

La separación entre el Estado y las confesiones religiosas: ¿límite o potencialidad para la realidad religiosa?

Los casos diversos, originales y elocuentes de México y Perú¹

Emilio Martínez Albasa

Profesor agregado de la facultad de teología y prefecto de la biblioteca Pío XII del Ateneo Pontificio Regina Apostolorum, Roma.

Artículos

I. Dos discursos de nuestro tiempo sobre la laicidad

La *laicidad positiva* de Nicolas Sarkozy y la *sana laicidad* de Benedicto XVI son dos discursos contrarios al laicismo ideológico, madurados en la primera década del siglo XXI, que se han reconocido recíprocamente como compatibles². Ambos responden a los retos que se están presentando en nuestra época a la libertad religiosa en el Occidente secularizado. Más allá de lo que representarían de posiciones personales, los discursos de 2007 y 2008 de quienes eran Presidente francés y Romano Pontífice se insertaban en los respectivos procesos ideológicos de Francia y de la Santa Sede, testimoniando su evolución y haciéndonos ver que podemos hablar ya de una etapa nueva. Los tiempos están pues suficientemente maduros como para consentir al historiador una comprensión de dichos procesos.

La «laicidad positiva» fue presentada por Sarkozy en la Basílica de San Juan de Letrán de Roma el 20 de diciembre de 2007, como «una laicidad que velando por la libertad de pensamiento, de creer o no creer, no

¹ El presente artículo es la versión actualizada y en español de la comunicación presentada originalmente en portugués por el autor en el Congreso Internacional de Historia “*Religião, Sociedade e Estado: 100 Anos de Separação*”, organizado por el Centro de Estudios de Historia Religiosa de la Universidad Católica Portuguesa (Lisboa, 13-16 de abril de 2011).

² BENEDICTO XVI, Discurso en la ceremonia de bienvenida en el Palacio del Elíseo (París, 12 de septiembre de 2008). El Papa se felicitaba de «la bella expresión “laicidad positiva”» usada por Sarkozy.

considera las religiones como un peligro, sino como una ventaja»³. El entonces Presidente francés piensa que la no confesionalidad del Estado, como herencia de la ley de separación de 1905, representa «una garantía de libertad: libertad de creer o de no creer, libertad de practicar una religión y libertad de cambiar, libertad de no ser herido en su conciencia por prácticas ostensibles, libertad para los padres de dar a los hijos una educación conforme a sus creencias, libertad de no ser discriminado por la administración en función de su creencia»⁴ y, por ello, viene a ser una necesidad para la paz civil. Pero entiende que esta laicidad debe ponerse a la altura de los tiempos actuales, buscando el diálogo con las grandes religiones y tendiendo a facilitar la vida de las grandes corrientes espirituales en vez de a complicársela; esto beneficiará al Estado porque a la República francesa le interesa que se desarrolle una reflexión moral inspirada en convicciones religiosas, ya que una moral agnóstica puede agotarse, transformarse en fanatismo o dejarse instrumentalizar por intereses cuando no está sostenida por una esperanza abierta al infinito. Dijo: «Como Benedicto XVI, considero que una nación que ignora la herencia ética, espiritual, religiosa de su historia comete un crimen contra su cultura, contra el conjunto de su historia, de patrimonio, de arte y de tradiciones populares que impregna tan profunda manera de vivir y pensar»⁵. Y, como el entonces Sumo Pontífice, también Sarkozy denunciaba el doble peligro del fanatismo religioso y del empobrecimiento moral y cultural con la exclusión de la aportación religiosa al debate público. Según él, todos los hombres buscan la trascendencia y, por ello, la religiosidad es natural, además de positiva porque la fe de quien cree se hace promesa de progreso para la sociedad.

Benedicto XVI, por su parte, trató largamente el tema de las relaciones entre la Iglesia y el Estado ya desde antes de ser Papa. En su magisterio pontificio, ha insistido en la necesidad de respeto mutuo entre estas dos instituciones de sus respectivas jurisdicciones; en su primera encíclica escribió: «El Estado no puede imponer la religión, pero tiene que garantizar su libertad y la paz entre los seguidores de las diversas religiones», dándonos a conocer lo que entiende por laicidad del Estado y añadiendo que la Iglesia, «por su parte, tiene su independencia y vive su forma comunitaria basada en la fe, que el Estado debe respetar», y «no puede ni

³ N. SARKOZY, Discurso en la Basílica de San Juan de Letrán (Roma, 20 de diciembre de 2007), reseñado en ZENIT 20 de diciembre de 2007 (ZS07122006).

⁴ *Ibidem*.

⁵ *Ibidem*.

debe sustituir al Estado» en edificar la sociedad más justa posible; para él: «Son dos esferas distintas, pero siempre en relación recíproca»⁶. La relación entre el Estado y la Iglesia encuentran su criterio en el derecho de la persona humana a la libertad religiosa, que el Papa Ratzinger ha definido como el «derecho de las personas y de las comunidades a poder buscar la verdad y profesar libremente su fe» que debe garantizarse «respetando las legítimas exigencias del orden público»⁷. A su luz, Benedicto XVI señala dos extremos que deben evitarse absolutamente a la hora de plantear los términos de esta relación: el fundamentalismo y el laicismo; en ambos, «se pierde la posibilidad de un diálogo fecundo y de una provechosa colaboración entre la razón y la fe religiosa» porque: «*La razón necesita siempre ser purificada por la fe*, y esto vale también para la razón política, que no debe creerse omnipotente. A su vez, *la religión tiene siempre necesidad de ser purificada por la razón* para mostrar su auténtico rostro humano»⁸. El fundamentalismo exige que el Estado se ponga al servicio del fanatismo religioso, atropellando la libertad religiosa de las personas y conculcando su dignidad, al negarles el derecho a buscar sin coacciones la verdad religiosa bajo la luz de su conciencia, olvidando que, como dice el Concilio Vaticano II, «la verdad no se impone de otra manera, sino por la fuerza de la misma verdad»⁹. El laicismo, por su parte, impulsa al Estado a asumir un falso mesianismo, atribuyéndose la misión de recluir a las religiones dentro de la vida privada, al negar a sus ciudadanos el «derecho a profesar públicamente la propia religión y a trabajar para que las verdades de la fe inspiren también la vida pública»¹⁰, y confundiendo su debida neutralidad con la entronización, mediante «la promoción programada de la indiferencia religiosa o del ateísmo práctico»¹¹, del indiferentismo religioso en la esfera pública; todo esto con las tristes consecuencias de que así el Estado «priva a sus ciudadanos de la fuerza moral y espiritual indispensable para comprometerse en el desarrollo humano integral»¹², olvidando «la contribución que [la religión] puede aportar, junto a otras instancias, para la creación de un consenso ético de fondo en la

⁶ BENEDICTO XVI, Encíclica *Deus caritas est* (25 de diciembre de 2005), 28a.

⁷ IDEM, Ángelus (4 de diciembre de 2005).

⁸ IDEM, Encíclica *Caritas in veritate* (29 de junio de 2009), 56.

⁹ CONCILIO ECUMÉNICO VATICANO II, Declaración *Dignitatis humanae* (7 de diciembre de 1965), 1.

¹⁰ BENEDICTO XVI, Encíclica *Caritas in veritate*, 56.

¹¹ *Ibidem*, 29.

¹² *Ibidem*.

sociedad»¹³, se corre «el riesgo de que no se respeten los derechos humanos, bien porque se les priva de su fundamento trascendente, bien porque no se reconoce la libertad personal»¹⁴ y, desde luego, la «vida pública se empobrece de motivaciones y la política adquiere un aspecto opresor y agresivo»¹⁵. La religión es un valor positivo para la sociedad siempre y cuando no se desordene degenerando en fanatismo o en individualismo asocial. ¿Cuándo comienza la religión a degenerar en fanatismo? Cuando, en nombre de la religión, comienza a obrarse contra los dictados de la recta razón y, consecuentemente, contra la moral natural objetiva¹⁶. Asimismo, la religiosidad puede degenerar en egoísmo cuando, en nombre de ella, uno se cierra a las necesidades de los demás; es el caso de ciertas corrientes pseudo-espirituales actuales que esterilizan la religiosidad desvirtuándola en la búsqueda individualista del bienestar interior, cerrando así a la persona el acceso a la trascendencia, desvinculándola de sus responsabilidades sociales.

