

# **SALAZAR V. BUONO: EL DEBATE SOBRE LOS SÍMBOLOS RELIGIOSOS EN LOS ESPACIOS TUTELADOS POR LOS PODERES PÚBLICOS.**

**Oscar Celador Angón**

Catedrático de Derecho Eclesiástico del Estado  
Visiting Fellow, Institute for Latino Studies, University of Notre Dame

## **1. INTRODUCCIÓN.**

El debate sobre los símbolos religiosos se está convirtiendo en un problema de primer orden para la sociedad española, ya sea respecto a la posibilidad de que los espacios tutelados por los poderes públicos, como las escuelas, puedan exhibir símbolos religiosos, ya sea debido a problemas que ha suscitado la escolarización de una alumna en una escuela pública madrileña con un pañuelo musulmán, ya sea como consecuencia del protagonismo que recientemente han adquirido varios ayuntamientos al pronunciarse, normalmente en sentido negativo, sobre el uso del burka en sus respectivos límites territoriales.

Normalmente, los defensores de que los símbolos religiosos puedan exhibirse en los lugares tutelados por los poderes públicos suelen recurrir al ejemplo estadounidense para justificar sus posiciones. Pese a que, si bien el pluralismo estadounidense se ha traducido en que en determinados contextos muy puntuales y por motivos de carácter claramente cultural o histórico se exhiban determinados símbolos en concretos muy específicos, la regla general es que el Tribunal Supremo federal haya establecido en reiteradas ocasiones que los edificios públicos no exhiban ningún tipo de símbolo religioso o ideológico (salvo los símbolos constitucionales), con el objeto de evitar lesionar el principio de laicidad del Estado contenido en la primera enmienda a la Constitución federal estadounidense.

La sentencia *Salazar v. Buono*<sup>1</sup>, decidida el 28 de abril del 2010, ilustra de forma precisa tanto los términos como la crudeza con la que este debate está teniendo lugar en la sociedad estadounidense, y el papel tan capital que está jugando en su resolución el Tribunal Supremo federal estadounidense. La relevancia de este caso se aprecia en el hecho de que la colocación de una cruz en un desierto, un tema *a priori* intrascendental, ha requerido un proceso judicial que ha durado nueve años, y diversas intervenciones legislativas por parte del Congreso federal estadounidense.

Por último, esta decisión del Tribunal Supremo federal puede servir para calibrar como la actual composición del tribunal afectará a sus futuras decisiones relacionadas con la primera enmienda a la Constitución federal, ya que se trata del primer caso relacionado con el alcance u contenido de la primera enmienda sobre el que se ha pronunciado la jueza Sonia Sotomayor, la cual sustituyó al juez Souter que, como es sabido, era uno de los principales defensores tanto de la separación estricta entre el Estado y las confesiones religiosas, como la neutralidad ideológica y religiosa de los poderes públicos.

## **2. SUPUESTO DE HECHO: LA INTERDICCIÓN DEL PODER LEGISLATIVO EN LAS DECISIONES JUDICIALES PREVIAS.**

En 1934 la asociación de veteranos de la Primera Guerra mundial, una organización de carácter privado sin ánimo de lucro, decidió colocar una cruz de 10 pies de altura en una roca localizada en un desierto natural localizado en el parque nacional Mojave, en el Estado de California. El 90 % del suelo del parque nacional era propiedad federal o estatal y el resto era propiedad privada, pero la cruz fue colocada en la parte pública del parque. Con el paso de los años, y debido a la erosión que ha sufrido la

---

<sup>1</sup>El texto de la sentencia puede obtener en la página web del Tribunal Supremo federal, <http://www.supremecourt.gov/opinions/09pdf/08-472.pdf>.

cruz original, diferentes grupos de veteranos han colocado nuevas cruces para sustituir a la original, de forma que la cruz objeto de debate había sido colocada en 1998.

Asimismo, debido a las peculiares condiciones climatológicas imperantes en el parque Mojave, la cruz no era visitada por turistas o era utilizada por ningún grupo religioso para reivindicar la naturaleza religiosa del parque. En otras palabras, la asociación de veteranos se limitó a colocar un símbolo en recuerdo a las víctimas de la Primera Guerra Mundial en una zona en la que *a priori* no se podían herir los sentimientos religiosos o la libertad de conciencia de nadie.

