

CONSTITUCION, ENSEÑANZA Y RELIGION EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA: LA CLAUSULA DE ESTABLECIMIENTO

(Caso *Board of Education of Kiryas Joel Village School District v. Grumet*, resuelto por el Tribunal Supremo norteamericano el 27 de junio de 1994)

ROSARIO SERRA CRISTOBAL

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN: LOS ORÍGENES DE LA CLÁUSULA DE ESTABLECIMIENTO.—II. SIGNIFICADO DE LA CLÁUSULA DE ESTABLECIMIENTO Y EL PRINCIPIO DE SEPARACIÓN ENTRE IGLESIA Y ESTADO.—III. EL PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD.—IV. LA ACOMODACIÓN.—V. LA NO DISCRIMINACIÓN ENTRE LAS DIVERSAS AGRUPACIONES RELIGIOSAS.—VI. ¿CUÁNDO SE ESTÁ VIOLANDO LA CLÁUSULA DE ESTABLECIMIENTO? EL TEST DE LEMON.—VII. ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES.

I. INTRODUCCION:

LOS ORIGENES DE LA CLAUSULA DE ESTABLECIMIENTO

La protección de la libertad religiosa en los Estados Unidos de América no fue recogida, en un principio, en el texto de la Constitución. Su protección constitucional deriva de la posterior aprobación, tras las deliberaciones de las Cámaras legislativas (1), de la Primera Enmienda a la misma.

La Primera Enmienda de la Constitución norteamericana contiene dos referencias a la religión: la «cláusula de establecimiento» y la «cláusula de libre ejercicio», que implican, respectivamente, la prohibición de que las leyes establezcan una religión y la prohibición de que las leyes imposibiliten el libre ejercicio de ella (2).

Vamos a centrarnos especialmente en la primera Cláusula (la de Estableci-

(1) Sobre tales deliberaciones, vid. LEONARD W. LEVY: *The Establishment Clause*, Nueva York, MacMillan Publishing Company, 1986, págs. 77 y sig.; ROBERT L. CORD: *Separation of Church and State*, Nueva York, Lambeth Press, 1982, págs. 3 y sigs.

(2) USCA CONST. Amendment I. Freedom of religion: «Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof...»

miento) sin olvidar que están relacionadas, pues ambas sirven a un mismo fin: la protección de la libertad individual de prácticas y creencias religiosas.

La causa por la que esta Cláusula se recoge en la Constitución hunde sus raíces en el recuerdo de la historia de persecuciones religiosas anteriores y contemporáneas a la colonización de América (3). Con la Primera Enmienda, Madison y Jefferson proyectaban proteger la libertad religiosa contra las intrusiones gubernamentales (4). Madison creía que la gente tenía miedo a que una secta, o dos conjuntamente, pudiese obtener una preeminencia estableciendo una religión, lo cual podía compeler a los demás a claudicar en sus principios. Para Madison, incluso si el Gobierno optase por apoyar a todas y cada una de las religiones existentes, se estaría estableciendo una religión (5). El objetivo es, por tanto, que exista una separación entre el Estado y la religión. Así nos lo recuerda la profesora Morán al señalar que «la cuestión clave que subyace bajo toda la casuística jurisprudencial y que genera todas las tensiones en materia de libertad religiosa en Estados Unidos no es sino la determinación del principio de separación entre la Iglesia y el Estado» (6). Al fin y al cabo, el principio de separación es el medio por el que se canaliza la protección de la libertad religiosa.

Estas bases separatistas provienen del período colonial y han sido mantenidas por la jurisprudencia, que ha realizado una labor de protección de la libertad religiosa de un modo relevante a lo largo de sus casi doscientos años de existencia. En ese desarrollo jurisprudencial se ha dejado sentir hondamente la influencia de la Escuela realista (7), sobre todo en la labor de control del Tribunal Supremo sobre la constitucionalidad de las leyes. Hay que recordar que la capacidad para negar la aplicación de una ley por considerarse contraria a la Constitución no es una facultad exclusiva del Tribunal

(3) Los primeros habitantes de las colonias norteamericanas fueron los colectivos de disidentes de la Iglesia de Inglaterra y Escocia, a los que se juntaron los disidentes religiosos franceses y, asimismo, emigrantes alemanes y judíos.

(4) Así lo recordó el Tribunal Supremo norteamericano en el caso *Everson v. Board of Education* (330 U.S. 1 [1947]).

(5) LEONARD W. LEVY: *Op. cit.* (1986), pág. 80.

(6) GLORIA M. MORÁN: *Protección de la libertad religiosa en USA*, Santiago de Compostela, Universidad de Santiago de Compostela, 1989, pág. 109.

(7) Como es sabido, esta Escuela considera que «la ley es lo que se hace, aquello para lo que sirve», o lo que es lo mismo, «lo que los jueces hacen», ya que «los jueces crean derecho». Del mismo modo, son conscientes de que la sociedad está en continuo proceso de cambio y a menudo «más avanzada» que la propia ley, siendo esencial el continuo reexamen de la ley. Mantienen una actitud hacia la ley no como un fin en sí misma, sino para una finalidad social. Vid. K. LLEWELLYN: *Some realism about Realism*, Harvard, 1.ª rev., 1931; L. B. CURZON: *Jurisprudence*, Londres, 1979.

Supremo federal, sino de todos los tribunales, en lo que se conoce por *Judicial Review* (8).

El Tribunal es cada día más consciente de los cambios operados en el seno de la sociedad estadounidense, que presenta desde el principio una imagen heterogénea de creencias religiosas y de no creencias. La preocupación se dirige a la ley y al impacto que la misma pueda producir en la sociedad.

En un sistema como el norteamericano, basado en la casuística, no podemos hablar de la Cláusula de Establecimiento sin ilustrarlo con los casos existentes sobre dicha materia. En este trabajo haremos referencia a los más significativos de todos ellos, pero nos centraremos en el último de los mismos en el que la Corte Suprema expresa su opinión sobre la Cláusula de Establecimiento: el caso *Board of Education of Kiryas Joel Village School District v. Grumet* (9), de fecha 27 de junio de 1994, que saltó a la prensa durante el mes de junio del mismo año y despertó el interés entre la opinión pública norteamericana, muy sensibilizada con la cuestión de la libertad religiosa (10).

