandantes el ciclo de conferencias aludido, por una parte, vulneraba la *establishment clause* al suponer que el Estado promocionaba las convicciones religiosas; y por la otra, suponía una clara vulneración de la laicidad del Estado en su vertiente de no discriminación por motivos religiosos, ya que la campaña financiada por el ejecutivo federal suponía que el Estado privilegiase a los grupos religiosos sobre los no religiosos.

En primera instancia el Tribunal de Distrito desestimó la petición de los demandantes utilizando el precedente *Flast v. Cohen*<sup>2</sup>, donde el Tribunal Supremo federal estableció que los contribuyentes tienen legitimidad para denunciar la posible inconstitucionalidad de las normas aprobadas por el poder legislativo, ya sea éste de carácter estatal o federal, pero no las actividades realizadas por el poder ejecutivo. En otras palabras, el tribunal no entró en el fondo del asunto y se limitó a desestimar la demanda por ausencia de legitimidad procesal.

---

<sup>1</sup> Es el caso N° 06-157, presentado el 28 de febrero de 2007 y decidió el 25 de junio de 2007.

<sup>2</sup> 392 US 83.

En el ordenamiento jurídico estadounidense, la legitimidad procesal de los contribuyentes debe interpretarse de acuerdo con los siguientes artículos del texto de la Constitución federal. De acuerdo con el Artículo I, Sección. 8, “El Congreso estará Facultado: Para establecer y recaudar Contribuciones, Impuestos, Derechos y Alcabalas; para pagar las Deudas y proveer la Defensa común y Bienestar general de los Estados Unidos; empero, todos los Derechos, Contribuciones y Alcabalas serán uniformes en todos los Estados Unidos”. Por lo que respecta a las competencias del Poder Judicial, según el Artículo III, Sección 2, “El Poder Judicial se extenderá a todas las Controversias, tanto de Derecho como de Equidad, que surjan como consecuencia de esta Constitución, de las Leyes de los Estados Unidos y de los Tratados celebrados o que se celebren bajo su Autoridad; a todas las Controversias que se relacionen con Embajadores, otros Ministros públicos y Cónsules; a todas las Controversias de la Jurisdicción marítima y de almirantazgo; a las Controversias en que tome parte los Estados Unidos; a las Controversias entre dos o más Estados, entre un Estado y los Ciudadanos de otro, entre Ciudadanos de Estados diferentes, entre Ciudadanos del mismo Estado que reclamen Tierras en virtud de Concesiones de diferentes Estados y entre un Estado o los Ciudadanos del mismo y Estados, Ciudadanos o Súbditos extranjeros”.

En otras palabras, de acuerdo con la interpretación operada por el Tribunal de Distrito de la jurisprudencia federal, el control de constitucional esta limitado exclusivamente a las normas, y excluye a los actos realizados por el poder ejecutivo.

Esta sentencia fue anulada por un Tribunal Federal del séptimo Circuito, al entender éste que el control de constitucionalidad que los tribunales deben realizar al amparo de la establishment clause sobre las actividades realizadas por los poderes públicos debe ser independiente de quien realice la actividad, ya sea el ejecutivo o el legislativo, debiendo ser el criterio de la no promoción económica de la religión por parte de los poderes públicos el único que esté presente en este tipo de procesos. En consecuencia, el Tribunal federal devolvió el caso al

Tribunal de Distrito para que éste entrase en el estudio de la cuestión

La sentencia del Tribunal federal fue anulada posteriormente por el Tribunal Supremo federal, al entender que el Tribunal de Distrito actuó correctamente al utilizar el precedente *Flash v. Cohen*, y desestimar la demanda. Según el Tribunal Supremo para que los contribuyentes tengan legitimación para demandar un acto de los poderes públicos es necesario que estas sufran un perjuicio, pero en la sentencia *Flast* el Tribunal Supremo estableció que los contribuyentes están legitimados para reclamar un daño o perjuicio cuando el Congreso se exceda en las competencias recaudatorias que le concede la Constitución federal, pero dicha legitimación no puede ampliarse a aquellos supuestos en los que el gestor del dinero público sea el poder ejecutivo.

