

## I. LA NEUTRALIDAD DEL ESTADO LAICO EN EL DEBATE ACTUAL

Con frecuencia se afirma que la neutralidad del Estado laico es axiológica, ideológica y de religión. Sin embargo, tanto la neutralidad axiológica como la ideológica son insostenibles. La primera exige que el Estado sea neutral en cuestiones valorativas, y la segunda, que lo sea frente a las ideologías.<sup>7</sup> Ambas son insostenibles, ya que la primera demanda que el Estado no afirme ningún valor en particular, y la segunda, que no afirme ninguna ideología. Sin embargo, todo Estado afirma ciertos valores morales y políticos frente a los cuales no puede ser neutral, ya que los presupone al fundarse en ellos. Tales valores morales y políticos, como la libertad y la igualdad, se inscriben explícitamente en las Constituciones políticas y en los documentos fundacionales. Quienes defienden la neutralidad axiológica o ideológica seguramente suponen que el Estado laico es neutral frente a *ciertos* valores o ideologías particulares. En ese caso, se vuelve necesario hacer explícito el sentido restringido de la neutralidad en cuestión. En lo que sigue dejaré de lado estas dos maneras de entender la neutralidad.

La manera más usual de entender la neutralidad laica es respecto de la religión. Con frecuencia se señala que el Estado laico se caracteriza por su neutralidad religiosa.<sup>8</sup> Dicha neutralidad usualmente se entiende en el sentido liberal estadounidense

---

<sup>7</sup> Roberto Blancarte asume el primero de estos significados cuando niega que el Estado laico pueda ser neutral. Señala que al "no-intervencionismo" en "el terreno del mercado religioso" de la laicidad mexicana actual "no se le puede llamar «neutralidad» porque el Estado laico defiende valores como la democracia, la pluralidad religiosa, la tolerancia, etc.; por lo tanto no es neutro, sino imparcial". Blancarte, Roberto, *Para entender el Estado laico*, México, Nostra Ediciones, 2008, p. 43.

<sup>8</sup> Véase la nota 1.

## 8 / Faviola Rivera Castro

como la exigencia de no otorgar un trato privilegiado a alguna concepción o asociación religiosa particular frente a las demás.<sup>9</sup> El problema con esta manera de concebir la neutralidad es que no exige, en modo alguno, la independencia del Estado respecto de Iglesias y doctrinas religiosas.

Como se señaló en la introducción, la neutralidad liberal estadounidense puede satisfacerse cuando el Estado otorga su apoyo oficial, ya sea material o de reconocimiento simbólico, a todas las concepciones y asociaciones religiosas de manera equitativa. Esta noción de neutralidad no exige la independencia del Estado respecto de doctrinas religiosas ni le prohíbe otorgar su apoyo oficial a asociaciones religiosas. Sólo exige que dicho apoyo, de otorgarse, sea equitativo. En cambio, el Estado laico siempre se ha caracterizado por declarar su independencia respecto de Iglesias y doctrinas religiosas. Esta independencia es inconsistente con todo tipo de apoyo oficial a estas últimas, ya sea material o de reconocimiento simbólico. Por ello, si la neutralidad se entiende en el sentido liberal estadounidense, se socava la laicidad del Estado al permitir el apoyo oficial, aunque equitativo, a todas las doctrinas y asociaciones religiosas.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Según Perluigi Chiassoni, la neutralidad del Estado laico liberal se ejerce "frente a las diferentes creencias, formas de vida y religiones", y consiste en que "ninguna puede lícitamente aspirar a adquirir una posición de privilegio jurídicamente conferido y protegido en la vida cultural, moral y política de una sociedad". Chiassoni, Perluigi, *Laicidad y libertad religiosa*, México, UNAM-Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, 2013, p. 19. Laura Saldivia señala que "el Estado debe ser neutral ante las múltiples manifestaciones religiosas" y que "Esta tolerancia estatal de las religiones implica garantizar que ninguna iglesia se imponga sobre las otras". Saldivia, Laura, *Laicidad y diversidad*, México, UNAM-Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, 2013, p. 9.