Los habitantes de la ciudad de Kiryas Joel (enclave religioso de los Satmar Hasidic, practicantes de una rama extrema de judaísmo) llevaban a los niños a las escuelas parroquiales de la ciudad, pero éstas no disponían de los medios necesarios para atender a las necesidades de los niños discapacitados; por este motivo, éstos tenían que acudir a la ciudad Monroe-Woodbury, distrito escolar al cual pertenecía la ciudad de Kiryas Joel (11). Según narran los antecedentes

(8) Como explica García Pelayo, «la revisión judicial suele, en general, ser equiparada a la facultad de los Tribunales para considerar una ley como contraria a la Constitución y negarle consecuentemente su aplicación. Hay, sin embargo, otra facultad no menos importante de la judicatura americana, a saber: la de interpretar la Constitución y las leyes en unos términos tales, que prácticamente la convierte en un órgano colegislador» [MANUEL GARCÍA PELAYO: *Derecho constitucional comparado*, Madrid, Alianza Universidad (Textos), 1991, pág. 419].

(9) Una síntesis de los hechos, fundamentos y fallo del caso aparece en el anexo a este estudio. La traducción completa de la misma sería de una extensión excesiva para este trabajo.

(10) Vid. artículos de prensa: LINDA GREENHOUSE: «High Court Bars School District Created to Benefit Hasidic Jews», *The New York Times* (28 de junio de 1994), página de portada y D21; JOAN BISKUPIC: «Special School District Ruled Unconstitutional», *The Washington Post* (28 de junio de 1994), página de portada y A10; PAUL M. BARRETT: «Hasidic Sect School District in New York is ruled unconstitutional by Top Court», *The Wall Street Journal* (28 de junio de 1994), pág. B6; AARON EPSTEIN: «Jewish school district banned», *Minnesota's First Newspaper* (28 de junio de 1994), pág. 2 Ac; L. C. STRUDWICK-TURNER: «Constitutional Law, Education», *Los Angeles Daily Journal* (28 de junio de 1994), pág. 30.

(11) Estas necesidades eran cubiertas, hasta 1985, por profesores del colegio público de la ciudad de Monroe-Woodbury, distrito escolar al que pertenecía Kiryas Joel, que se desplazaban hasta los centros parroquiales de esta última para impartir las clases a los niños discapaci-

del caso, «tal era el trauma que el desplazamiento conllevaba para ellos, pues les apartaba de su mundo y les introducía en otro que les era totalmente extraño», que dejaron de asistir a sus clases, permaneciendo en casa o recibiendo clases particulares (12). Para solucionar los problemas de este colectivo, el legislador de Nueva York decidió crear un distrito escolar propio para la ciudad de Kiryas Joel, lo cual permitía a los niños satmars gozar de todos los beneficios y privilegios que ello conlleva. Dicha ley, que creaba el distrito escolar, fue impugnada alegando que violaba la Cláusula de Establecimiento de la Primera Enmienda de la Constitución y tanto los tribunales inferiores como la Corte Suprema norteamericana, en la sentencia que ahora tratamos, así lo consideraron. El caso *Kiryas Joel* representa un ejemplo más de la relación que a menudo se ha generado entre la Cláusula de Establecimiento y las escuelas. En *Kiryas Joel* se suscita la cuestión de si el crear un distrito escolar específico para cubrir las necesidades de los niños pertenecientes a un grupo religioso supone el favorecimiento de una religión, o puede justificarse en la obligación que tiene el Estado de cubrir las necesidades educativas de todos los ciudadanos.

II. SIGNIFICADO DE LA CLAUSULA DE ESTABLECIMIENTO Y EL PRINCIPIO DE SEPARACION ENTRE IGLESIA Y ESTADO

El Tribunal Supremo definió por primera vez los principios con que debe interpretarse la Cláusula de Establecimiento en el caso *Everson v. Board of Education* (330 U.S. 1 [1947]) (13). *Everson* (14) puede que no fuera el primer caso de la Corte sobre Iglesia y Estado, pero sí fue la primera vez que

tados. En ese año, a consecuencia de unos casos de la Corte Suprema (*Aguilar v. Felton* y *School District of Grand Rapids v. Ball*), cesó esta enseñanza en Kiryas Joel y los niños discapacitados fueron destinados a las escuelas públicas de la ciudad vecina de Monroe-Woodbury.

(12) No hay que olvidar que los Satmars son gente extremadamente religiosa, se apartan de todo lo moderno, interpretan estrictamente el *Torah*, mantiene la separación de sexos fuera de sus casas, hablan el *Yiddish*, visten con trajes negros y las mujeres con la cabeza cubierta, etc.

(13) MELVIN I. UROFSKY: «Church and State: The Religion Clauses», en D. J. BODENHAMER: *The Bill of Rights in modern America, after 200 years*, Indiana University Press, 1993, pág. 32.

(14) En el caso *Everson v. Board of Education* se juzgaba la inconstitucionalidad de una ley estatal que autorizaba el reembolso por los gastos de transporte de autobús público ocasionados por la asistencia tanto a escuelas públicas como privadas. La Corte entendió que ello no violaba la Cláusula de Establecimiento porque la ley iba encaminada a asegurar el transporte a todos los niños en edad escolar y no a ayudar a colegios privados.

se enfrentó de pleno con la Cláusula de Establecimiento. En palabras del propio Tribunal:

«Ni los Estados ni el Gobierno federal pueden establecer una confesión como oficial, ni pueden permitir leyes que supongan ayuda a una religión o preferir una religión sobre otra. No pueden forzar o influir a una persona para pertenecer o no a una confesión contra su deseo o forzarla a profesar una creencia o no creencia religiosa. Nadie puede ser castigado por profesar una creencia o no creencia, por asistir o no a servicios religiosos. Ningún impuesto podrá ser exigible para el mantenimiento de actividades o instituciones religiosas o la forma que adopten respecto a la enseñanza o práctica religiosas. Ningún Estado o Gobierno federal puede, abierta o secretamente, participar en asuntos relativos a organizaciones o grupos religiosos y viceversa.»

Con este caso, los magistrados plasmaron la intención de desenraizar y extinguir todo vestigio de religión en la política, erigiendo un «muro de separación» entre la Iglesia y el Estado (15). El Tribunal afirmaba: «La Primera Enmienda ha erigido un muro de separación entre la Iglesia y el Estado que debe mantenerse alto e inexpugnable y no podemos aprobar la menor brecha.» La metáfora del «muro de separación» ya fue utilizada por Thomas Jefferson para indicar la separación que debía regir entre la Iglesia y el Estado: para proteger a la sociedad civil de los planteamientos dogmáticos de la religión ambas debían lograr sus objetivos permaneciendo independientes una de la otra (16). Posteriormente, la jurisprudencia ha ido perfilando el significado de esta metáfora y, como vemos, el caso *Everson* presentó una de las posturas más extremas que ha mantenido el Tribunal Supremo sobre la separación entre lo civil y lo religioso.