Para Benedicto XVI, el Estado laico tendría dos tareas: una negativa, la de no coartar la vida religiosa de la sociedad, porque, tal como expresó al embajador de México ante la Santa Sede: «En un Estado laico son los ciudadanos quienes, en el ejercicio de su libertad, dan un determinado sentido religioso a la vida social» y «un Estado moderno ha de servir y proteger la libertad de los ciudadanos y también la práctica religiosa que ellos elijan, sin ningún tipo de restricción o coacción»¹⁷; y una tarea positiva, la de protagonizar el discernimiento social acerca de la contribución de las singulares religiones al bien común sometiénolas al doble examen de la razón y del amor, porque, como afirmó en su encíclica *Caritas in veritate*, no todas las religiones son iguales ni contribuyen en la misma medida al bien común. El Estado, lejos de caer en un indiferentismo religioso, tendría que velar por que no se desordene la religiosidad, pues «no faltan actitudes religiosas y culturales en las que no se asume plenamente el principio del amor y de la verdad, terminando así por frenar el verdadero desarrollo

¹³ BENEDICTO XVI, Discurso (París, 12 de septiembre de 2008).

¹⁴ IDEM, Encíclica *Caritas in veritate*, 56.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ *Ibidem*, 29: «hoy se mata frecuentemente en el nombre sagrado de Dios [...]. La violencia frena el desarrollo auténtico e impide la evolución de los pueblos hacia un mayor bienestar socioeconómico y espiritual. Esto ocurre especialmente con el terrorismo de inspiración fundamentalista [...]».

¹⁷ IDEM, Discurso al nuevo Embajador de México ante la Santa Sede (23 de septiembre de 2005).

humano e incluso por impedirlo»¹⁸. Dando un paso más, el Papa ha llegado a señalar que el papel de los gobernantes comprende también el garantizar, desde la convicción de que la religiosidad es un valor positivo para la sociedad, que Dios tenga un lugar en la esfera pública y que, por tanto, la vida política, cultural, social y económica se edifique desde la certeza de la existencia de Dios, para que las religiones puedan efectivamente contribuir al desarrollo integral de la sociedad¹⁹. ¿Qué Dios debe recibir ese reconocimiento público?, ¿el de una religión particular?, ¿un Dios genérico e impersonal? Debe recibirlo el Dios creador del hombre, cuya existencia es reconocible por la razón natural, que es eterno, omnipotente y también amigo del hombre, su criatura. Pero no parece necesario ni apropiado que el gobernante vaya a una y a otra religión en búsqueda de este Dios, sino que el Estado deberá reconocer al Dios de la religión que de hecho haya conformado la cultura de la sociedad a lo largo de su propia historia, es decir, al Dios que de hecho reconoce ya la sociedad a través de su cultura, siempre y cuando su imagen corresponda a la del Dios omnipotente y creador –por tanto, dada la providencialidad manifestada en el orden final de las creaturas, bueno–, pues de otro modo no se ajustaría al concepto de Dios que descubre la razón humana y que puede exigir culto de parte del hombre. ¿No estamos llegando por esta vía al confesionalismo del Estado? No necesariamente y no, desde luego, a la exclusión de las otras religiones presentes en la sociedad. Tanto la autonomía de la esfera civil y política de la esfera religiosa y eclesial, como el derecho a la libertad religiosa, son valores cuyo reconocimiento ha quedado definitivamente integrado en la doctrina moral cristiana con el Concilio Vaticano II²⁰. Este otorgar un lugar público a Dios en la sociedad busca humanizar más la sociedad, reconociendo la existencia de una verdad sobre el mundo y sobre el hombre. En efecto, la exclusión de Dios del horizonte de la política conduce a hacer del orden político el último horizonte de sentido, eliminando en la vida social la referencia a la trascendencia y tornándose tal orden político en inhumano, según han demostrado los totalitarismos del siglo XX; por ello, la organización de la política requiere de un debate racional abierto a la trascendencia²¹.

¹⁸ IDEM, Encíclica *Caritas in veritate*, 55.

¹⁹ *Ibidem*, 56.

²⁰ CONCILIO ECUMÉNICO VATICANO II, Constitución pastoral *Gaudium et spes* y Declaración *Dignitatis humanae*.

²¹ Cf. COMISIÓN TEOLÓGICA INTERNACIONAL, *Alla ricerca di un'etica universale: nuovo sguardo sulla legge naturale*, Libreria Editrice Vaticana, Ciudad del Vaticano 2009, nn. 97-98.

Sin entrar aquí en valoraciones posteriores acerca de las posiciones de Sarkozy y de Benedicto XVI sobre asuntos coyunturales, estimo que, fieles ambos a sus propias tradiciones, se distancian en la consideración de la laicidad del Estado en cuanto a la individuación de su origen. El primero lo encuentra en la separación entre la Iglesia y el Estado de la edad contemporánea; mientras que el segundo, en la distinción entre religión y política propia de todo el pensamiento cristiano. Esto hace que el primero otorgue a la laicidad del Estado una connotación que subraya más su papel de custodio de la neutralidad del Estado hacia las diversas religiones (prescindiendo aquí del tema del Islam), mientras que el segundo privilegia la connotación de la independencia que en razón de su profanidad el Estado debe dejar al natural desenvolvimiento de la religiosidad social. Esta colocación de la laicidad en una dimensión histórica corta, de dos siglos, o en una dimensión histórica larga, de veinte siglos, afecta necesariamente la comprensión de nuestro tema de estudio.

II. La idea de separación en perspectiva corta

El concepto de separación se ha consagrado históricamente para indicar la disposición legislativa que pone fin a la confesionalidad de un Estado, de manera que el régimen de separación entre el Estado y las comunidades religiosas indica aquel en el cual el Estado se autodefine como aconfesional, es decir, no confesional. Fue la Revolución Francesa el caso que motivó el primer posicionamiento del Papado frente a esta disposición, con el breve *Quod aliquantum* del Papa Pío VI del 10 de marzo de 1791, donde condenaba la que en dicho contexto llamaba «absurda invención de libertad» y que comprendía la libertad de conciencia, de opinión, de imprenta, y donde condenaba también la negación a la religión católica del «título de *dominante*» en el reino²². El art. 10 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del 27 de agosto de 1789 había afirmado: «Ningún hombre debe ser molestado por razón de sus opiniones, ni aun por sus ideas religiosas, siempre que al manifestarlas no se causen trastornos del orden público establecido por la ley»; sus autores no consideraron que poco después sería precisamente la ley la que habría de inquietar a los católicos por opiniones religiosas con la promulgación de la llamada Constitución Civil del Clero del 12 de junio de 1791, además de la nacionalización de los bienes eclesiásticos y la supresión de órdenes

²² Pío VI, Breve *Quod aliquantum*, en U. BELLOCCHI, *Tutte le encicliche e i principali documenti pontifici emanati dal 1740*, II, 150-182.

religiosas que precedieron a ésta. La Iglesia interpretaba el art. 10 de la declaración de 1789 como una mordaza a la predicación de la doctrina dogmática y moral y la Constitución Civil del Clero como una atadura intervencionista que atentaba contra la libertad eclesiástica y, arrastrándola al cisma nacionalista, comprometía su mismo ser.