En 1999 un ciudadano, residente en el Estado de Utah, solicitó a la dirección del parque nacional colocar junto a la cruz un símbolo religioso budista; las autoridades del parque denegaron su solicitud, alegando que la normativa federal prohíbe la colocación de símbolos religiosos en los terrenos o propiedades públicas. De forma complementaria, la dirección del parque nacional expresó su deseo de retirar la cruz establecida en el parque, ya que ésta había sido colocada sin su autorización. Para evitar que la cruz fuera retirada, el Congreso federal aprobó una norma en el año 2000 donde prohibía expresamente que fueran utilizados recursos federales para retirar la cruz. En consecuencia, el gobierno federal, de una parte, ordenó indirectamente que la cruz fuera mantenida en terreno federal, y de otra, mantuvo la prohibición general relativa a la exhibición o colocación de símbolos religiosos en los espacios tutelados por los poderes públicos para el resto de las confesiones religiosas.

En el 2001 el señor Buono, que había sido cuidador del parque pero que ya estaba jubilado, denunció ante el Tribunal de Distrito de California que la presencia de la cruz en territorio público lesionaba el principio de laicidad contenido en la primera enmienda a la Constitución federal. En enero del 2002, cuando todavía la judicatura no se había pronunciado sobre la demanda del señor Buono, el Congreso federal volvió a pronunciarse sobre esta temática, al incluir a la cruz objeto de debate dentro de la

lista de monumentos nacionales, que es donde se incluyen monumentos como, por ejemplo, el monumento a Washington o el memorial a Jefferson; de forma complementaria, el Congreso ordenó colocar una placa conmemorativa junto a la cruz que indicase su carácter de monumento nacional. De esta manera, el Congreso federal intentó evitar la demolición de la cruz concediendo a la misma el máximo estatus previsto para los monumentos nacionales estadounidenses. En marzo del 2002 el Tribunal de Distrito estimó que la presencia de la cruz en territorio nacional vulneraba la *establishment clause*, por lo que ordenó a las autoridades del parque nacional que retirasen la misma. En junio del 2002, con el objeto de evitar que la sentencia judicial fuera cumplida, el Congreso federal volvió a ordenar que no fuera utilizado ningún tipo de recurso público para retirar la cruz del parque.

Las autoridades del parque nacional apelaron la decisión del Tribunal de Distrito. En el 20003, antes de que el Tribunal de Apelación se pronunciase, el Congreso aprobó una ley que ordenaba al señor Salazar (Secretario de Estado de Interior) que realizase un intercambio de tierras con el señor Sandoz, la persona que había colocado la última cruz, de forma que el Estado entregaría una pequeña extensión de terreno al señor Sandoz localizada donde estaba la cruz, y a cambio el Estado recibiría cinco acres de tierra localizados en otra zona del parque, propiedad del señor Sandoz. El acuerdo de intercambio supeditó su validez al hecho de que la cesión de tierras realizada por el Estado fuera utilizada exclusivamente para la conservación y mantenimiento del memorial, ya que en otro caso las tierras deberían ser devueltas al Estado.

En el 2004, antes de que la transferencia de tierras entre las partes fuera formalizada, el Tribunal de Apelación se pronunció ratificando la decisión del Tribunal de Distrito, al entender que se había lesionado el principio de laicidad del Estado. Pese a la decisión judicial, la dirección del parque nacional realizó la transferencia de suelo a favor del señor Sandoz, por lo que el

señor Buono solicitó al Tribunal de Distrito que la cruz fuera retirada, y que se anulase el intercambio de propiedades. El Tribunal de Distrito volvió a pronunciarse a favor del señor Buono y anuló la transferencia de propiedad, al entender que ésta se realizó exclusivamente con el objeto de que su decisión no pudiera ser ejecutada. La dirección del parque nacional recurrió la decisión ante el Tribunal de Apelación, el cual desestimó su demanda en el 2007, por lo que la dirección del parque recurrió dicha decisión ante el Tribunal Supremo federal en el 2009.

Con independencia de la decisión del Tribunal Supremo federal, a la que a continuación nos referiremos, es patente la uniformidad de las decisiones judiciales previas, al entender de una forma clara y precisa que la presencia de cualquier símbolo religioso en un espacio tutelado por los poderes públicos es inconstitucional.