De hecho, la época que abarca desde *Everson* hasta principio de los ochenta ha sido calificada como «la era dominante del separatismo» (17). Durante este período se producen varias decisiones del Tribunal Supremo encaminadas a evitar cualquier relación entre el Estado y la religión. Así, a este período corresponden varios casos relativos a la oración en escuelas públicas (18). En ellas la Corte norteamericana introdujo poderosamente el separatismo en la cultura política, considerando inconstitucional la oración en las escuelas, práctica muy extendida y popular. Estas sentencias recibieron pro-

(15) GERARD V. BRADLEY: *Church and relationships in America*, Wesport, Greenwood Press, 1987, pág. 3.

(16) GLORIA M. MORÁN: *Op. cit.* (1989).

(17) IRA C. LUPU: «The lingering death of separationism», *The Washington Law Review*, vol. 62, núm. 2 (1994), págs. 230-279.

(18) *Engel v. Vitale* (1962), *School District of Abington Township v. Schempp* (1963).

testas desde amplios sectores de la opinión pública y de los representantes políticos. De igual modo, la idea de separatismo extremo, imperante durante estos años, se observa en el caso *Walz v. Tax Commission* (1970), donde la Corte interpretó que la exención del pago de impuestos a Hacienda por los lugares destinados al culto religioso no violaba la Cláusula de Establecimiento, porque «la exención creaba sólo una mínima y remota relación entre Iglesia y Estado... Así, se restringía la relación fiscal entre ambos y velaba por el cumplimiento y reforzamiento de la deseada separación» (19).

A partir de los años ochenta empieza un período de ataque a ese separatismo tan extremo. Muchos de los asuntos que se presentan ante el Tribunal se fundamentan en el derecho a acceso en condiciones de igualdad y el derecho al libre ejercicio de la religión (Cláusula de Libre Ejercicio). Podemos poner como ejemplo el caso *Widmar v. Vincent* (1981) (20); en aquel caso se consideró que una Universidad que había creado una sala de reuniones general para grupos estudiantiles violaba la Primera Enmienda desde el momento en que discriminaba el acceso a ella si se usaba para enseñanza o trabajos religiosos. Otro ejemplo lo encontramos en el caso *Employment Division v. Smith* (1990) (21). En él dos miembros de la Iglesia Native American Church fueron despedidos de su puesto de consejeros de una institución privada de rehabilitación de personas drogadictas por haber consumido mescalina durante una ceremonia religiosa. Por ese motivo, la agencia les negaba los beneficios de desempleo, pero la Corte Suprema de Oregón determinó que tenían derecho a tales prestaciones basándose en la Cláusula de Libre Ejercicio de la religión que dichos individuos alegaban. Por el contrario, el Tribunal Supremo norteamericano consideró que la Cláusula de Libre Ejercicio no podía, por sí misma, servir de argumento para considerar una conducta basada en motivos religiosos como excepción a la Ley Criminal.

A partir de 1993, la Corte Suprema decidió varios casos en los que venía a decir que, a pesar de la existencia de la Cláusula de Establecimiento, el Estado estaba obligado a proveer asistencia a grupos religiosos del mismo modo que lo hacía con instituciones análogas no religiosas. A esto añadía, refiriéndose a la Cláusula de Libre Ejercicio, que ésta requería, ni más ni menos, la neutralidad formal entre la religión y la no religión (22), neutralidad de la que hablaremos más adelante.

(19) *Walz v. Tax Commission* (397 U.S. 664 [1970]).

(20) 102 S. Ct. 269 (1981).

(21) 469 U.S. 872 (1990).

(22) *Lamb's Chapel v. Centrer Moriches Union Free School District* (113 S. Ct. 2141 [1993]); *Zorbreast v. Catalina Foothills School District* (113 S. Ct. 2462 [1993]); *Church of the Lukumi Babalu Aye, Inc. v. City of Hialeah* (113 S. Ct. 2217 [1993]).

Como puede observarse, se ha producido una evolución en la idea de separatismo original que ha ido desvaneciéndose, entrando a jugar otros criterios como el de neutralidad, acomodación, etc.

III. EL PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD

En primer lugar, vamos a detenernos en el concepto de neutralidad. Neutralidad, *neutrality*, es un término que tiene diferentes acepciones: por un lado, un concepto de *neutralidad formal*, que implica una igual protección, una igualdad de oportunidades, el derecho a un trato igual; por otro, la neutralidad supone la consecución de iguales resultados para todos, se requiere que el legislador minimalice el alcance de cualquier convicción religiosa o no religiosa, práctica o no práctica, observancia o no observancia en el *iter* legislativo, a esto se le denomina *neutralidad sustantiva*; finalmente, la Corte norteamericana, a veces, ha interpretado la neutralidad en un tercer sentido, juzgando simplemente si la ley promueve la religión y resolviendo con ello el caso, sin tener en cuenta las posibles consecuencias constitucionales de leyes o soluciones alternativas. A este concepto se le ha denominado *neutralidad disgregadora* (23).

Los tres sentidos del término pueden observarse en la sentencia objeto de nuestro comentario. En un primer lugar, cuando el Tribunal sostiene que con la creación de esa ley especial para los satmars se quiebra el principio de neutralidad, «al no existir garantía de que otro grupo que posteriormente desee su propio distrito escolar lo obtenga», se manifiesta la *neutralidad formal*, es decir, la igualdad de oportunidades para todos.

Este aspecto de la neutralidad es el que se planteó en el ya citado caso *Everson v. Board of Education* (1947), donde el Tribunal consideró que una ley estatal que autorizaba el reembolso a los padres por los gastos de transporte público para acudir a un colegio privado no violaba la Cláusula de Establecimiento, como tampoco la transgredía la ley que permitía préstamos estatales para libros de texto seculares a estudiantes que acudían a escuelas parroquiales (caso *Board of Education of Central School Dist. v. Allen*, 1968). En ambos supuestos, el razonamiento del Tribunal fue el mismo: el efecto primario de dichas leyes era la provisión de igualdad de oportunidades educacionales para la juventud y ninguna de ellas tenía por objeto la promoción de una religión.