Desde la concepción de que Dios ha concedido al hombre la libertad para que se adhiera al bien, el magisterio eclesial del siglo XIX rechazaría las libertades modernas como fruto de un voluntarismo relativista que anulaba el compromiso con la verdad. Sólo en el siglo XX, decididamente a partir de Juan XXIII en la encíclica *Pacem in terris* (11 de abril de 1963), los papas cambiarán la perspectiva desde la que analizan el tema de las libertades sociales, y en particular la libertad religiosa, para considerarlo desde la dignidad de la persona humana. Esta perspectiva queda consagrada en la Iglesia con la declaración *Dignitatis humanae* del Concilio Vaticano II²³. La condena de la separación entre Iglesia y Estado en el umbral de la época contemporánea necesita ser comprendida desde la novedad que suponía la irrupción de la idea de la soberanía nacional o popular. El individualismo contractualista, adoptado como base jurídica de la realidad social nacional, aparecía a los pontífices como una entelequia filosófica que falseaba la verdad de la naturaleza social del ser humano. Un Papa inteligente y abierto como León XIII (1878-1903), todavía a finales del siglo XIX lo expresaba con claridad; en 1881 afirmaba: «Es grande error no ver, lo que es manifiesto, que no siendo los hombres una especie que vague solitaria, independientemente de su libre voluntad, han nacido para la comunidad natural; y además, ese pacto que proclaman, es evidentemente fantástico y fingido y no es capaz de otorgar al poder civil tanta fuerza, dignidad y firmeza cuanta requieren la tutela del estado y el bien común de los ciudadanos»²⁴. En su encíclica *Immortale Dei* (1885), el mismo Pontífice contrapondría lo que definía como derecho constitucional católico al derecho constitucional moderno, el cual se edificaría «como si Dios no existiese» y el poder civil no fuera más una delegación de la multitud para que gobierne en su nombre, pretendiendo equivocadamente que «la autoridad no es otra cosa que la voluntad del pueblo, el cual, como único

²³ Véase la Jornada de Estudio “*Dignitatis Humanae e libertà religiosa a cinquant’anni della chiusura del Concilio Vaticano II*”, del 10 de diciembre de 2015, organizada por la Biblioteca Pio XII y la Cátedra UNESCO de Bioética y Derechos Humanos, ambas instituciones del Ateneo Pontificio *Regina Apostolorum* y de la Universidad Europea de Roma.

²⁴ LEÓN XIII, Encíclica *Diuturnum illud* (29 de junio de 1881).

dueño de sí mismo, es también el único que puede mandarse a sí mismo», y que, en el plano religioso, este Estado moderno ni profesaría religión alguna ni debería buscar favorecer a la verdadera, «sino que concederá igualdad de derechos a todas las religiones» sin otro criterio fuera de su propio interés; el Papa Pecci denuncia también la tendencia «a excluir por completo a la Iglesia de la sociedad o a tenerla sujeta y encadenada al Estado» y recoge la idea de que la debida y deseable independencia entre el Estado y la Iglesia se funda en que ambas son *societates perfectas*²⁵. En síntesis, reconociendo expresamente la legitimidad de que los gobernantes puedan ser elegidos por sufragio popular y que nadie debe verse forzado a abrazar la fe católica, este Papa reivindicaba el origen de la autoridad civil en Dios a través de la naturaleza social del hombre y el deber religioso del Estado, cuyo gobernante –a su parecer y en línea con la mentalidad eclesiástica predominante en su época– no debería tener dificultad racional en descubrir que el catolicismo es la religión verdadera. Para León XIII, el gobernante civil debe tomar como modelo en el ejercicio del poder la paternidad de Dios, de quien puede y debe sentirse instrumento y los ciudadanos deben reconocerlo como imagen de Dios Padre, no un delegado de ellos mismos.

A mi juicio, lo que los Papas del siglo XIX no habían captado es que el Estado moderno se había despersonalizado. El gobierno había dejado de ser simplemente la acción del gobernante, para no sólo institucionalizarse en sus funciones, sino cosificarse artificiosamente en una instancia de poder despersonalizada. Y esto había sucedido en virtud del concepto de soberanía.

La idea de soberanía es fruto de la secularización de un concepto religioso²⁶. Siendo una autoridad suprema e independiente no puede encontrarse sino en Dios; sin embargo, se atribuyó a sujetos humanos bajo el término de soberanía conservando inicialmente una dependencia respecto del señorío de Dios. El católico Juan Bodino (1529/30-1596), con el fin de neutralizar mediante el Estado la violencia de las confesiones religiosas en el contexto de las guerras civiles francesas de finales del siglo XVI, definió la *maiestas* medieval como «el poder absoluto y perpetuo» de una comunidad política, es decir, un poder no sometido a la ley e imprescriptible²⁷. Nació así la soberanía jurídica del Estado, cuya

²⁵ IDEM, Encíclica *Immortale Dei* (1 de noviembre de 1885).

²⁶ D. NEGRO, *La tradición liberal y el Estado*, Unión Editorial, Madrid 1995, 116-124 y 160-169.

²⁷ J. BODIN, *Los Seis Libros de la República* (París 1576), libro I, cap. VIII.

característica principal sería la de dar ley a los súbditos en general sin su consentimiento. Sin embargo, la soberanía en Bodino era una cualidad personal del gobernante y no debía entrar en concurrencia con la de Dios. La Reforma protestante y en especial el calvinismo identificó la soberanía jurídica con el poder político, dotando al gobernante de la mayor independencia ya no sólo respecto del pueblo, sino incluso de la ley divina, de la que se eruiría como único intérprete autorizado. El concepto de soberanía moderna alcanza su madurez con Thomas Hobbes (1588-1679), heredero del cientifismo político de Francis Bacon (1561-1626), y está vinculado al avance de la idea de Estado como máquina artificial, que ya no nace de la vida social y que se despersonaliza, creando su propio orden. En el Antiguo Régimen, con el estreno en Europa del Estado moderno, centralizado y paulatinamente despersonalizado, el absolutismo monárquico –mediante la figura del rey que además de soberano seguía presentándose como padre– pudo ocultar en una cierta medida las consecuencias que la nueva política tenía para la secularización de la sociedad y la relación con la Iglesia. Es entonces cuando nace el confesionalismo estatal que será roto mediante la separación en la edad contemporánea. Mucho tiene que ver con las guerras europeas que se juzgaron como de religión entre la Reforma y la Paz de Westfalia. El *cuis regio eius est religio* de la Paz de Augusta (1555), que entregaba al soberano la religión, perdió su carácter personal en Westfalia (1648) al invertirse la fórmula, pues desde entonces sería el Estado soberano quien ostentaría una confesión religiosa inalterable independientemente de quien fuera el ocupante de turno de su soberanía.

Con la Revolución francesa, la soberanía del rey se traslada al pueblo. La Constitución francesa de 1791 señala que: «la soberanía es una, indivisible, inalienable e imprescriptible; pertenece a la nación; ninguna fracción del pueblo ni ningún individuo puede atribuirse su ejercicio» (art. 11, art. 1º del Título III). Efectivamente, siendo el pueblo propietario de esta soberanía, el gobernante no podrá ser ya en ningún sentido padre de la nación, sino delegado de la multitud. Además, avanzando necesariamente en la monopolización de la vida social desde que la nación se concibe como un conjunto de individuos, el Estado contemporáneo ya no sólo monopolizará la fuerza y el derecho, sino también la propiedad, la ideología y hasta, en no pocos casos, la vida misma²⁸.

²⁸ D. NEGRO, *La tradición liberal y el Estado*, e Idem, *Historia de las formas del Estado. Una introducción*, El Buey Mudo, Madrid 2010.

Obviamente, si todo lo social pasa a ser estatal, ¿cómo se podrá garantizar la dimensión social de la religión si no es a través del Estado? ¿y cómo dejarlo en sus manos cuando éste no reconoce otro fundamento jurídico que el voluntarismo imprevisible de un conjunto de individuos? Los confesionalismos contemporáneos no han sido por lo general una experiencia agradable para la Iglesia ni para la vida religiosa de los pueblos. El nacionalismo romántico creciente a lo largo del siglo XIX que desembocará en el nacionalismo ideológico de Estado en el primer tercio del siglo XX a veces buscará sustituir con su propia ideología el sentimiento religioso y otras veces, invocando la religión para fines nacionalistas, vaciará a ésta de sentido, anulando o minimizando su capacidad de informar la vida pública, que cada vez aparecerá más secularizada²⁹. Difícilmente el nacionalismo confesional renunciaría a utilizar consciente o inconscientemente a la religión para sus propios fines. Pío XI (1922-1939), enemigo de los totalitarismos, condenaba el «laicismo» en su encíclica *Quas primas* (1925) con estas palabras:

Se empezó por negar el imperio de Cristo sobre todas las naciones; se le negó a la Iglesia el derecho que viene del derecho mismo de Cristo, de enseñar al género humano, de dar leyes, de regir a los pueblos, en orden, ciertamente, de su eterna felicidad. Luego, poco a poco, fue igualada la religión de Cristo con las falsas religiones y puesta con absoluto indecoro en su mismo género; se la sometió después al poder civil y se la dejó casi al arbitrio de gobernantes y magistrados. Aún pasaron más allá quienes pensaron que la religión divina debe ser sustituida por una religión natural, por una especie de movimiento natural del alma. Y no han faltado Estados que han creído podían pasar sin Dios, y que su religión consistía en la impiedad y en el abandono de Dios³⁰.