<sup>10</sup> En los estudios actuales sobre el tema es muy común asumir esta manera de entender la neutralidad cuando se habla de la laicidad neutralista. Ruiz Miguel asume que la laicidad neutral es aquella "en la que el Estado se compromete a una más rigurosa imparcialidad en materia religiosa con el fin de garantizar una amplia libertad en condiciones de igualdad para todas las creencias relativas a la religión" (*op. cit.*, p. 4). Julieta Lemaitre dice del Estado laico neutral que "no otorga un trato preferencial a la iglesia Católica sobre otras religiones a pesar de ser mayoritaria". Lemaitre, Julieta, "The Problem of the Plaza: Religious Freedom, Disestablishment and the Catholic

## ¿Qué significa la neutralidad del Estado laico? / 9

Esta incompatibilidad entre la exigencia laica de independencia del Estado respecto de asociaciones y doctrinas religiosas, por un lado, y la neutralidad liberal estadounidense, por el otro, plantea un dilema: o bien se afirma la independencia del Estado respecto de asociaciones y doctrinas religiosas y se rechaza la neutralidad liberal estadounidense, o bien se afirma esta última al precio de rechazar la primera. Una premisa básica de este trabajo es que la independencia del Estado respecto de asociaciones y doctrinas religiosas es un aspecto constitutivo de su carácter laico. Por ello, la opción correcta en este dilema es rechazar la noción liberal estadounidense y proponer una manera alternativa de concebir la neutralidad específicamente *laica* que afirme la independencia del Estado respecto de asociaciones y doctrinas religiosas. La tarea conceptual mencionada en la introducción es desarrollar esta noción específicamente laica de la neutralidad religiosa y explicar cómo se distingue de la noción liberal estadounidense. Llevo a cabo esta tarea a partir del numeral II. En el resto de este apartado explico cómo se ha entendido la relación entre laicidad y neutralidad religiosa en el debate contemporáneo.

### 1. La relación entre neutralidad y laicidad: un apunte metodológico

En el debate contemporáneo existe un desacuerdo respecto de cómo entender la relación entre laicidad y neutralidad. De acuerdo con una primera postura, la relación entre ambas nociones no es necesaria, ya que si bien *de hecho* han existido Estados laicos neutros respecto de la religión, también han existido otros Estados asimismo laicos, pero que rechazan el neutralismo. De

---

Church in Latin America's Public Square", en Vaggione, Juan Marco y Morán Faúndes, José Manuel (eds.), *Laicidad and Religious Diversity in Latin America*, Suiza, Springer International Publishing, 2017, p. 30 (mi traducción). Luis Salazar afirma que "Para que un Estado sea laico basta con que ese Estado sea realmente neutral en relación a los diferentes credos religiosos, esto es, que ni promueva ni obstaculice oficialmente a ninguno de ellos..." (*op. cit.*, p. 149).

## 10 / Faviola Rivera Castro

acuerdo con una segunda postura, en cambio, la relación entre laicidad y neutralidad es necesaria y normativa, de modo que, al margen de la experiencia histórica, la laicidad como *debe ser* es necesariamente neutralista. En cuanto a la primera postura, la laicidad puede o no ser neutralista, mientras que la segunda sostiene que la laicidad, idealmente considerada, es necesariamente neutralista. En lo que sigue me referiré a la primera postura como “descriptiva” porque se propone expresar cómo, de hecho, han sido los Estados laicos realmente existentes. Me referiré a la segunda postura como “normativa” porque plantea cómo *debe ser* la laicidad, con independencia de cómo haya sido de hecho históricamente.