A este respecto, el juez Scalia, en su voto particular a la sentencia de *Kiryas*

(23) JOHN H. GARVEY y FREDERICK SCHAEVER: *The First Amendment*, St. Paul (Minn.), West Publishing, 1992, pág. 394.

Joel, señaló que el hecho de que se hiciese uso de una ley especial para este caso concreto no violaba el principio de equidad o neutralidad simplemente porque no declarase por adelantado que siempre se procedería de igual modo ante casos semejantes. Al fin y al cabo, el resolver situaciones caso por caso es un modo de actuar común en la legislación y, por supuesto, en el Tribunal.

La *neutralidad sustantiva*, en el sentido de que el legislador debe actuar dejando fuera del alcance de la ley cualquier criterio o implicación religiosa, es contemplada por la Corte en *Kiryas Joel* cuando se refiere a los motivos que movieron al legislador de Nueva York a promulgar la ley que creaba el distrito escolar de Kiryas Joel. Así, el Tribunal señala claramente que, aunque la intención del legislador probablemente no era ayudar a la religión satmar, el medio escogido para solucionar los problemas de los niños incapacitados satmars traía como resultado la promoción de la religión de los satmars y, por ello, se violaba el principio de neutralidad.

Finalmente, hemos señalado que el principio de neutralidad quebraría, según el criterio utilizado ampliamente por los tribunales, la *neutralidad disgregadora* desde el momento en que se entendiese que una ley promueve la religión sin tomar en consideración si otras soluciones alternativas darían lugar a una mayor o menor promoción de la religión o a una inhibición de la misma. Como recuerda Garvey (24), siempre es posible encontrar algún efecto que ayude o inhiba a la religión en cualquier ley que estudiemos, porque absolutamente neutra no puede ser. Así, por ejemplo, la resolución de un caso que considera inconstitucional una determinada práctica religiosa puede convertirse en una hostilidad hacia el libre ejercicio de la religión.

En este sentido, en el caso *Aguilar v. Felton* (1985) (25), donde se planteaba la constitucionalidad de un programa de asistencia a las escuelas elementales para alumnos con bajos recursos económicos, que otorgaba el pago de salarios de escuelas públicas a empleados de escuelas parroquiales, el Tribunal determinó que violaba la Cláusula de Establecimiento porque originaba una relación demasiado estrecha entre Estado y religión. Un magistrado de la Corte, manteniendo una posición disidente, entendió que, «más que mantenerse bajo el principio de neutralidad, se aproxima a posiciones de hostilidad a la religión y a los niños que asisten a escuelas patrocinadas por instituciones religiosas» (26). La decisión del Tribunal no se adentra siquiera en el balance entre las consecuencias del mantenimiento de ese programa y su suspensión: desde el momento en que detecta que se puede estar favoreciendo a la religión

(24) JOHN H. GARVEY y FREDERICK SCHAYER: *Ibidem* (1992), pág. 399.

(25) 473 U.S. 402 (1985).

(26) GLORIA M. MORÁN: *Op. cit.* (1989), pág. 60.

lo declara inconstitucional. El resultado de dicha declaración es que la ayuda educacional a los hijos de familias con exiguo poder adquisitivo no puede prestarse, ayuda que no sería, en sí misma, discriminatoria ni sectaria.

Si trasladamos este principio de *neutralidad disgregadora* al caso del distrito escolar de Kiryas Joel, parece que el Tribunal sí realiza un balance del resultado que soluciones alternativas arrojarían en favor o en contra de esa religión desde el momento que presenta alternativas al legislador que, a su parecer, resolverían el problema de los niños discapacitados y no violarían la Cláusula de Establecimiento (27). No obstante, no lo hace correctamente, pues las alternativas que presenta no solucionarían los problemas de los niños discapacitados satmars. No se debe olvidar que su principal dificultad era el desplazamiento fuera de su mundo hacia un medio extraño que les resultaba altamente hostil.

IV. LA ACOMODACION

El principio de neutralidad se complementa con el de *acomodación*. Así, en el caso *Kiryas Joel*, el Tribunal señala: «Considerando que el capítulo 748 viola la obligación estatal de *neutralidad* al extender los beneficios de un privilegio especial a los satmars, no negamos que la Constitución permita al Estado “acomodar” las necesidades religiosas mitigando ciertas cargas.» Como advierte Lupu, el único modo de defender un favoritismo hacia la religión sin ser puesto en duda por la Cláusula de Establecimiento sería invocando la doctrina de las acomodaciones permisibles (28).

Entre lo que está prohibido por la Cláusula de Establecimiento, que limita los beneficios que el Estado pueda otorgar a una determinada religión, y lo exigido por la Cláusula de Libre Ejercicio, que limita las cargas que el legislador pueda imponer a una religión, queda un espacio donde ésta puede recibir un tratamiento diferente: el legislador puede mantener una separación extrema entre Iglesia y Estado, o bien puede *acomodar* ambas Cláusulas. Esta *acomodación* se produce cuando el Gobierno pretende promover los valores recogidos por la Cláusula de Libre Ejercicio eximiendo a individuos con creencias religiosas de ciertas leyes estatales. Hay otro tipo de acomodación que se ha denominado *acomodación inversa* (29), que tiene lugar cuando las leyes promueven los va-

(27) Véase en la argumentación del fallo del caso *Kiryas Joel* que se adjunta en el anexo: «... Los servicios especiales podrían ser ofrecidos por el distrito escolar de Monroe-Woodbury en una escuela pública o en un lugar neutral cercano a una de las escuelas parroquiales de la ciudad...»

(28) IRA C. LUPU: *Op. cit.* (1994), pág. 271.

(29) THOMAS F. LA MACCHIA: «Reverse accomodation of religion», *The Georgetown Law Journal*, vol. 81, núm. 1 (1992), págs. 117-140.

lores implícitos en la Cláusula de Establecimiento incrementando la separación requerida por la Constitución entre la Iglesia y el Estado, pero haciéndolo de tal modo que grava los derechos individuales de libre ejercicio.

En *Kiryas Joel* se plantea la primera forma de *acomodación*, la que se refiere a acciones estatales o de sus agentes que posibilitan el ejercicio de determinadas pretensiones que, precisamente por su cualidad religiosa o por el hecho de provenir de una institución religiosa, quedan exentas de la ley general.