III. La idea de separación, o mejor de independencia, en perspectiva larga

Frente a esta idea corta de separación entre la Iglesia y el Estado, considerando la larga tradición de la Iglesia en la invocación de la independencia entre religión política, encontramos que durante la Edad Media fue aducida para la defensa de la *libertas Ecclesiae*. Gelasio I (492-

²⁹ J. ANDRÉS-GALLEGO (coord.), *Diez años de reflexión sobre el nacionalismo, el estado, la nación, la soberanía y lo hispánico*, Tirant lo Blanch, Valencia 2008, 310-314.

³⁰ Pío XI, Encíclica *Quas primas* (11 de diciembre de 1925), 23.

496) y Nicolás I (858-867) recordaban que precisamente desde Jesucristo, único que reunía en sí las categorías de Rey y Sacerdote, el poder político y el poder eclesiástico habían sido definitivamente separados en personas distintas. El primero distinguió entre la *auctoritas* de los obispos y la *potestas* de los príncipes³¹ y el segundo explicó que

cuando se llegó al que es verdaderamente Rey y Pontífice, ya ni el emperador arrebató para sí los derechos del pontificado, ni el pontífice usurpó el nombre de emperador. Puesto que el mismo *mediador de Dios y de los hombres, el hombre Cristo Jesús* (1 Tim. 2, 5), de tal manera, por los actos que les son propios y por sus dignidades distintas, distinguió los deberes de una y otra potestad³².

La reforma impulsada por el Papa Gregorio VII (1073-1085) y sus sucesores, particularmente desde la lucha de las investiduras (1074-1122), supuso de hecho una laicización del orden civil en orden a liberar lo eclesiástico del intervencionismo de los laicos.

En 1958, insertándose en esta larga tradición de distinción entre las esferas eclesiástica y civil, la cual, pese a su oscurecimiento bajo la hierocracia medieval y el jurisdiccionalismo moderno, nunca fue en realidad abandonada por la Iglesia, el Papa Pío XII se refirió a «la legítima y sana laicidad» del Estado³³. La laicidad, en el pensamiento cristiano, es una dimensión o característica esencial del poder político, que significa que la comunidad política es profana (no sagrada); por tanto su poder es poder de este mundo y para ordenar las cosas de este mundo en vista del bien común terrenal. Orientado a la política, el Estado es esencialmente y por necesidad profano y carece de autoridad sobre la esfera religiosa: no puede imponer una religión ni excluir ninguna religión que la sociedad admita por el simple hecho de no compartirla el gobernante; no puede ser un instrumento de evangelización o de proselitismo de ninguna religión ni tampoco de persecución hacia ninguna religión. Esta laicidad, tal como recoge el Concilio Vaticano II³⁴ y ha reivindicado Benedicto XVI³⁵, conduce naturalmente a la independencia y recíproca autonomía entre el Estado y la

³¹ GELASIO I, Carta al emperador Anastasio Ep. XII, año 494.

³² NICOLÁS I, Carta 8 *Proposueramus quidem* al emperador Miguel, año 865.

³³ PÍO XII, Discurso a la colonia de las Marcas (Roma, 23 de marzo de 1958).

³⁴ CONCILIO ECUMÉNICO VATICANO II, Constitución pastoral *Gaudium et spes* (7 de diciembre de 1965), 76.

³⁵ BENEDICTO XVI, Discurso al Congreso Nacional de Estudio de la Unión de Juristas Católicos Italianos “*La laicidad y las laicidades*” (9 de diciembre de 2006).

Iglesia, sin por ello cerrar las puertas al mutuo reconocimiento, al diálogo y a la colaboración entre ambos para bien de las personas de las sociedades a las que sirven; más bien, esta cooperación se descubre por ambas partes como beneficiosa y deseable para mejor llenar el fin que a cada una le es propio. Según Benedicto XVI, se necesita instaurar una «sana laicidad» que, «por una parte, reconozca a Dios y a su ley moral, a Cristo y a su Iglesia, el lugar que les corresponde en la vida humana, individual y social, y que, por otra, afirme y respete “la legítima autonomía de las realidades terrenas”, entendiéndolo con esta expresión –como afirma el concilio Vaticano II– que “las cosas creadas y las sociedades mismas gozan de leyes y valores propios que el hombre ha de descubrir, aplicar y ordenar paulatinamente” (*Gaudium et spes*, 36)»; «una autonomía efectiva de la esfera eclesial, pero no del orden moral» porque, «“por la condición misma de la creación, todas las cosas están dotadas de firmeza, verdad y bondad propias y de un orden y leyes propias, que el hombre debe respetar” (Ibíd.)» en cuanto que responden a las disposiciones de Dios³⁶.

El laicismo, por el contrario, es una posición ideológica por la que el Estado se reviste de autoridad para excluir a la religión de la vida pública³⁷. Según esta ideología, el Estado tiene como parte irrenunciable de su misión impedir que la religión –y consecuentemente la Iglesia– ejerza un influjo sobre las decisiones de las personas a la hora de organizar su vida social. Con el laicismo, el Estado cierra los ojos a la realidad y hace finta de que la religión no existe en la vida social de las personas; es más, imagina que sería sólo un fantasma que amenaza con aparecer y asustar o incomodar el normal desenvolvimiento de la vida social y él debe evitar que aparezca, como si la religión no influyera en la vida cotidiana de las sociedades y su presencia en ellas fuera una anomalía a evitar. El laicismo no propugna la independencia entre la Iglesia y el Estado, sino el aislacionismo de la Iglesia respecto del Estado y de la vida social. Sólo puede darse bajo el concepto de Estado total, es decir, de un Estado que identifica consigo mismo la sociedad, considerando que todo lo social le pertenece por derecho. Puesto que este Estado total, que se dice laico, ha absorbido a la sociedad, termina promoviendo de hecho una sociedad también laica. Del respeto a las religiones, se pasa al ocultamiento de éstas en el ámbito privado, suprimiendo la libertad aunque se aduzca la igualdad de trato para las religiones. El hecho de que este Estado trate por igual a todas las

³⁶ *Ibíd.*

³⁷ IDEM, Encíclica *Caritas in veritate*, 56.

religiones, sin dar preferencia a ninguna y recluyéndolas a todas en lo privado, no significa que esté dando libertad religiosa; que a todas las trate igual de mal no indica que sea neutral ante el fenómeno religioso, más bien significa que es contrario a él y por ello busca proscribirlo de la vida social. No podemos confundir igualdad con libertad. En una cárcel, todos los reclusos pueden ser iguales en derecho y sin embargo ninguno tendrá libertad.

Desde el momento en que es el Estado quien determina qué es y qué no es expresión religiosa, se confina a las comunidades religiosas dentro de los límites conceptuales que sobre lo que es religioso tienen aquellos que detentan el poder estatal, viniendo así a menos precisamente la laicidad de tal Estado. Para los laicistas, la religión sería únicamente una dimensión —o debilidad— de la vida individual y no de la comunitaria; por lo que sus expresiones colectivas serían simple suma de expresiones individuales. La autoridad religiosa habría de residir, en consecuencia, en el individuo para los requerimientos internos de la religión y en el Estado para las expresiones externas de la misma. Desde el dogma laicista, la Iglesia aparece entonces como un rival del individuo y del Estado porque se atribuye, incomprensiblemente para los laicistas, una autoridad sobre la vida religiosa de un conjunto de personas en sus exigencias internas y en sus expresiones externas.