### **3. LOS ARGUMENTOS QUE ESGRIMIERON LAS PARTES ANTE EL TRIBUNAL SUPREMO FEDERAL.**

El señor Salazar justificó su recurso ante el Tribunal Supremo federal en el hecho de que el señor Buono careciera de legitimidad procesal para denunciar la presencia de la cruz ante los tribunales, ya que para que esa posibilidad sea factible el señor Buono debería probar que la presencia de la cruz le genera daños a él personalmente. Asimismo, el Tribunal de Apelación tomó su decisión sin tener en cuenta que el vínculo entre el Gobierno federal y el solar donde se localiza la cruz desapareció en el 2003, gracias a la norma aprobada precisamente con este objetivo; sin embargo, el Tribunal de Apelación estableció que la presencia de la cruz en suelo federal era inconstitucional, pese a que en aquel momento dicho suelo era propiedad de la asociación de veteranos de la Primera Guerra mundial. Por último, el objeto de la norma del 2003 no fue la promoción de la religión sino la conservación de un solar en el que se localizaba un bien declarado monumento nacional, y dicho solar no fue entregado a la Asociación de veteranos por que en el mismo hubiera un

símbolo religioso, sino porque, al tratarse del grupo que creó el monumento, parecía la persona jurídica más adecuada para encargarse de su correcto mantenimiento y conservación.

Por su parte, el señor Buono expuso que el hecho de que el Gobierno federal transfiriera el suelo en el que estaba localizado la cruz a manos privadas no eliminaba la lesión del principio de laicidad, ya que la interpretación operada por el Tribunal Supremo federal de la *establishment clause* ordena al Estado no realizar ninguna actividad que pueda fomentar o perjudicar a la religión. En otras palabras, para evitar una lesión al principio de laicidad el gobierno federal vulneró nuevamente dicho principio constitucional, ya que la presencia de la cruz en suelo federal es claramente inconstitucional e igualmente debe serlo el hecho de que el Estado transfiera suelo a un tercero con el único objeto de que conserve un símbolo religioso. Asimismo, debido a que la transferencia del suelo se supeditó al uso que se diera al mismo, el Estado continuaba participando, aunque fuera indirectamente, en el derecho de propiedad de un solar que ha sido declarado de interés nacional, precisamente por cobijar un símbolo de indudable naturaleza religiosa.

#### **4. LA DECISIÓN DEL TRIBUNAL SUPREMO FEDERAL.**

La sentencia Salazar v. Buono fue decidida por 5 votos contra 4, y la jueza Sotomayor se alineó con el sector defensor de la estricta separación entre el Estado y las confesiones religiosas. Según el voto mayoritario, el Tribunal de Distrito tomó una decisión errónea, ya que interpretó que la transmisión de la propiedad pública a la asociación de veteranos lesionaba los derechos del señor Buono, sin tener en cuenta que precisamente la transmisión de la propiedad modificó completamente los términos del debate, y en consecuencia la decisión que el tribunal debería haber tomado.

Para este sector de los jueces del Tribunal Supremo, el Tribunal de Distrito ignoró el hecho de que la cruz llevase

expuesta en suelo público durante casi 70 años, por lo que el Congreso federal tuvo que aprobar una norma que debía, bien ordenar que la cruz fuera retirada en el marco de la decisión del Tribunal de Distrito, o bien buscar una solución que evitase retirar la cruz y retirar un símbolo que honra a los caídos durante la Primera Guerra mundial. El Gobierno federal optó por la primera opción, toda vez que “The statute embodied a legislative judgment that this dispute is best resolved through a framework and policy of accommodation. The statute should not have been dismissed as an evasion, for it brought about a change of law and a congressional statement of policy applicable to the case”<sup>2</sup>.

De esta manera, el tribunal estimó que en este caso concreto, y a diferencia de lo que expuso el Tribunal de Distrito, no se incumplió la jurisprudencia establecida en *Lemon v. Kurtzman*<sup>3</sup>, ya que la norma: tenía un objeto secular (defender la minoría de los caídos durante la Primera Guerra Mundial y no fomentar el cristianismo o una determinada visión religiosa), no promovía o perjudicaba a una religión (ya que intercambiaba suelo público y privado para promover un fin secular), y no generaba un vínculo excesivo entre el Estado y las confesiones religiosas. Por su parte, el Tribunal de Distrito se limitó a entender que la norma tenía una finalidad religiosa, y por lo tanto generaba una relación entre el Estado y la religión prohibida por el marco constitucional.