La creación del distrito escolar de *Kiryas Joel* no puede considerarse como una *acomodación* permisible, según la doctrina mantenida por el Tribunal, por varios motivos. En primer lugar, y como se ha dicho, la *acomodación* tiene su razón de ser en la salvaguarda del libre ejercicio de la religión. Esto no se plantea en *Kiryas Joel*, pues los satmars no alegaban en sus argumentaciones ni la Cláusula de Libre Ejercicio de la religión ni cualquier otro motivo religioso para defender el mantenimiento del distrito escolar; por el contrario, aunque interiormente estuviesen movidos por intereses religiosos, el único argumento que los padres esgrimían en defensa del mantenimiento del distrito escolar propio era «el trauma emocional, pánico y miedo» que la asistencia a la escuela vecina producía a sus hijos. Del mismo modo, el propósito del legislador era satisfacer las necesidades seculares de unos niños que no tenían asistencia escolar. No estaba movido por criterios religiosos ni pretendía favorecer el libre ejercicio de la religión de los satmars.

Otro de los motivos por los que no puede considerarse la creación del distrito escolar como una *acomodación* es, como señala el Tribunal, porque «no puede esconderse bajo la figura de la *acomodación* un traspaso inconstitucional de un poder político a un grupo religioso».

Un tercer motivo se encuentra en que las únicas *acomodaciones* legales que la Corte Suprema ha mantenido son aquellas que favorecen a *todas* las sectas religiosas. Un ejemplo de ello se encuentra en el caso *Corporation of Presiding Bishop v. Amos* (1987) (30), donde la doctrina de las *acomodaciones* permisibles alcanzó su máximo auge. En él se señaló que no era contraria a la Cláusula de Establecimiento la ley que permitía que las normas sobre discriminación en el empleo no fueran aplicadas a las corporaciones religiosas en el momento de contratar a personal, siempre que se contratase a una persona de esa religión y para realizar tareas directamente relacionadas con las actividades de la misma. Si se traslada esta idea al caso *Kiryas Joel*, se observa que la creación del distrito escolar no supone que dicho beneficio pueda extenderse a cualquier otro grupo religioso que desee un distrito escolar propio.

(30) 483 U.S. 327 (1987).

Pese a que, como acabamos de decir, en el fallo no se aceptó la creación del distrito escolar de *Kiryas Joel* como una *acomodación*, hubo voces discrepantes dentro del mismo Tribunal que llegaban a afirmar que «incluso si el capítulo 748 pretendiese crear un *status* especial para los satmars precisamente por su religión (sin incluir ninguna concesión del poder gubernamental a una entidad religiosa), ello podría ser una acomodación permisible. Esta Corte ha reconocido varias veces que el Gobierno puede (y a veces debe) acomodar las prácticas religiosas y debe hacerlo sin violar la Cláusula de Establecimiento. Creemos que es ésta una *ratio legis* legítima a fin de paliar interferencias importantes del Gobierno en la facultad de las organizaciones religiosas de definir y llevar a cabo sus misiones» (31).

En cuanto a la *acomodación inversa*, la que restringe la libertad de ejercicio de la religión con el propósito de salvaguardar al máximo el contenido de la Cláusula de Establecimiento, tenemos algunos ejemplos en *United States v. Board of Education* (1990), donde una profesora sustituta en Filadelfia, que acudía a trabajar con ropa tradicional musulmana, fue informada de que la ley prohibía educar con ropa que indicase que el profesor era miembro de un grupo religioso, pues ello vulneraba la Cláusula de Establecimiento, o en *Roberts v. Madigan* (1990), en el que se prohibió a un profesor de Denver dejar la Biblia encima de la mesa del aula después de haberla estado leyendo en el tiempo dedicado a la lectura por considerarse que ello favorecía a la religión, cosa contraria a la política de esa escuela (32). No obstante, en *Kiryas Joel* no se plantea la *acomodación inversa* ni parece que el Tribunal haya declarado la inconstitucionalidad de la ley de Nueva York entendiéndola como una *acomodación inversa*, es decir, no está restringiendo la libertad de ejercicio con el fin de salvaguardar al máximo la Cláusula de Establecimiento, pues el privarles de tal distrito no atenta contra la libertad de ejercicio de la religión de los satmars, la declaración de inconstitucionalidad de tal Ley se fundamenta en motivos diferentes.

V. LA NO DISCRIMINACION ENTRE LAS DIVERSAS AGRUPACIONES RELIGIOSAS

Hay un punto sobre el que se incide en *Kiryas Joel* con bastante insistencia,

(31) Véanse los votos particulares de la sentencia.

(32) Estos dos casos, *United States v. Board of Education* (911 F.2d 882, 884 y 885—3rd Cir. [1990]) y *Roberts v. Madigan* (921 F.2d 1047, 1049 y 1050—10th Cir. [1990]), llegaron al Tribunal Supremo norteamericano, pero éste, amparándose en la facultad discrecional que tiene de admitir los recursos que estime convenientes, declinó entrar a conocer de los mismos.

es la desigualdad que se produce al crear el legislador un distrito escolar específico para los satmars, «sin suponer ello un garantía de que agrupaciones religiosas que presenten el mismo interés por obtener un distrito escolar propio lo vayan a lograr». No mantienen la misma opinión el juez Scalia, el presidente del Tribunal y el juez Thomas, quienes, en su voto particular, manifiestan su asombro por el hecho de que uno de los fundamentos de la decisión del Tribunal sea el que, *prima facie*, no se confíe que Nueva York vaya a proveer de un distrito escolar a otros grupos similares en el futuro.

En este sentido, hubo un precedente que podría ilustrar la diferenciación de trato entre unas agrupaciones religiosas y otras. Se trata del caso *Wisconsin v. Yoder* (1972) (33), que, por los hechos generadores del conflicto y por la comparación que la Corte establece entre la secta implicada en el litigio y otras agrupaciones religiosas, tiene cierta similitud con *Kiryas Joel*; no obstante, hay que aclarar previamente que se trata de casos basados en motivos diferentes.