En realidad, la separación, que se acostumbra a presentar como un valor, es fundamentalmente una disposición legislativa cuyo valor necesita medirse desde las condiciones históricas en que se actúa, atendiendo, primero, al carácter concreto de la unión que pretende disolver (de qué Estado y de qué Iglesia se trata y de qué lazos de unión o reglas de relación) y, segundo, a la situación subsiguiente en que *de iure* y *de facto* deja a la relación entre el Estado y las comunidades religiosas.

IV. Los casos de México y de Perú. Siglo XIX

Hay múltiples motivos para afirmar que México y Perú son históricamente dos naciones hermanas, ambas áreas nucleares de imperios prehispánicos, primero, y de virreinos hispanicos, después. Sin embargo, ya en su época republicana, llama la atención que en los años en que una sancionaba la separación más radical entre el Estado y la Iglesia, la otra recibía la concesión pontificia del patronato. Analizando sus itinerarios legislativos en relaciones entre Estado e Iglesia, descubrimos lecciones que, sin duda, invitan a una profunda reflexión en el marco actual de la cuestión de la libertad religiosa en Occidente.

En México³⁸, las primeras voces en pro de una independencia entre la Iglesia y el Estado provienen de los defensores de las inmunidades eclesiásticas y datan de 1812. La *Representación* de ciento diez clérigos del 6 de julio de ese año aduce que la autoridad de la Iglesia es soberana y, por tanto, independiente; y el *Discurso dogmático sobre la potestad eclesiástica* de José Joaquín Peredo (del mismo año) llega incluso a afirmar que la Iglesia es propiamente un Estado (queriendo decir con ello que es una *sociedad perfecta*), aunque no temporal, de forma que gozaría de plena independencia. Aparecen así las primeras muestras de una nueva etapa de la eclesiología mexicana (la autonomista), que se afirmará a partir de 1827 y que reivindica la autonomía de la Iglesia respecto del Estado, primero, hasta el horizonte de 1857, recurriendo al concepto de soberanía eclesiástica (fase soberanista) y, desde entonces hasta al menos 1875, subrayando la identidad de la Iglesia como *sociedad perfecta* (fase societaria).

En las primeras décadas de vida independiente, tanto la Iglesia como el Estado afrontan en México dificultades mayúsculas y similares: la principal, la de restablecer y garantizar el contacto con el pueblo. El Congreso Constituyente de 1823-1824 será ocasión para madurar y nacionalizar el debate político iniciado en las Cortes de Cádiz, discutiendo con intensidad acerca de los temas de la soberanía y de la libertad de culto. Dos debates que manifiestan la presencia incipiente pero creciente del contractualismo individualista y el arraigo de la voluntad confesionalista en relación con la Iglesia, no ausente de regalismo, centrándose en el tema del patronato. Se aprobará la confesionalidad católica con prohibición de los demás cultos, tras aclarar que no se pretendía perseguir a nadie por motivos religiosos, sino reafirmar la garantía del carácter católico de la nación. Sin pretender oponerse a la libertad religiosa individual, la dejaban ciertamente desprovista de adecuada protección, si pensamos en confesiones no católicas, que de cualquier forma no estaban asentadas en el país. Desde 1831, el anticlericalismo comienza a ser bandera política, primero en torno al tema de la tolerancia religiosa, pero en seguida al de los bienes eclesiásticos. Desde 1836, los temas de la propiedad de los bienes eclesiásticos y de la tolerancia religiosa o libertad de culto sustituyen al del patronato en el protagonismo del debate político sobre la *cuestión eclesiástica*, aun cuando éste todavía no desaparezca.

³⁸ E. MARTÍNEZ ALBESA, *La Constitución de 1857. Catolicismo y liberalismo en México*, 3 tomos (I. 1767-1822, II. 1823-1848 y III. 1848-1867), Porrúa, México 2007.

En la pugna ideológica entre conservadores y liberales, hubo méritos y límites. Ambos grupos adolecieron de excesiva esperanza en el Estado, institución entonces de moda, queriendo los primeros hacerlo *brazo secular* de la Iglesia y los segundos, instrumento de reforma social y también eclesial. Además, los pensadores católicos no sabrían distinguir con claridad entre el orden natural racional y el orden sobrenatural de la fe y tendrían una imagen de la Iglesia fuertemente clericalizada; mientras que los liberales asumirían un mesianismo ideológico que absolutizaría su posición política como la única legítima para un progreso social entendido según sus propias categorías individualistas y se mantendrían anclados en una eclesiología de corte jansenista para entonces ya obsoleta.

El Congreso Constituyente de 1856-1857, después de un animado debate sobre la libertad de culto, no llega a aprobarla; pero tampoco fija la confesionalidad del Estado, al tiempo que sí aprueba un artículo (el 123) que asegura al poder civil el derecho de intervenir sobre el culto. Ponciano Arriaga, promotor tanto del fracasado artículo de libertad de culto como del exitoso de intervención regalista, declaraba la voluntad liberal de controlar a la Iglesia. Además, se empieza a alejar a la Iglesia de la educación y a poner trabas a las órdenes religiosas. Contemporáneamente, se suprime el fuero eclesiástico en lo civil, se desamortizan los bienes eclesiásticos y se fijan los montos de los derechos parroquiales. El movimiento de Reforma de 1859 a 1861, liderado por la figura de Benito Juárez, producirá una separación entre la Iglesia y el Estado que, si bien no ausente de auténtico interés por el derecho a la libertad religiosa, al concebirlo de modo individualista, entrañará una separación unilateral de la Iglesia respecto del Estado, sin corresponderse con una separación del Estado respecto de la Iglesia. En efecto, la separación se operó en base a dos tópicos que la Reforma heredaría a la legislación nacional como criterios para esta materia: el que el Estado es señor de todo lo visible y el que el clero es peligroso. Se decretaba una llamada «perfecta independencia» entre la Iglesia y el Estado, el carácter de contrato civil del matrimonio, la incapacidad propietaria de las instituciones religiosas sobre bienes raíces salvo edificios de culto y la proscripción de las órdenes religiosas. Asimismo, en 1859, se rompen las relaciones diplomáticas con la Santa Sede. Esta legislación será elevada a rango constitucional por el Presidente Sebastián Lerdo de Tejada el 25 de septiembre de 1873 y reglamentada por ley del 10 de diciembre de 1874. Con ella, la libertad religiosa de los ciudadanos quedaba restringida por el autoritarismo del Estado.

Precisamente, en esta misma época, Perú³⁹ recibirá la concesión pontificia del derecho de patronato con la bula *Praeclara inter beneficia*, del 5 de marzo de 1875, durante la presidencia de Manuel Pardo y Lavalle, siendo la única república hispanoamericana en obtenerla. Este derecho, que el Perú había querido sin éxito desde su independencia que le fuera reconocido como inherente a la soberanía, se concedía al presidente de la República graciosamente y en la misma extensión que lo había gozado el rey de España. En 1880, el Jefe Supremo de la República Nicolás de Piérola se atribuirá unilateralmente además el derecho de *exequatur*. El patronato peruano se mantendría en vigor hasta 1980, en que, a instancias de la Iglesia, fue sustituido por un acuerdo internacional entre el Perú y la Santa Sede.

Los dos principios que han animado la evolución histórica de las relaciones entre el Estado y la Iglesia en el Perú han sido: la conciencia de la singular aportación de la Iglesia católica a la cultura y desarrollo de la nación y la convicción de que la libertad religiosa es un derecho que debe garantizarse a todas las personas. Dos principios que otros pueblos tardarían muchísimo en llegar a aunar. Ya el Estatuto Provisional promulgado por José de San Martín el 8 de octubre de 1821 declaraba al Perú confesionalmente católico y, al mismo tiempo, consentía a los cristianos de otras confesiones obtener permiso para practicar su propio culto. Por su parte, Simón Bolívar hubiera querido abrir relaciones con la Santa Sede, invitando sin éxito al Vicario Apostólico Mons. Giovanni Muzi a visitar el Perú en 1824. La Constitución peruana de 1823 se inspira —como la mexicana de 1824— en la Constitución española de 1812⁴⁰, declarando en el art. 8º: «La religión de la República es la Católica, Apostólica y Romana con exclusión del ejercicio de cualquier otra»; pero se completa con el art. 9º: «Es un deber de la nación protegerla constantemente por todos los medios conformes al espíritu del Evangelio, y de cualquier habitante del Estado respetarla inviolablemente»; anotación importante —inexistente en España y México— porque confía la protección a medios evangélicos, lo que viene a subrayar la voluntad de no recurrir a medidas violentas, confirmando la interpretación de la no permisión de otros cultos como simple ratificación de la voluntad nacional de adhesión al

³⁹ G. IANNETTONE (ed.), *La Misión Herrera (1852). Repertorio documental*, Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático del Perú, Lima 2003.