El Congreso tomó su decisión precisamente valorando la decisión del Tribunal de Distrito, por lo que no tiene sentido que ese motivo sea precisamente el que invalidé su decisión. La decisión del Tribunal de Distrito del 2002, así como su posterior ratificación por el Tribunal de Apelación, se soportó exclusivamente en el hecho de que el Estado estaba fomentando la religión porque la cruz estaba colocada en suelo público. Asimismo, el Tribunal de Distrito tomó su decisión valorando la competencia del poder legislativo para tomar decisiones que le

---

<sup>2</sup> Vid. Pág. 9.

<sup>3</sup> *Lemon v. Kurtzman*. 403 U. S. 602, 612–613 (1971)

competen, e ignorando si la decisión del gobierno había modificado la situación que le hizo entender que la presencia de la cruz era inconstitucional. El Tribunal de Distrito se pronunció sobre la constitucionalidad de una norma para decidir una demanda que le planteaba otra cosa diferente; en otras palabras el Tribunal de Distrito no se pronunció sobre si la demanda del señor Buono era admisible en función del nuevo marco legal, sino que se limitó a analizar los motivos que, en su opinión, impulsaron la aprobación de la norma, y utilizó los mismos para pronunciarse sobre un supuesto de hecho que ya no existía.

El juez Alito emitió un voto particular disintiendo y sumándose parcialmente al voto mayoritario. En su opinión, si bien la cruz fue colocada a modo de recordatorio de las cruces blancas que se exhiben en los cementerios militares estadounidenses, al mismo tiempo es innegable que se trata de un símbolo de carácter religioso. Ahora bien, en el caso de que el Gobierno no hubiera actuado las autoridades del parque nacional hubieran tenido que cumplir con la sentencia del Tribunal de Distrito y quitar la cruz, y en este caso el gobierno hubiera podido ser demandado por no ser neutral al permitir que un símbolo con una antigüedad de 70 años fuera retirado de un espacio tutelado por los poderes públicos. El Congreso tuvo que optar entre incluir otros símbolos religiosos en el monumento, o permitir que el suelo pasase a manos privadas para evitar transmitir la imagen de que el Estado estaba promocionando la religión, y su decisión final se soportó exclusivamente en la necesidad de evitar la demolición de un símbolo que, al igual que muchos otros, conmemora las pérdidas militares de la nación estadounidense.

Los jueces Stevens, Ginsburg y Sotomayor, firmaron un voto contrario a la decisión de la mayoría muy crítico. Para estos jueces había que diferenciar entre dos decisiones judiciales, la primera sentencia del Tribunal de Distrito que entendía que la presencia de la cruz en suelo público era inconstitucional, y sus posteriores pronunciamientos sobre la legitimidad y constitucionalidad del Gobierno para transferir la propiedad en la

que estaba localizada la cruz a la asociación de veteranos. La mayoría de los jueces del tribunal coincidieron en que la primera decisión del Tribunal de Distrito era coherente con el marco constitucional, pero no así la segunda; sin embargo, para el voto crítico la norma aprobada por el gobierno federal era también inconstitucional, pues, si bien nadie discute la legitimidad de crear un monumento en memoria de los caídos durante la Primera Guerra mundial, el mismo no puede realizarse utilizando un símbolo con un contenido claramente religioso, ya que se lesiona la *establishment clause*.

El elemento más problemático es sin lugar a dudas el valor que debe darse a la decisión del Congreso federal de transferir propiedad pública a la asociación de veteranos, la cual fue interpretada por el Tribunal de Distrito como una vulneración del principio de laicidad. Para el voto minoritario, la interpretación de la mayoría de los jueces de que el Tribunal de Distrito debería haber repensado su decisión en función de las nuevas circunstancias legislativas es correcta, pero esta nueva interpretación debe realizarse teniendo en cuenta también la primera decisión judicial. De esta manera, el Tribunal de Distrito tomó dos decisiones coherentes, primero, estimó que la transferencia de propiedad impedía la correcta ejecución de su sentencia, y segundo, el tribunal estimó que la transferencia de propiedad no eliminaba la actividad de promoción de la religión (es más, en su opinión la agravaba) por lo que no se alteraba su decisión primera que ordenaba retirar la cruz.