En *Kiryas Joel* se creó el distrito escolar para dicha ciudad porque los satmars no querían que sus hijos disminuidos asistieran a la escuela vecina, pues ello les sacaba de su ambiente y se veían inmersos en un mundo que les era totalmente ajeno. Por su parte, en *Wisconsin v. Yoder* lo que ocurría es que Yoder, un miembro de los Amish, no quería mandar a su hija de quince años a la escuela superior tras haber aprobado el octavo grado, contraviniendo la ley de Wisconsin, que obligaba a una escolarización hasta los dieciséis. Los motivos que alegaba era que «el principio fundamental de su religión es que para salvarse hay que vivir en el seno de una Iglesia común separados del mundo y de sus malas influencias. La educación hasta el octavo grado les enseñaba a leer la Biblia y a ser buenos ciudadanos y granjeros, pero la escuela superior ya no aportaba nada más necesario para ellos». La diferencia fundamental entre ambos casos está en que en *Wisconsin v. Yoder* se alegaba la Cláusula de Libre Ejercicio de la religión, mientras que en *Kiryas Joel* no estaba en juego tal principio, sino que se juzgaba si el trato de favor hacia los satmars creándoles un distrito escolar propio violaba o no la Cláusula de Establecimiento.

Lo que interesa en ambos casos es extraer la relevancia que la Corte Suprema dio a las características del grupo religioso implicado en la disputa. Así, en *Wisconsin v. Yoder* sentenció en favor de los Amish y dijo que «acomodando las creencias religiosas de los Amish no se vulneraba la Cláusula de Establecimiento y que *la excepción creada para los Amish, comunidad con unas características de éxito, permanencia, autosuficiencia y antigüedad difíciles de hallar en otras comunidades religiosas*, no suponía ningún quebranto del

(33) 406 U.S. 205 (1972).

interés del Estado por asegurar un nivel determinado de educación a los ciudadanos». Por tanto, la Corte Suprema, entre otros argumentos, tuvo en cuenta que no todas las agrupaciones religiosas son iguales y que hay algunas con más entidad que otras.

Por el contrario, en *Kiryas Joel* dice que «el privilegio se otorga a una única secta. Sin embargo, el hecho de ayudar a este grupo religioso, singular y reducido en número de miembros, presenta no menos problemática constitucional que el hecho de ayudar a una secta con más miembros o a una religión en su conjunto». Aquí el Tribunal Supremo no concede ninguna relevancia al arraigo, tamaño o antigüedad de una agrupación religiosa; para él, debe prevalecer el principio de igualdad, siendo tan inconstitucional el trato de favor hacia una pequeña comunidad religiosa, como los satmars, como hacia una religión de gran arraigo en todo el territorio norteamericano.

La decisión tomada en *Kiryas Joel* resulta más acorde con lo que apuntaba el juez Adams en su ponencia, de 14 de septiembre de 1984, durante la II Conferencia sobre la Intervención Gubernamental en Asuntos Religiosos, celebrada en Nueva York: «Las cláusulas sobre materia religiosa de la Primera Enmienda enmarcan los principios de voluntarismo y separación. Voluntarismo que no quiere decir sólo la prohibición al Estado de que se inmiscuya en la práctica religiosa de las personas, sino también en la prohibición al Gobierno de un tratamiento de favor o preferencia a alguna de las confesiones religiosas frente a las demás» (34).

VI. ¿CUANDO SE ESTA VIOLANDO LA CLAUSULA DE ESTABLECIMIENTO? EL TEST DE LEMON

Los conceptos de neutralidad, acomodación e igualdad, que se acaban de estudiar separadamente, se incardinan en un triple criterio utilizado en la práctica en la mayor parte de los casos (35) por los tribunales para determinar si una norma cumple con las exigencias de la Cláusula de Establecimiento. Estos criterios fueron elaborados en *Lemon v. Kurtzman* (36) y desde entonces con-

(34) GLORIA M. MORÁN: *Op. cit.* (1989), pág. 33.

(35) Decimos «en la mayor parte de los casos» porque no siempre la Corte ha aplicado el test de Lemon a los casos que se le han planteado; sobre ello, vid. JOHN R. VILE: *A companion to the United States Constitution and its amendments*, Westport, Praeger Publishers, 1993, pág. 120.

(36) Caso *Lemon v. Kurtzman* (403 U.S. 602, 612 [1971]). En este caso, la Corte juzgaba si los suplementos salariales para profesores que impartían disciplinas seculares en colegios elementales privados violaba o no la Cláusula de Establecimiento. El Tribunal Supremo norteameri-

forman lo que se conoce comúnmente como *test de Lemon*. Morán ha señalado que tales criterios atraviesan últimamente una seria crisis y necesitan ser reexaminados, reelaborados y refinados para poder cumplir el propósito de la Primera Enmienda (37). Asimismo, se dijo que el Tribunal podía y debiera haber utilizado el caso *Kiryas Joel*, resuelto el 27 de junio de 1994, para marcar unos nuevos criterios con que juzgar la adecuación de las leyes a la Cláusula de Establecimiento (38). Sin embargo, no lo hizo y así se confirma en uno de los votos particulares, que afirmaba que «con esta decisión no se producía ningún cambio respecto a los principios descritos en *Lemon v. Kurtzman*».

Los tres criterios a los que nos referimos son los que siguen:

1) En primer lugar, la norma objeto de controversia constitucional *debe tener un propósito secular*. Lo cual significa que la misma debe estar exenta de cualquier motivación religiosa y no puede regirse por criterios o pautas de esa índole. Este criterio recoge en sí mismo el principio de neutralidad sustantiva del que se ha hablado en este trabajo. Un ejemplo de aplicación de tal criterio se encuentra en *Lynch v. Donnelly* (1984) (39). Se juzgaba si la inclusión de un nacimiento como parte de una exposición navideña municipal violaba o no la Cláusula de Establecimiento. La Corte entendió que «dicha exposición no tenía más que el propósito secular de celebrar las fiestas navideñas, no constituía más que un reconocimiento por el municipio de la herencia religiosa existente, debía entenderse como una manifestación cultural más».

2) El segundo criterio exige que *el efecto principal de la norma que se cuestiona no debe inhibir ni favorecer la religión*. Este criterio se inspira en el principio de neutralidad disgregadora, pero también se fundamenta en los principios de neutralidad formal y de no discriminación, porque si una ley favoreciese a un grupo religioso sobre otro estaría favoreciendo la religión (a una determinada religión). Así, por ejemplo, en *Comm. for Public Education & Religious Liberty v. Nyquist* (1973) (40) se consideró contraria a la Cláusula de Establecimiento una Ley que otorgaba el reembolso a los padres por donaciones públicas realizadas al colegio religioso al que asistían sus hijos para

cano entendió que sí, pues suponía un confusión excesiva entre el Gobierno y la religión desde el momento que las escuelas parroquiales tenían una actividad religiosa sustancial, el profesor era sensible a la disciplina religiosa, los niños eran especialmente influibles por la etapa de su formación en que se encontraban y había peligro de fraccionamiento político.