⁴⁰ *Constitución política de la Monarquía española* (Cádiz, 19 de marzo de 1812), art. 12: «La Religión de la Nación española es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana, única verdadera. La Nación la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquiera otra».

catolicismo, aunque obviamente todavía no respeta suficientemente la libertad religiosa. La Constitución de 1826 recogió simplemente en su art. 6º que: «La Religión del Perú es la Católica, Apostólica y Romana», sin incluir nada sobre la protección ni sobre el exclusivismo. Las constituciones de 1828 y 1834 sostienen la confesionalidad junto con la exclusión y referencia a los medios según el espíritu evangélico. La ley fundamental de la Confederación Perú-Boliviana de 1837 es sólo confesional, pero no exclusivista. La Constitución peruana de 1839, regresa al modelo anterior, pero sin referencia a la protección y a sus medios. En 1852-1853, la misión de Bartolomé Herrera en Roma supone el intento de negociar un concordato.

Una nueva Constitución promulgada en 1860, después de la guerra civil, como reforma de la que se había dado en 1856, volverá a la inspiración de la Constitución de Cádiz, diciendo en su art. 4º que: «La Nación profesa la Religión Católica, Apostólica y Romana: el Estado la protege, y no permite el ejercicio público de otra alguna». Copia el art. 4º de la Constitución de 1856, suprimiendo ahora la expresión tan peruana, que ésa todavía conservaba, de «por todos los medios conforme al espíritu del Evangelio» referida al modo de proteger la religión. Resulta interesante el texto de 1856 y 1860 pues, a la luz de la propia tradición peruana, manifiesta la operatividad de los dos principios o tendencias que han guiado su evolución en las relaciones Iglesia-Estado hacia una plena libertad religiosa: Ciertamente, se afirma sin titubeos que la religión católica es la que pertenece a la nación peruana; pero, al mismo tiempo, de una parte, observamos una acertada distinción entre la nación y el Estado por la cual la profesión de la religión es un asunto de la nación, es decir, de la sociedad, mientras que al Estado le corresponde sólo proteger la religión que la sociedad profesa, y, de otra parte, la prohibición de los cultos no católicos viene reducida al llamado ejercicio público, posibilitando así un campo de libertad para el ejercicio privado de tales cultos. El 29 de agosto de 1867 se sancionó una nueva Constitución que, por lo que ve la cuestión religiosa, continuaba en la misma línea; bajo ella, se recibirá la concesión del derecho de patronato.

V. Los casos de México y de Perú. Siglo XX

México⁴¹, con su Constitución de 1917, en el contexto de la Revolución carrancista, continúa ahondando en su modelo de separación radical:

⁴¹ J.L. SOBERANES FERNÁNDEZ, *El derecho de libertad religiosa en México. Un ensayo*, Porrúa-Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México 2001; R. GONZÁLEZ SCHMAL,

decreta la enseñanza laica (art. 3º), veta la profesión de votos religiosos (art. 5º), prohíbe el culto fuera de los templos (art. 24), nacionaliza los edificios sagrados (art. 27) y, mediante el art. 130, heredero del regalista art. 123 del 1857, garantiza al gobierno la facultad de intervenir en materias de culto y disciplina externa, niega personalidad jurídica a la Iglesia, prohíbe los partidos políticos confesionales, priva de derechos políticos a los eclesiásticos y deja en manos del Estado el fijar el número de sacerdotes habilitados para ejercer el ministerio pastoral, los cuales no podrán ser extranjeros.

Esta será la situación invariable hasta la reforma constitucional del 28 de enero de 1992. Con ella, se permite que en la educación privada pueda impartirse enseñanza religiosa; se suprime la prohibición de establecer órdenes o congregaciones religiosas; se abre la posibilidad de culto religioso fuera de los templos; se reconoce a las asociaciones religiosas civilmente reconocidas derecho de propiedad sobre bienes indispensables para su fin y de regentar instituciones de beneficencia; y el art. 130 se corrige a fondo en un esfuerzo por superar el ostracismo social de las comunidades religiosas y la intromisión del poder público en asuntos eclesiásticos; así, los grupos religiosos pueden adquirir personalidad jurídica mediante su registro como *asociaciones religiosas* —nueva figura jurídica—, el poder público renuncia a intervenir en su vida interna, se admite que los extranjeros puedan ser ministros de culto y los ministros de culto mexicanos tienen derecho a voto en las elecciones políticas aunque no a ser votados, ya que no pueden desempeñar cargos públicos, ni afiliarse a partidos políticos, ni hacer propaganda política. Finalmente, el 15 de julio del mismo año, la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público ha reglamentado esta reforma constitucional. Con igual sentido modernizador, ese año se establecieron relaciones diplomáticas con la Santa Sede.

Bajo este marco legal para las relaciones entre la autoridad civil y las asociaciones religiosas, permanecen hoy en día algunas restricciones a la libertad religiosa en el ordenamiento jurídico mexicano, que no han corregido las reformas del siglo XXI como veremos. Así pues, se ignora el derecho de los padres a dar a sus hijos una educación conforme a sus propias convicciones religiosas, ya que la educación pública ha de ser ajena a toda doctrina religiosa. Las asociaciones religiosas y los ministros de culto no pueden poseer medios masivos de comunicación (salvo impresos) y la

Derecho eclesiástico mexicano. Un marco para la libertad religiosa, Porrúa, México 1997, y J.A. GONZÁLEZ FERNÁNDEZ y otros, *Derecho Eclesiástico Mexicano*, Porrúa-UNAM, México 1992.

retransmisión de actos de culto por radio y televisión requiere un permiso especial. La restricción para los actos de culto público en el exterior de los templos va más allá de la salvaguardia del legítimo orden público. Los bienes, incluidos los templos, expropiados a la Iglesia en el pasado permanecen en poder del Estado. El derecho de herencia de las personas que hayan recibido dirección espiritual de los ministros de culto o su auxilio religioso durante enfermedad mortal se encuentra restringido, sin poder dejar sus bienes a esos ministros, ni a sus parientes, ni a sus asociaciones religiosas, con el fin de proteger sus bienes de la posible ambición de clérigos, pudiendo muy probablemente hallarse la debida garantía de justicia para estos casos por vía del derecho común sin necesidad de semejante restricción de libertad. Los ministros de culto no pueden oponerse a las leyes o a las instituciones en público. Se desestima el derecho a la objeción de conciencia por razón de convicciones religiosas. El matrimonio religioso carece de efectos civiles. La asistencia religiosa en los cuarteles, hospitales y prisiones no está suficientemente garantizada. El día semanal de descanso laboral no puede ser escogido de acuerdo a la propia fe religiosa.

En Perú⁴², por su parte, la presencia significativa de creyentes de confesiones no católicas llevó en 1915 a la supresión de la cláusula: «y no permite el ejercicio público de otra alguna» del art. 3º constitucional, derogándose definitivamente el exclusivismo. De esta forma, la Constitución de 1920 continuaría definiendo a la República como confesionalmente católica (art. 5º), al tiempo que asentaba que: «Nadie podrá ser perseguido por razón de sus ideas ni por razón de sus creencias» (art. 23). La Constitución de 1933 reconocería: «La libertad de conciencia y de creencia es inviolable. Nadie será perseguido por razón de sus ideas» (art. 59), y asentaría: «Respetando los sentimientos de la mayoría nacional, el Estado protege la Religión Católica, Apostólica y Romana. Las demás religiones gozan de libertad para el ejercicio de sus respectivos cultos» (art. 232). El Perú ha procurado que la libertad de conciencia y de cultos no implique restricciones a la libertad religiosa de sus ciudadanos, católicos en su mayoría. No obstante, en cuanto a matrimonio, desde 1930 y 1936, el único válido es el civil, careciendo el religioso de reconocimiento. Desde la Misión Herrera, hay relaciones diplomáticas entre la República peruana y la

⁴² G. FLORES SANTANA en J.C. NAVARRO FLORIA - D. MILANI (coord.), *Diritto e religione in America Latina*, il Mulino, Bologna 2010, 241-263, y F. VALLE RONDÓN y otros, *Relaciones entre la Iglesia Católica y el Estado Peruano*, Universidad Católica San Pablo, Arequipa 2007.