En palabras del juez Stevens, el intercambio de propiedades ordenado por el gobierno federal no eliminó el apoyo inconstitucional del Estado a la religión por dos motivos. En primer lugar, cualquier observador imparcial percibirá que la colocación de una placa conmemorativa junto a la cruz y su localización en una pequeña parcela de suelo privado rodeada de una vasta extensión de suelo público, indica que el Estado apoya la religión ya que “el Estado ha convertido a una cruz en un monumento de interés nacional, con independencia de su ubicación en suelo público o privado”. Y en segundo lugar, el

intercambio de propiedad supone una clara lesión de la laicidad del Estado, pues el objetivo de la misma fue convertir a un símbolo religioso en monumento nacional, toda vez que “el intento del Congreso de preservar la exhibición de la cruz supone, por definición, fomentar una religión”.

## 5. CONSIDERACIONES FINALES.

Como hemos podido observar, el debate en torno a la presencia de símbolos religiosos en los espacios tutelados por los poderes públicos está más vivo que nunca. La sentencia *Buono v Salazar* ilustra claramente la diferencia entre el debate europeo y el estadounidense. En Europa, con ocasión del recurso presentado por Italia ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos contra la sentencia *Lautsi*, el debate se centra en determinar si es factible que las escuelas públicas puedan exhibir símbolos religiosos, mientras que en Estados Unidos, dada la madurez de su sociedad civil, se está discutiendo en torno a la posibilidad de que una cruz pueda ser exhibida en suelo propiedad del gobierno federal o, en su defecto, si es posible intercambiar dicho suelo por otro con el objeto de preservar una tradición de 70 años, algo que, dada la corta historia de la nación estadounidense, no es baladí.

En la sentencia *Buono* contra *Salazar* el Tribunal Supremo federal ha tenido que pronunciarse sobre un conflicto de bienes jurídicos de naturaleza capital para la democracia estadounidense: de una parte, el derecho de los miembros de las Fuerzas Armadas y a homenajear a sus caídos, lo cual es de una importancia capital en una sociedad como la estadounidense donde este colectivo juegan un papel central; y de otra, el principio de laicidad contenido en la primera enmienda a la Constitución federal estadounidense, que impide a los poderes públicos promover o perjudicar a una religión.

El desenlace del caso *Buono* contra *Salazar* es atípico, porque también ha sido muy peculiar el *iter* en el que se han desarrollado los acontecimientos enjuiciados. El problema de

fondo reside en que hace 70 años, cuando todavía el Tribunal Supremo federal no había elaborado una doctrina precisa sobre el alcance y contenido de la primera enmienda, una asociación civil colocó un símbolo religioso para honrar a los compañeros caídos durante la Primer Guerra Mundial, pero la judicatura no se pronunció sobre la constitucionalidad de esta situación hasta casi 7 décadas después. Esto es debido a que el símbolo no se localizó en una calle céntrica de una importante localidad estadounidense, sino en una pequeña extensión de terreno en un desierto y, sin embargo, una vez activada la maquinaria judicial y dada la relevancia de los bienes jurídicos en juegos, han sido necesarios diversas sentencias judiciales, intervenciones del gobierno federal, y finalmente una polémica sentencia del Tribunal Supremo federal para zanjar el asunto.

La sentencia *Buono v Salazar* constituye un auténtico aviso para navegantes, ya que pese a las numerosas especificidades que presenta el asunto, el Tribunal Supremo se pronunció sobre el asunto con una ajustada mayoría de 5 jueces a favor y 4 en contra. Todo ello pese a que finalmente el suelo sobre el que se ubica la cruz es de titularidad privada, aunque también es cierto que después de una permuta con un fuerte aroma a fraude de ley, y que, dada la importancia de los bienes jurídicos en conflicto, el Tribunal Supremo federal decidió ignorar. En otras palabras, aquellos que en Europa vienen reclamando el modelo de presencia de símbolos religiosos en espacios tutelados por los poderes públicos estadounidense, porque piensan que es mucho más generoso que el europeo, harían bien en repensar sus posiciones, ya que como alguien dijo “cuidado con lo que sueñas porque puede hacerse realidad”.

