

Palomino Lozano, Rafael, Neutralidad del Estado y espacio público, Thomson Reuters Aranzadi, Madrid, 2014, 229 páginas.

Oscar Celador Angón

La publicación de la monografía Neutralidad del Estado y espacio público en la prestigiosa editorial Thomson Reuters Aranzadi constituye, sin lugar a dudas, una excelente noticia para los estudiosos del Derecho público con carácter general, y para los del Derecho Eclesiástico del Estado en particular.

Los parámetros jurídicos que se utilizan en la actualidad para gestionar y regular la diversidad religiosa están siendo objeto de una profunda redefinición, como consecuencia del fenómeno de la globalización y del profundo proceso de secularización de la sociedad civil, las instituciones públicas y el Derecho, que de forma lenta pero parece que imparable y sin marcha atrás, está afectando a Occidente. Estos factores están ejerciendo fuertes influencias, tanto en el terreno de las creencias y convicciones individuales, como en las formulaciones jurídico-políticas por las que se han decantado los Estados para organizar sus relaciones con las confesiones religiosas. Desde esta óptica, la investigación objeto de recensión analiza el principio de neutralidad del Estado y los poderes públicos, y más concretamente se centra en las consecuencias que este principio tiene en la configuración de la religión en la esfera pública.

El estudio del Profesor Palomino presenta un profundo carácter multidisciplinar, algo, por otra parte, especialmente necesario dada la temática que le ocupa, así como por la complejidad inherente al análisis de papel que deben –y pueden– desempeñar los poderes públicos en un contexto tan complejo como es la gestión del derecho fundamental de la libertad de pensamiento, conciencia y religión, por utilizar la terminología del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Para desarrollar la investigación, el autor recurre en numerosas ocasiones al Derecho comparado, demostrando sus profundos y cualificados conocimientos en este terreno, con el objeto de mostrar al lector cómo se han solucionado problemas que se generan en nuestro ordenamiento jurídico en otros países, lo cual introduce ingredientes muy interesantes y actuales al debate sobre el que versa la obra.

El esquema metodológico de la obra es coherente con el objeto de la investigación. En su primer capítulo se analiza el papel de la religión en el mundo actual, pasando de lo global a lo local, y finalizando con las consecuencias que el fenómeno de la globalización está teniendo en Occidente en el terreno religioso. El segundo capítulo se dedica al proceso secularizador que ha experimentado el Estado, y en consecuencia el ordenamiento jurídico y las políticas públicas. La tercera parte del trabajo estudia las relaciones entre las religiones y el poder político en Occidente, a partir de las coordinadas establecidas en la Paz de Westfalia de 1648 y al postulado según el cual la religión debe permanecer en el ámbito de lo privado de acuerdo con los planteamientos del liberalismo político del siglo XX. Los tres capítulos siguientes, con los que culmina la monografía son, en mi opinión, la parte más interesante de la monografía. A partir de los parámetros señalados, el autor intenta, en primer lugar, desentrañar cuáles son las fronteras entre lo público y lo privado tanto desde la perspectiva de las religiones como del Estado. A continuación la investigación intenta dar respuesta a la compleja cuestión de ¿Qué es la neutralidad religiosa?, para lo cual recurre tanto al Derecho comparado como a nuestra propia realidad jurídica. A modo de conclusión, el capítulo sexto de la monografía se dedica a las repercusiones que el laicismo tiene en este debate, ya sea interpretado como una suerte de “confesionalidad inversa”, ya sea como un principio jurídico que “neutraliza las religiones”, en palabras del autor.

La neutralidad ideológica y religiosa de los poderes públicas es definida por el Profesor Palomino como: “un principio o elemento que complementa la separación/laicidad, para hacer efectivo el derecho de libertad religiosa e ideológica: la igualdad y la libertad religiosa e ideológica constituyen los dos principios-finalidad, mientras que la separación/laicidad y la neutralidad constituyen los principios instrumentales o de actuación”. A partir de esta conceptualización de la neutralidad ideológica y religiosa de los poderes públicos, el autor aborda, en mi opinión, el capítulo más interesante de su trabajo, dedicado al laicismo como religión política.

Una de las claves del estudio del Profesor Palomino es la diferenciación, a partir de sus consecuencias sociales y jurídicas, de

los principios de laicidad y de laicismo, el primero encajaría en el marco de un modelo político garante de los derechos y libertades fundamentales; mientras que el segundo, en la medida en la que limita injustificadamente el ejercicio de derecho de libertad religiosa, supone la subordinación del derecho fundamental a la ideología del Estado.

El laicismo es definido por el autor como “una suerte de religión de democracia”, que opera en tres niveles interrelacionados, destacando en este sentido el tercer nivel de su construcción, donde “el laicismo articula un modelo político-jurídico práctico que residencia la religión en un amplio derecho fundamental (libertad de pensamiento, conciencia y religión) y previene a los grupos religiosos de ejercitar algún tipo de hegemonía política”. Toda vez que los tres niveles señalados “contribuyen a lograr que se desplace la atención (en esferas populares, académicas y legislativas) hacia la religión como ordenamiento político distorsionador, de forma que se oscurece su papel real en las democracias y sociedades actuales”.