De acuerdo con la postura descriptiva, el término “laicidad” se refiere a un tipo de relación entre el Estado y la religión que, *de hecho*, existe o ha existido en aquellos regímenes que se llaman (o han llamado) a sí mismos “laicos”. Al interior de este enfoque descriptivo usualmente se distingue entre tres tipos de laicidad: radical (militante o beligerante), neutral (o neutralista) y positiva.<sup>11</sup> El ejemplo usual del primer tipo de laicidad es aquella que se articula tras la Revolución mexicana, y que se caracteriza, entre otros rasgos, por una hostilidad oficial hacia la religión (específicamente la católica). Los casos históricos que se ofrecen para ilustrar el segundo tipo de laicidad (la neutralista) son la Reforma liberal mexicana de la segunda mitad del siglo XIX y la serie de reformas en Uruguay en la primera mitad del siglo XX, que gradualmente completaron la separación entre el Estado y la Iglesia católica. Finalmente, el ejemplo que ilustraría el tercer tipo de laicidad (la positiva) es el caso español actual.<sup>12</sup> De acuerdo con

---

<sup>11</sup> Ruíz Miguel, Alfonso, *Laicidad y Constitución*, México, UNAM-Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, 2013. Chiassoni (*op. cit.*) distingue entre el Estado laicista (hostil a la religión), el Estado liberal (caracterizado por una “neutralidad vigilante”) y el Estado justamente laico (defendido por la Iglesia de Roma).

<sup>12</sup> El Estado español reconoce la obligación de ofrecer distintos tipos de asistencia a las religiones “que por su ámbito y número de creyentes hayan alcanzado notorio arraigo en España”. Entre estos tipos de asistencia se encuentran la de “ofrecer enseñanzas de religión católica en los centros públicos de educación básica y de formación

## ¿Qué significa la neutralidad del Estado laico? / 11

esta postura descriptiva, la neutralidad sería el rasgo central de sólo un tipo de laicidad (la neutral o neutralista).

En cambio, la postura normativa reserva el término “laicidad” para referirse a un tipo particular de relación entre el Estado y la religión, en la que el Estado se declara “neutral” frente a la religión.<sup>13</sup> De acuerdo con este enfoque, otros tipos de relación entre el Estado y la religión en los que no se afirma la neutralidad no serían, por ello, laicos. Desde esta perspectiva normativa, la llamada “laicidad radical” (“militante” o “beligerante”) no es en realidad “laicidad” precisamente porque el Estado no es neutral frente a la religión, dado que la combate. La laicidad radical (militante o beligerante) no es neutral en la medida en que se caracteriza por la adopción, por parte del Estado, de un discurso antirreligioso (y no sólo anticlerical).<sup>14</sup> Tampoco la llamada “laicidad positiva” sería realmente “laicidad”, porque en este tipo de relación el Estado favorece a la religión mayoritaria con apoyo material y reconocimiento simbólico. Como se ha señalado, este tercer tipo de relación entre el Estado y la religión en realidad equivale a un nuevo tipo de confesionalismo.<sup>15</sup> En suma, la postura normativa sostiene que la laicidad es, por definición, necesariamente neutralista.

Ambas posturas, la descriptiva y la normativa, tienen ventajas y desventajas. La ventaja de la postura descriptiva es que se apega a los usos históricos del concepto de laicidad y, por ello, no incurre en el error de negar el carácter laico a Estados que tradicionalmente han sido reconocidos como tales —como el mexica-

---

del profesorado”, “la subvención del Estado para el sostenimiento económico del clero de la iglesia católica” y “la exención de varios impuestos” (Ruiz Miguel, Alfonso, *Laicidad y Constitución*, cit., p. 7).

<sup>13</sup> Lemaitre, Julieta, *op. cit.*

<sup>14</sup> “Antirreligioso” quiere decir hostilidad a la religión. “Anticlerical”, en cambio, significa oposición a que las autoridades religiosas participen en la determinación de los estándares morales que han de regir en las instituciones del Estado, pero sin ser hostil a las autoridades religiosas.

<sup>15</sup> Bovero, Michelangelo, “¿Qué laicidad? Una pregunta sobre Bobbio y para Bobbio”, en Bovero, M. et al., *Cuatro visiones sobre la laicidad*, México, UNAM, 2015, pp. 47-76.