(37) GLORIA M. MORÁN: *Op. cit.* (1989), pág. 130.

(38) LINDA GREENHOUSE: «High Court Bars School District created to benefit Hasidic Jews. Ruling in Church-State case is a mixed message», *The New York Times* (28 de junio de 1994), pág. 1 y D21.

(39) 465 U.S. 668 (1984).

(40) 413 U.S. 756 (1973).

gastos de mantenimiento y reparaciones. El motivo esgrimido por el Tribunal fue que «ello conllevaba el efecto inmediato de ayudar a la religión. No había seguridad de que todas esas donaciones fuesen a ser utilizadas para cubrir exclusivamente actividades seculares del colegio».

3) Finalmente, el último de los criterios *Lemon* exige que *tal norma no dé lugar a una excesiva interrelación entre el Gobierno y la religión*. Para ilustrar este último criterio hay que remitirse al caso *Larkin v. Grendel's Den Inc.* (1982) (41). En aquella ocasión se solicitaba al Tribunal Supremo que anulara una ley de Massachusetts que otorgaba el poder de veto sobre las solicitudes de licencias de alcohol a entes religiosos. El Tribunal falló diciendo que esta ley violaba el principio de «total neutralidad» que siempre se había mantenido al producir «una fusión entre las funciones estatales y religiosas», puesto que delegaba importantes poderes políticos en entes religiosos.

Hay que concluir recordando que, además de lo señalado respecto a la neutralidad, los tres *criterios Lemon* se conjugan con el principio de acomodación y, por supuesto, con el de igualdad.

Aplicando el *test de Lemon* a *Board of Education of Kiryas Joel Village School District v. Grumet* se obtuvieron las siguientes conclusiones: pese a que el propósito del legislador no fuese religioso, es decir, fuese un intento de solucionar de buena fe el problema de los niños discapacitados satmars (primer criterio del *test*), el Tribunal Supremo norteamericano y las instancias inferiores reconocieron que la creación de un distrito escolar especial para ellos tenía como efecto principal el favorecimiento de una comunidad religiosa particular (segundo criterio del *test de Lemon*) y llevaba a una excesiva relación entre el Estado y la religión, pues «al delegar la autoridad discrecional del Estado sobre las escuelas públicas en un grupo que, por sus características, constituye una comunidad religiosa no se garantiza que dicho poder político vaya a ser ejercido con neutralidad» (tercer criterio del *test de Lemon*).

VII. ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES

Lo que preocupa al Tribunal, tal como anticipaba algún autor antes de que la Corte se pronunciase, es que el tratamiento especial que se dio a la ciudad de Kiryas Joel pudiese conllevar el significativo riesgo de que «el consejo escolar se convirtiera en una teocracia estatalmente respaldada» (42). No podemos ol-

(41) 459 U.S. 116 (1982).

(42) IRA C. LUPU: *Op. cit.* (1994), pág. 272.

vidar que el actual rabino principal es también la autoridad principal en las escuelas parroquiales y, por tanto, ocupa un puesto importante en la administración del distrito escolar de Kiryas Joel. Lo que en este caso se ha producido es una presunción *ex ante*, tal vez no falta de motivos, de que se va a hacer un uso indebido de ese poder estatal.

Pero el problema no se encuentra únicamente en el uso que se haga de ese poder que Nueva York ha transferido a los satmars a través del distrito escolar. Si se siguiese exclusivamente ese criterio, mientras los satmars utilizasen el distrito escolar para crear y dirigir escuelas seculares y se rigiesen en su administración por principios seculares, no se estaría vulnerando la Constitución. De hecho, en las escuelas públicas que entraron en funcionamiento tras la creación del distrito escolar de Kiryas Joel se hicieron verdaderos esfuerzos por evitar violar el muro de separación entre la Iglesia y el Estado, eludiendo discusiones sobre religión en las clases, eliminando cualquier símbolo religioso en las aulas o decoraciones navideñas. Además, «los profesores no pertenecían a la comunidad satmar, aunque sí eran de agrupaciones cercanas a los judíos ortodoxos, pues de ese modo podían conversar con los niños satmars en Yiddish y ser más sensibles a las necesidades religiosas» (43).

Otra razón fundamental por la que se considera que la ley creadora del distrito escolar es contraria a la Cláusula de Establecimiento es que no se puede permitir que los presupuestos, que se engosan con el dinero de todos los contribuyentes, vayan destinados a mantener y cubrir las necesidades específicas de un grupo religioso (44). Los servicios educativos para personas discapacitadas son más caros que la enseñanza normal, y si se creaba una escuela pública en Kiryas Joel, los satmars conseguían capitalizar el dinero estatal y federal, que es el que carga con dichos costes en las escuelas públicas.

Sin embargo, los jueces disidentes manifestaban su apoyo a la ley de Nueva York argumentando que lo que ocurría es que «se había intentado, con esa ley, satisfacer las *necesidades educativas* de unos niños discapacitados en los que concurría la circunstancia adicional de que pertenecían todos a una misma religión». En su opinión, «este caso continúa y radicaliza la tendencia

(43) Vid. el voto particular presentado por el juez Scalia, el presidente del Tribunal y el juez Thomas, y JOSEPH BERGER: «Ruling leaves anxiety among parents but perhaps little change for students», *New York Times* (28 de junio de 1994).

(44) El distrito de Kiryas Joel contaba con un presupuesto anual de seis millones de dólares. Vid. JOSEPH BERGER: «Ruling leaves anxiety among parents but perhaps little change for students», *New York Times* (28 de junio de 1994). Además, y tal como se recoge en los hechos del caso, los servicios del distrito escolar eran utilizados únicamente por cuarenta discapacitados a tiempo completo y por otros cien alumnos discapacitados de las escuelas parroquiales a tiempo parcial.

reciente de este Tribunal de convertir la Cláusula de Establecimiento en un medio de derogar la tradición de tolerancia religiosa que presenta nuestra nación».