En este caso los demandantes no denunciaron una decisión del Congreso, sino una decisión de gestión presupuestaria del poder ejecutivo, el cual puede utilizar su presupuesto de forma discrecional e independiente a las políticas del Congreso federal. En palabras del tribunal “en el supuesto de que prosperase la petición de los demandantes, cada decisión del Presidente, de su oficina, y del poder ejecutivo, sería objeto de control judicial, con el consecuente atentado que esta situación representaría para el principio de separación de poderes establecido en la Constitución federal”.

La decisión del Tribunal Supremo se adoptó con cinco votos a favor y cuatro en contra, lo que propició que el Juez Souter redactara un voto particular contrario, suscrito por los jueces Stevens, Ginsburg y Breyer. Los magistrados votaron en contra de la mayoría por que, en su opinión, es indiferente cuál sea el poder que vulnere la *establishment clause*, ya que no por ello su actividad deja de ser sancionable. En otras palabras, con independencia de que sea el poder legislativo o el ejecutivo el que autorice un gasto de dinero público para financiar la religión, dicha actividad vulnera el principio de laicidad estatal, ya que el gasto se sufraga con los impuestos de los contribuyentes.

Para este sector de los jueces del Tribunal Supremo el elemento determinante reside en que el dinero que gestiona el Estado, gracias a los impuestos que recauda a sus ciudadanos, sea destinado para promocionar actividades prohibidas por la primera enmienda a la Constitución federal, siendo suficiente con que un solo centavo se dedique a dicha labor para que se vulnere el principio constitucional de laicidad, todo ello con independencia de cual de los poderes públicos sea el que autorice o promueva el gasto. En palabras del voto particular, “no existe ninguna diferencia en que el gasto sea del ejecutivo o del legislativo desde el punto de vista del control judicial de dichas decisiones [...] precisamente esta es la lógica que impide al Departamento de Salud utilizar su presupuesto para construir capilla. Si el poder ejecutivo puede, en el ejercicio de su poder de discreción, dedicar su presupuesto a aquellos fines a los que no puede dedicarlo el Congreso, la protección de la establishment clause carecerá de sentido”.

El voto particular concluye exponiendo que al desestimar el supuesto por falta de legitimación activa de los demandantes, el voto mayoritario “está permitiendo, si bien indirectamente, que el poder ejecutivo pueda transmitir a la ciudadanía el mensaje de que fomenta la religión, y de que aquellos que pertenecen a grupos soportados en convicciones o creencias no religiosas no son miembros de pleno derecho de la comunidad política”.

\*\*\*

Como ya hemos señalado en crónicas anteriores publicadas en este mismo foro, la actual administración estadounidense ha dado paso firmes y decisivos conducentes a revertir el tradicional marco de relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas, caracterizado por una política proteccionista del derecho individual de libertad de conciencia, el sometimiento al mismo régimen a las creencias o convicciones, con independencia de que éstas sean o no religiosas, y por un estricto respeto a los principios de neutralidad religiosa e ideológica de los poderes públicos y la separación entre el Estado y las creencias y convicciones de la sociedad civil.

La sentencia *Hein, Director, White House office of faith based and community initiatives v. Freedom from religion foundation* no supone una modificación drástica de este modelo, pero si la apertura de una puerta hacia un terreno especialmente problemático y peligroso, cual es la legitimación de que los poderes públicos puedan intervenir y fomentar la existencia de un tipo de creencias, en este caso religiosas, en la sociedad civil. No se trata de una política protectora del derecho de libertad religiosa porque su ejercicio esté en peligro, sino de medidas adoptadas directamente desde la oficina del Presidente para fomentar la constitución de sociedades soportadas en una creencia religiosa.

Se trata de una iniciativa del poder ejecutivo que *a priori* no debería superar el principio de laicidad en la primera enmienda a la Constitución federal, pero que en este caso se salvaguarda en el protagonismo y el carácter político y constitucional que la separación de poderes tiene en el ordenamiento jurídico estadounidense. Asimismo, queda claro que el Tribunal Supremo ha dado un cheque en blanco al poder ejecutivo para éste pueda actuar libremente y al margen del modelo constitucional en el terreno de sus relaciones con las confesiones religiosas. Como ya se apuntó en otra crónica publicada en este mismo foro, la composición que la actual administración federal ha dado al Tribunal Supremo está llamada a tener tremendas consecuencias en el modelo de derechos y libertades estadounidenses, y puede generar una dinámica en la interpretación de los principios constitucionales que, algunos ignorantes entre los que me debo incluir, pensábamos que nunca podrían producirse en este ordenamiento jurídico.