## 12 / Faviola Rivera Castro

no emanado de la Revolución mexicana—. Sin embargo, tiene la desventaja de que, al quedarse en el nivel descriptivo, incurre en el error de incluir como “laico” a cualquier Estado que alguien en la actualidad llame de este modo, aunque carezca de los rasgos que tradicionalmente han caracterizado a los Estados laicos y hasta se proponga combatirlos. Éste es el caso de la clasificación mencionada más arriba, en la que se incluye a la así llamada “positiva” como un tipo de laicidad. El problema es que, a la luz de los significados tradicionales del concepto, la “positiva” no cabe ser reconocida como un nuevo tipo de laicidad, sino como su subversión.<sup>16</sup> Como es bien sabido, históricamente el Estado laico se ha caracterizado por una separación Estado-Iglesias que prohíbe todo tipo de apoyo oficial a asociaciones y doctrinas religiosas, sea material o de reconocimiento simbólico. Quienes defienden la supuesta laicidad positiva en realidad se han apropiado del término para combatir al Estado laico.<sup>17</sup> En suma, el problema con el enfoque descriptivo es que, al mantenerse en un plano meramente descriptivo, no ofrece un análisis conceptual que permita caracterizar los rasgos necesarios de todo Estado laico.<sup>18</sup>

Consideremos ahora la postura normativa. Ésta tiene la ventaja de que, al ofrecer una propuesta de cómo se *debe* entender la laicidad, no tiene dificultad para descalificar a la “positiva” como un supuesto tipo de laicidad. De acuerdo con esta postura, no cualquier Estado que alguien en la actualidad llame “laico” puede legítimamente ser calificado de ese modo. Sin embargo, esta postura tiene la desventaja de que pasa por alto y, en realidad, oculta que el significado del concepto de laicidad ha sido controvertido. Tanto los actores políticos como quienes lo han analiza-

---

<sup>16</sup> *Idem*; Valadés, Diego, “Laicidad y laicismo. Notas sobre una cuestión semántica”, en Bovero, M. *et al.*, *op. cit.*; Chiassoni, Perluigi, *op. cit.*, p. 39.

<sup>17</sup> Ésta es una estrategia que ha seguido la Iglesia católica respecto de conceptos que históricamente ha rechazado, como el de laicidad y el de libertad religiosa: los redefine para subvertir los significados tradicionales que rechaza.

<sup>18</sup> Por razones de espacio, en este trabajo no puedo ofrecer dicho análisis. Sólo mencionaré que la independencia respecto de asociaciones y doctrinas religiosas en general es un rasgo necesario de todo Estado laico.

### ¿Qué significa la neutralidad del Estado laico? / 13

do han mantenido posturas diversas respecto de cómo entender la laicidad del Estado. La tesis de que la laicidad sea necesariamente neutralista es sólo una de las posturas a debate que habría que defender con base en argumentos frente a otras alternativas, y no mediante meras definiciones.

De esta manera, podemos señalar que el enfoque puramente normativo cae en el error opuesto al que comete el enfoque descriptivo: mientras que este último es demasiado inclusivo, aquél es demasiado excluyente. Al ofrecer una propuesta puramente normativa, este enfoque deja de lado los significados que la laicidad ha tenido históricamente, al punto de que excluye a Estados que tradicionalmente han sido considerados laicos, como el emanado de la Revolución mexicana. En un enfoque puramente normativo que hace caso omiso de los usos históricos del concepto de laicidad (especialmente por parte de Estados que históricamente se han llamado a sí mismos “laicos”), el problema de cómo entender la laicidad se reduce a una cuestión de definición. Se clausura así la discusión con otras maneras alternativas en que se ha entendido el concepto en la práctica política y en la reflexión teórica. Es un hecho innegable que en ciertos lugares y periodos históricos la laicidad se ha identificado con una postura beligerante del Estado en contra de la religión, de modo que ninguna reconstrucción del concepto debería implicar la negación de esta realidad. En el caso de la supuesta laicidad “positiva”, aunque no se trata de un uso históricamente establecido del concepto de laicidad, también resultaría más apropiado oponerse a él con base en argumentos y no mediante meras definiciones.

En lo que sigue asumiré una perspectiva descriptiva en la elección del *punto de partida* del análisis. En el estudio de la relación entre laicidad y neutralidad es fundamental partir de los significados históricamente establecidos de ambos conceptos. En consecuencia, no asumiré que la laicidad sea necesariamente y por definición neutralista. No obstante, en el quinto apartado hago una *defensa normativa* de este tipo de laicidad.