La clave del juego entre valores y principios constitucionales que aborda la parte final de la monografía se encuentra en la doctrina constitucional, que viene señalando de forma inalterable y constante en el tiempo que los derechos fundamentales proclamados por la Constitución española lejos de ser absolutos admiten restricciones. Los principales límites a los que se someten los derechos fundamentales son: por una parte, el ejercicio de los demás derechos fundamentales de acuerdo con la hermenéutica constitucional; por otra, el mandato de igualdad y no discriminación por motivos, entre otros, de carácter ideológico y religioso; y por último, la neutralidad ideológica y religiosa de los poderes públicos, con independencia de que este principio se denomine aconfesionalidad en el caso del texto constitucional, o laicidad positiva en el caso de la doctrina del Tribunal Constitucional.

La formulación del artículo 16 de nuestra Constitución es coherente con ese planteamiento, pues garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y las comunidades sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley; y a continuación señala que ninguna confesión tendrá carácter estatal, y

que los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones. Con esta fórmula queda garantizado el ejercicio del derecho fundamental, pero, para evitar una potencial deriva hacia el laicismo, el Estado se compromete a cooperar con las confesiones religiosas en aquellos supuestos en los que el pleno ejercicio del derecho fundamental esté en peligro.

La neutralidad del Estado no se configura en el texto constitucional como un límite al derecho de libertad religiosa de los individuos y de los grupos, sino como un límite a la capacidad de actuar del Estado, que gracias a este mecanismo se ve impedido para establecer a una religión como oficial (ninguna confesión puede tener carácter estatal), o para primar a una religión sobre las demás, o a éstas sobre los demás grupos ideológicos que sean una manifestación colectiva de la libertad de creencias o convicciones no religiosas.

La aplicación práctica de la receta constitucional no está exenta de zonas de claroscuros, tal y como detecta el Profesor Palomino en numerosos supuestos. Especialmente significativo es el caso de los símbolos religiosos como, por ejemplo, crucifijos en las aulas de las escuelas públicas. El crucifijo se configura, con independencia del carácter cultural o histórico que pueda tener el símbolo, como una manifestación del derecho de libertad religiosa de los alumnos cristianos, pero también tiempo puede lesionar la libertad religiosa de los alumnos no cristianos y la neutralidad o imparcialidad que debe exigirse a los poderes públicos en determinados contextos a los que los menores asisten de forma obligada, como ocurre con la escuela pública. En este caso, no solo se ve comprometida la neutralidad ideológica y religiosa del Estado, sino que el mismo derecho que podría justificar la presencia del símbolo religioso al mismo tiempo puede recomendar su retirada.

Aquí se encuentra, en mi opinión, la principal aportación de la monografía al debate sobre cuál debe ser el alcance y contenido del principio de laicidad en el contexto de los espacios públicos, y que el autor explica en clave de religión civil y religión política, para posteriormente avisar de los peligros que supone la configuración del

laicismo como la religión política de la democracia. El planteamiento es muy acertado, pues la laicidad entendida como neutralidad e imparcialidad de los poderes públicos es inherente a la naturaleza del Estado democrático, en la medida en la que todos los ciudadanos tienen el mismo derecho a la libertad religiosa y ninguno de ellos puede ser discriminado por tener unas u otras (o ninguna) creencias en el contexto de lo público, ya que se a final de cuentas todos son ciudadanos.

La obligación del Estado, en cuanto garante del derecho de libertad religiosa, es diseñar un modelo jurídico en el cual el pluralismo de ideas y creencias, siempre que se respeten los principios constitucionales y el orden público, tenga cabida. El Estado no promueve una religión pero tampoco obstaculiza que estas se desarrollen en su sociedad; sin embargo, la neutralidad se pone en peligro cuando un Estado teóricamente neutral intenta imponer una ideología diferente a la constitucional a sus ciudadanos, con independencia de que ésta sea o no religiosa, ya que deja de ser imparcial.

De nuevo aquí nos encontramos con un problema de compleja solución, cuál es la determinación de qué ideologías o políticas públicas son potencialmente lesivas para la neutralidad estatal, señalando el autor que el laicismo puede ser una de ellas, en la medida en la que “puede terminar siendo religión pública, oficial, una iglesia invisible que coloniza el aparato político-estatal infringiendo la neutralidad o imparcialidad del Estado aconfesional”, toda vez que, como avisa el autor, “en la experiencia jurídica comparada se constata igualmente que las corrientes laicistas se ven beneficiadas por la combinación de un derecho fundamental de libertad religiosa, interpretado de forma amplia en cuanto a su contenido (cualquier tipo de creencia), junto con una prohibición de confesionalidad, limitada a los fenómenos religiosos institucionalizados, no extendida a otras creencias”.

La moraleja de este profundo estudio reside en llamar la atención sobre el peligro que representa el hecho de que, si bien la libertad de creencias y convicciones se ha secularizado y consecuentemente el concepto de libertad religiosa se ha ampliado al

de libertad ideológica, pues lo relevante jurídicamente no es el tipo de creencias sino cómo son vividas éstas en el fuero interno del sujeto, en opinión del autor el principio de neutralidad no ha experimentado el mismo proceso; por lo que el Estado en cierta manera podría ser libre para establecer una religión civil, o si se prefiere una ideología secular diferente de la constitucional, como la religión del Estado.

En resumen, el libro del Profesor Palomino se configura como una destacable aportación al interesante debate que existe en la actualidad acerca del papel que debe desempeñar el principio de neutralidad del Estado, en el que se reclama que el alcance y contenido de la neutralidad se desplace de lo religioso a lo ideológico, pues en otro caso se establecería una religión, si bien civil, como oficial.