Santa Sede. Así, Perú mantiene un representante permanente en Roma desde 1859, que, a partir de 1919, lleva el título de embajador, y la Santa Sede ha enviado al país delegados apostólicos entre 1869 y 1918 y, a partir de este año, nuncios.

Las dos últimas constituciones peruanas tienen una inspiración personalista, garantizan la libertad de conciencia, de religión y de culto y también, bajo propuesta de la misma Iglesia peruana en consonancia con el espíritu del Concilio Vaticano II —particularmente de la constitución *Gaudium et spes*, 76—, prescinden de la confesionalidad, sin dejar de reconocer las raíces católicas de la nación. Son por tanto fieles a la tendencia nacional de guiarse por los dos principios que ya hemos evidenciado. La de 1979, recoge, entre los derechos de toda persona, el de: «libertad de conciencia y de religión, en forma individual o asociada. El ejercicio público de todas las confesiones es libre, siempre que no ofenda a la moral o altere el orden público» (art. 2º §3); y se completa con el derecho «a guardar reserva sobre sus convicciones políticas, filosóficas y religiosas o de cualquier otra índole» (art. 2º §17). De acuerdo con los principios de la doctrina social católica para una sana relación entre el Estado y la Iglesia y con el de valorar la contribución de ésta en la historia y cultura nacionales, su art. 86 declara que:

Dentro de un régimen de independencia y autonomía, el Estado reconoce a la Iglesia Católica como elemento importante en la formación histórica, cultural y moral del Perú. Le presta su colaboración. El Estado puede también establecer formas de colaboración con otras confesiones.

El Acuerdo internacional del 19 de julio de 1980 puso fin al régimen patronal en las relaciones entre la Iglesia Católica y la República peruana, después de años de querer llegar a la firma de un concordato. En sintonía con la Constitución de 1979 y con el Vaticano II, a propuesta de la Conferencia Episcopal, se abandonaba la confesionalidad del Estado y se abría paso a la colaboración con la Iglesia desde el pleno reconocimiento de su personalidad jurídica.

En la misma línea personalista de la anterior, la Constitución del Perú hoy vigente, que fue promulgada el 29 de diciembre de 1993, reconoce que toda persona tiene derecho: «A la libertad de conciencia y de religión, en forma individual o asociada. No hay persecución por razón de ideas o creencias. El ejercicio público de todas las confesiones es libre, siempre que no ofenda a la moral o altere el orden público» (art. 2º §3), reproduciendo así lo ya afirmado por el art. 2º §3 de la de 1979 con una frase más que en aquella constitución pertenecía a otro artículo. Del

mismo modo, el art. 50 de la actual constitución peruana repite lo dicho por el art. 86 de la de 1979⁴³.

VI. Los casos de México y de Perú. Apertura al siglo XXI

No cabe duda que el presente siglo ha comenzado con una sensibilidad especial hacia las problemáticas de la relación entre la convivencia social y la vida religiosa, y hacia los derechos humanos en general. No podía ser diversamente desde el fátidico 11 de septiembre de 2001; pero también resulta una exigencia dentro del contexto de la purificación de la moralidad pública que, ante tantos casos de corrupción política y de connivencia con el mal, se siente como una necesidad apremiante en todo el Occidente: ¿hasta qué punto es posible una ética laica y laicista? y ¿hasta qué punto es conveniente o no el influjo de la experiencia religiosa en la moral pública? Son cuestionamientos hoy ineludibles. México y Perú están buscando responder a esta sensibilidad. Ambas naciones han conocido entre 2010 y 2012 debates y leyes en materia de libertad religiosa.

En México, el año 2010 estuvo marcado por el debate sobre la reforma del art. 40 de la Constitución que buscaba introducir el adjetivo «laica» para la República federal; aprobada en febrero por la Cámara de diputados, quedó por entonces detenida en el Senado⁴⁴. Desde el laicismo, esta reforma trataba de impedir que los legisladores (especialmente los de los distintos Estados que conforman la República) pudieran dictar disposiciones en consonancia con la predicación moral de la Iglesia, siendo fundamentalmente una reacción respecto a las legislaciones estatales contrarias al aborto. El 14 de marzo de 2012 fue finalmente aprobada por el Congreso nacional la reforma del art. 40 de la Constitución mexicana incluyendo el término «laica» en la definición de la República⁴⁵. Es muy difícil interpretar dicha adicción como

⁴³ Constitución peruana de 1993, art. 50: «Dentro de un régimen de independencia y autonomía, el Estado reconoce a la Iglesia Católica como elemento importante en la formación histórica, cultural y moral del Perú, y le presta su colaboración. El Estado respeta otras confesiones y puede establecer formas de colaboración con ellas».

⁴⁴ E. MARTÍNEZ ALBESA, *El laicismo y la libertad religiosa en México: raíces históricas*, en «Boletín Eclesiástico» CXXI/11 y 12, Arquidiócesis de Guadalajara, Guadalajara 2010, 51-72 y 54-71.

⁴⁵ En virtud de esta reforma, el actual art. 40 de la Constitución mexicana reza así: «Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental». Publicada el 28 de marzo de 2012 en la *Gaceta*, n. 369.

un avance para la libertad religiosa, más fácilmente se entiende como una restricción laicista a la luz del concepto de laicidad excluyente que la misma Constitución ofrece en su art. 3º al definir la educación laica como educación que «se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa» (si bien la referencia al art. 24 y la reciente inclusión del respeto a los derechos humanos en el mismo art. 3º ofrecen puntos de apoyo para una interpretación más positiva de la laicidad) y a la luz del debate público precedente con que se trató de justificar. La lectura del dictamen no despeja las dudas sobre cómo se articulará esta laicidad de la República con la libertad religiosa de las personas y las comunidades. Adjetivar de laica una República significa ya de entrada aceptar que podría también no serlo y, por lo tanto, que lo que aquí se está mencionando no es la nota de laicidad necesaria, es decir, de profanidad de toda institución política, sino una forma particular de organizarse que se hace irrenunciable; dicha forma de organizarse difícilmente puede aquí interpretarse sin una opción laicista, máxime cuando el dictamen la predica del genérico «Estado» sin distinguir entre Gobierno y República, no obstante que en el dictamen hay expresiones que admiten también una interpretación circunscrita a la idea de profanidad. Y es que, en cierta forma, la aprobación de la reforma del art. 40 vino a ser la contrapartida de la aprobación de otra reforma constitucional, la del art. 24. Estando detenida la reforma del art. 40, se promovió una reforma constitucional en favor de los derechos humanos, que ya estaba sobre la mesa desde el 2009, y se introdujo la propuesta de reforma del art. 24 sobre libertad de religión. México tiene ya firmados tratados internacionales que lo comprometen en materia de respeto a la libertad religiosa, como son la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 (art. 18), el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 1966 (art. 18) y la Convención Americana sobre los Derechos Humanos de 1981 (art. 12). Con la reforma de los artículos 1º, 3º, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 y 105, se proponía adecuar mejor el texto constitucional a lo ya reconocido en dichos instrumentos internacionales. El 17 de febrero de 2011 quedó aprobada por el Congreso esta reforma constitucional de derechos humanos que estaba inspirada en el personalismo (en el art. 1 se cambia la palabra «individuos» por «personas»), que reconocía y ya no solo garantizaba derechos y que, entre los derechos y libertades que la autoridad civil no puede restringir ni suspender, incluía «las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna» (art. 29)⁴⁶. Esto suponía en principio un paso adelante en la superación de las restricciones a este derecho; si bien hay que

⁴⁶ Publicada el 8 de marzo de 2011 en la *Gaceta*, n. 223.