## 14 / Faviola Rivera Castro

### 2. La defensa de la laicidad neutralista en el debate contemporáneo

En las discusiones contemporáneas, la defensa de la laicidad neutralista frente a otras concepciones alternativas apela a que es la que mejor protege la libertad en materia de religión.<sup>19</sup> Esta libertad se protege formalmente bajo los tres tipos de laicidad que identifica la postura descriptiva (radical, neutralista y positiva), ya que ninguno de ellos prohíbe la práctica de alguna religión ni tampoco exige que las personas se adhieran a algún credo religioso en particular. Los tres tipos de laicidad son consistentes con la libertad en materia de religión en la medida en que protegen la libertad de las personas de determinar sus propias convicciones en materia religiosa y de vivir de conformidad a ellas.

No obstante, los defensores de la laicidad neutralista usualmente mantienen que la vertiente radical no protege adecuadamente la libertad en materia de religión por su discurso antirreligioso, en tanto que la positiva tampoco lo hace por su encubierto confesionalismo. De acuerdo con esto, la laicidad radical perjudicaría a la religión o alguna religión en particular con su discurso antirreligioso, en tanto que la laicidad positiva favorecería a la religión mayoritaria. En cambio, al no adoptar un discurso antirreligioso ni tampoco uno favorable a la religión, el Estado laico neutralista protegería adecuadamente la libertad en materia religiosa, porque tanto las personas que afirman alguna religión como aquellas que no lo hacen tienen la libertad de vivir de acuerdo con sus propias convicciones.

La dificultad con la defensa contemporánea de la laicidad neutralista es que no se explica en qué sentido, exactamente, se supone que el Estado laico sería *neutral* frente a la religión.

---

<sup>19</sup> Ruiz Miguel afirma que la laicidad neutral (o neutralista) se caracteriza por el compromiso por parte del Estado de garantizar una amplia libertad en materia religiosa. *Ibidem*, p. 4.



## ¿Qué significa la neutralidad del Estado laico? / 15

Cuando se dice que la neutralidad consiste en que no se ataca ni se favorece a la religión, no se explica qué se entiende por “favorecer” o “perjudicar” en este contexto: ¿significa acaso que las disposiciones del Estado laico no tienen la *consecuencia* de favorecer o de perjudicar a alguna religión en particular?, ¿o significa acaso que dichas disposiciones no tienen la *intención* de hacerlo? Más aún, quienes defienden la laicidad neutralista en la actualidad no parecen advertir la paradoja de que la Reforma liberal mexicana se considere el ejemplo paradigmático de laicidad neutralista: precisamente un proceso político y jurídico que dañó muy severamente los intereses (económicos y de influencia social, política e ideológica) de la Iglesia católica mexicana. A menos que se distinga muy tajantemente entre la religión y las instituciones eclesiásticas, ¿en qué sentido puede afirmarse que la Reforma liberal mexicana estableció la neutralidad del Estado frente a la religión si por “neutralidad” se entiende no perjudicar ni favorecer a la religión en general o a alguna religión en particular? Si bien es cierto que la Reforma liberal mexicana impulsó de manera decidida la libertad en materia religiosa al establecer la libertad de cultos, ¿en qué sentido puede decirse que instituyó la neutralidad del Estado frente a la religión?

En cualquier caso, tendría que tratarse de una neutralidad compatible con el gran daño que dicha reforma causó a los intereses de la Iglesia católica. Desde esta perspectiva, la neutralidad laica tendría que ser compatible con las consecuencias negativas que las disposiciones del Estado laico pueden tener para la religión en general o para alguna religión en particular.

Para disipar la paradoja que esta manera de entender la neutralidad laica parece entrañar, resulta indispensable llevar a cabo un análisis sistemático de esta noción. En el siguiente apartado tomo como punto de partida el caso histórico de la Reforma liberal mexicana, con el fin de identificar los rasgos que caracterizan a la neutralidad laica.