decir que el ordenamiento mexicano no por esto ha variado respecto de las limitaciones a la libertad religiosa que señalábamos arriba, en el epígrafe anterior. Algunos grupos contrarios en principio a la reforma del art. 40, probablemente considerando derrotistamente que más pronto o más tarde esa reforma habría de pasar, promovieron también la reforma del art. 24. La propuesta de reformar el art. 24 provocó mucho debate también en la opinión pública y entre los mismos intelectuales católicos no había consenso acerca de la oportunidad y acierto de su contenido ni de la conveniencia de tal reforma. De cualquier forma, prosperó y el 14 de marzo de 2012 fue aprobada por el Congreso el mismo día en que aprobó la reforma del art. 40⁴⁷. En virtud de esta reforma, la libertad de credo y de culto religiosos de la antigua versión cedió el paso al «derecho [de la persona] a la libertad de convicciones éticas, de conciencia y de religión, y a tener o adoptar en su caso, la de su agrado»; se precisaba ahora que esta libertad se ejerce individual o colectivamente, en público y en privado, y se venía a expresar una limitación que antes no figuraba (puesto que en la mentalidad originaria del texto se trataba de una libertad básicamente individual y privada), la de que en la expresión pública de la libertad religiosa no puede utilizarse «con fines políticos, de proselitismo o de propaganda política»; no se eliminó la restricción para el culto público fuera de los templos⁴⁸. No sabemos si aun sin esta reforma del art. 24 hubiera o no prosperado la del art. 40; pero ciertamente con ella sí encontró campo abierto y fue aprobada. En mi opinión, las reformas constitucionales de marzo de 2012 en general han complicado el avance jurídico de la libertad religiosa, estancando más bien la situación y ofreciendo en el concepto de laicidad una ulterior excusa para el inmovilismo. Es preciso ver que la laicidad adoptada solo puede ser compatible con la verdadera libertad y con el bien de la sociedad si se

⁴⁷ Se aprobó, por tanto, el 14 de marzo de 2012 y fue publicada el siguiente 28 de marzo en la *Gaceta*, n. 369.

⁴⁸ A consecuencia de la reforma, el art. 24 quedó aprobado en estos términos: «Toda persona tiene derecho a la libertad de convicciones éticas, de conciencia y de religión, y a tener o adoptar en su caso, la de su agrado. Esta libertad incluye el derecho de participar, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, en las ceremonias, devociones o actos de culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley. Nadie podrá utilizar los actos públicos de expresión de esta libertad con fines políticos, de proselitismo o de propaganda política. [Punto y aparte] El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna. [Punto y aparte] Los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos. Los que extraordinariamente se celebren fuera de éstos se sujetarán a la ley reglamentaria».

interpreta y declina como positiva y sana laicidad, no como laicismo excluyente de lo religioso.

En Perú, fue aprobada una ley de libertad religiosa el 20 de diciembre de 2010⁴⁹. El debate que la acompañó hace pensar que estuvo animada por una cierta mentalidad igualitarista que confunde la libertad religiosa con la igualdad entre las confesiones. De esto fue acusada por parte de algún representante católico. No satisfizo tampoco a grupos evangélicos, quienes, por el contrario, estimaban que no otorgaba una igualdad perfecta en cuanto que no suprimía el Acuerdo con la Santa Sede de 1980. Algunos de sus defensores la han indicado como un paso adelante hacia la plena igualdad, otros han subrayado su coherencia en dedicarse a la libertad religiosa sin incurrir en establecer contenidos que no son propiamente relativos a ella y que con frecuencia se prestan a interpretaciones ideológicas, como sería la declaración de la laicidad del Estado o de la igualdad de las confesiones. Sobre la necesidad y oportunidad de la ley puede discutirse; pero, a mi juicio, es una ley que al menos en su letra expresa contenidos correspondientes a la justicia, aunque puedan ser deseables enmiendas en alguno de sus particulares. Además, se trata de un texto que fue «sobradamente negociado y consensuado»⁵⁰. En su art. 5º, explica qué debe entenderse por entidad religiosa a efectos de dicha ley, lo cual permite clarificar las condiciones de registro para las confesiones no católicas y las bases para establecer específicos acuerdos de cooperación entre el Estado y tales entidades religiosas⁵¹. El reglamento de esta ley fue aprobado por decreto del 27 de julio de 2011, detallándose los procedimientos al respecto. De cualquier forma, Perú debe tomar conciencia del valor ejemplar de su trayectoria histórica, pues los dos principios rectores de su evolución en la materia son precisamente esos «dos extremos de la cadena» que Nicolas Sarkozy, en su discurso de 2007, proponía unir para fundar una novedosa «laicidad positiva»: la valoración de las raíces cristianas de la nación y la defensa de una laicidad madura como espacio de libertad religiosa y de diálogo entre el Estado y las comunidades religiosas.

⁴⁹ S. MOSQUERA MONELOS (coord.), *El derecho fundamental de libertad religiosa*. Terceras jornadas sobre derechos humanos, Instituto de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho [Universidad de Piura]–Palestra, Lima 2014.

⁵⁰ S. MOSQUERA, *La libertad religiosa en el constitucionalismo peruano*, en «Derecho y Religión» 7, Universidad de Piura 2012 (pp. 149-188), en Repositorio Institucional PIRHUA, 15.

⁵¹ *Ibidem*, 16.

VII. Conclusión

Tal como evidencia la historia contemporánea de Occidente, la separación se manifiesta como potencialidad para una vida religiosa en libertad en tanto en cuanto libera de compromisos interesados y de mordazas tanto a los gobernantes como a las diversas comunidades religiosas posibilitando un diálogo franco, respetuoso y constructivo, mientras que, por el contrario, se convierte en un límite –tanto para la libertad religiosa como para otras libertades– cuando se traduce en un aislamiento que impide la comunicación entre tales instituciones, instaurando un monopolio social por parte de una de las dos instituciones. Por esto, una base de comprensión compartida por parte de políticos y de representantes religiosos acerca del carácter laico del Estado y de la dimensión social de la religión resulta imprescindible para hacer que la separación fructifique en libertad.

El modelo de separación mexicano, establecido en 1859, no facilitó la vida religiosa del pueblo, sino que radicalizándose, mediante la constitución de 1917, llegó al punto de obstruirla mediante una legislación represora que acabó por exasperar al pueblo, dando paso al alzamiento popular armado de los *cristeros* (1926-1929)⁵². La penetración en México de denominaciones protestantes y un par de intentos fallidos de crear un cisma católico nacionalista fueron alentados por unos gobiernos separatistas menos neutrales en cuestión religiosa de cuanto habría cabido esperar. Desde finales de los años 30 del siglo XX, el gobierno mexicano fue tolerante con la religión, pese a la legislación restrictiva en vigor, y en 1992, con la reforma constitucional, se abrió una nueva etapa más favorable al respeto de la libertad religiosa. De otra parte, el Perú ha conservado relaciones armoniosas con la Iglesia sin perjuicio grave de la libertad religiosa de los ciudadanos, aun bajo el régimen confesional, y se ha abierto al reconocimiento de los derechos de las minorías religiosas conforme a su progresivo desarrollo, de modo que desde 1915 la libertad religiosa ha estado garantizada, mejorándose su garantía y promoción mediante la ley de 2010, y desde 1979 la aconfesionalidad no ha entrañado restricciones a esta libertad para la mayoría católica del país, contándose además desde 1980 con un acuerdo internacional con la Santa Sede.

⁵² F. GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, *Sangre y corazón de un pueblo. Historia de la persecución anticatólica en México y sus mártires*, 2 tomos, Guadalajara 2008; y E. MARTÍNEZ ALBESA (coord.), *L'insurrezione dei «cristeros» messicani (1926-1929)*, en «Nova Historica. Rivista internazionale di storia» VII-25, Pagine, Roma 2008, 5-91.

El derecho a la libertad religiosa representa el valor clave para articular unas relaciones entre la Iglesia y el Estado sanas y fructíferas, las cuales no pueden reducirse en absoluto a una declaración de separación porque precisamente lo fundamental es articular un marco para la convivencia en beneficio de todos los ciudadanos.