Es cierto que el principio de separación entre Iglesia y Estado establecido en la Constitución ha de enmarcarse en los límites de una neutralidad estatal. Neutralidad entendida como punto equidistante entre establecimiento o confesionalidad y alienación u hostilidad hacia cualquier religión. Pero no todo lo que no satisfaga a una religión puede entenderse como hostilidad hacia la misma. El que no se considere constitucional la creación de un distrito escolar propio para los satmars no puede interpretarse como rechazo hacia su religión. Lo que ocurre simplemente es que no puede permitirse que porque los niños, por su educación satmar, no quieran o no puedan asistir a la escuela pública normal, el Estado se vea obligado a favorecerles con la creación de un distrito escolar propio. Ni el principio de neutralidad, ni el de acomodación, ni menos aún el de igualdad pueden amparar tal actuación del legislador.

*CASO «BOARD OF EDUCATION OF KIRYAS JOEL
VILLAGE SCHOOL DISTRICT v. GRUMET»,
RESUELTO POR LA CORTE SUPREMA NORTEAMERICANA
EL 27 DE JUNIO DE 1994*

HECHOS

La secta *Satmar Hasidic* fue fundada en una ciudad cercana a la frontera entre Hungría y Rumania. Tras la Segunda Guerra Mundial y la destrucción de gran parte de la judería europea, el gran *rebbe*, su fundador, y la mayoría de sus seguidores supervivientes se trasladaron al barrio de Williamsburg de Brooklyn (Nueva York). Entonces, hace veinte años, los satmars adquirieron una porción aprobada pero no urbanizada de la ciudad de Monroe y comenzaron a construir la comunidad que se convirtió en la actual de *Kiryas Joel*. Con ocasión de un litigio de demarcación urbanística en los años del asentamiento, los satmars presentaron al Consejo de Gobierno de Monroe una petición para formar una nueva ciudad dentro de esta misma, un derecho que la Ley de Ciudades de Nueva York concede a casi todo grupo de residentes que satisfacen ciertos requisitos procedimentales (véase *N.Y. Village Law*, artículo 2). La ciudad, constituida en 1977, tiene una población de unos 8.500 habitantes actualmente. El rabino *Aaron Teitelbaum*, hijo mayor del actual *rebbe*, es el actual *rov* (rabino principal) de la ciudad y *rosh yeshivah* (autoridad principal en las escuelas parroquiales).

Los residentes de Kiryas Joel son gente vigorosamente religiosa que hacen

pocas concesiones al mundo moderno y se esfuerzan en evitar toda asimilación con él. Interpretan estrictamente el *Torah*, mantienen la separación de sexos fuera de sus casas, hablan el *Yiddish* como primera lengua y visten de una forma distintiva. Los hijos son educados en colegios religiosos privados: la mayoría de los niños en la Academia Unida Talmudic, en la cual reciben una honda formación en el *Torah* y limitado acceso a temas seculares; la mayor parte de las niñas se educan en Bais Rochel, un colegio asociado con un plan de estudios diseñado especialmente para prepararlas como esposas y madres.

Sin embargo, estos colegios no ofrecen ningún tipo de servicios especiales para niños discapacitados, los cuales tienen derecho a tales servicios, incluso en colegios privados, en virtud de la legislación estatal y federal (*Individual with Disabilities Education Act*, 20 U.S.C. sect. 1400; *N.Y. Education Law*, artículo 89, McKinney 1981). Desde 1984, el distrito escolar central de Monroe-Woodbury prestaba tales servicios para los niños de Kiryas Joel en un anexo de Bais Rochel, mas un año más tarde cesó tales como consecuencia de las sentencias *Aguilar v. Felton*, 473 U.S. 402 (1985), y en *School Dist. of Grand Rapids v. Ball*, 473 U.S. 373 (1985). Los niños de Kiryas Joel que requerían educación especial (incluidos los sordos, retrasados mentales y todos aquellos con una serie de disfunciones físicas, mentales o emocionales) se vieron forzados a acudir a colegios públicos fuera de la ciudad, situación que sus familias consideraban altamente insatisfactoria. Los padres de la mayoría de estos niños sacaron a éstos de los colegios seculares de Monroe-Woodbury argumentando el «pánico, miedo y trauma que los niños sufrían al abandonar su propia comunidad y estar con gente tan diferente a ellos». Algunos padres instaron la vía administrativa para impugnar su matriculación en colegios públicos.

La ciudad de Monroe-Woodbury, por su parte, instó un proceso declarativo en un tribunal estatal con el fin de reconocer que la legislación de Nueva York impedía al distrito prestar servicios de educación especial fuera de los colegios públicos normales del mismo. El Tribunal de Apelaciones de Nueva York falló en su contra, disponiendo que la legislación estatal permitía a Monroe-Woodbury establecer un colegio separado de la ciudad, puesto que otorgaba a las autoridades educativas amplia discreción en la planificación de un programa adecuado. Añadió el Tribunal, sin embargo, que el derecho constitucional de los satmars a practicar su religión libremente no exigía un colegio especial separado dado que los padres habían alegado trauma emocional y no incompatibilidad con práctica o doctrina religiosa como argumento jurídico para reclamar un tratamiento especial.

En 1989, sólo un niño de Kiryas Joel asistía a un colegio público de Monroe-Woodbury; el resto de niños discapacitados de la ciudad recibían educación especial proveída de manera privada o carecían de ella. Entonces los le-

gisladores de Nueva York promulgaron la Ley que ahora se cuestiona, la cual disponía que la ciudad de Kiryas Joel «constituye un distrito escolar separado... y gozará de todos los poderes y deberes de un distrito escolar sindicalmente autónomo...» (N.Y.Ch. 748 [1989]) (45). De este modo, la Ley autorizaba a un consejo de educación elegido localmente a abrir y cerrar escuelas, contratar profesores, prescribir textos escolares, dictar reglamentos disciplinarios y recaudar tasas para financiar sus actividades, (*N.Y. Educ. Law*, sect. 1709). El *distrito escolar de Kiryas Joel* podía, por supuesto, dirigir sólo escuelas seculares y los *satmars*, por tanto, querían hacer uso de él sólo para proveer educación a los niños discapacitados. Como esta educación podía prestarse en Kiryas Joel, los niños *satmar* podían beneficiarse de los servicios del distrito sin encontrarse con los problemas que tenían cuando eran enviados a las escuelas de Monroe-Woodbury. En el momento de la sanción de la Ley, el gobernador Cuomo reconoció que los residentes del nuevo distrito escolar eran «todos miembros de la misma secta religiosa», si bien dijo que la Ley era «un intento de buena fe de solucionar una situación particular» asociada con la prestación de servicios de educación especial a los niños discapacitados de la ciudad.

Aunque goza de autoridad legal plena sobre la educación elemental y secundaria de todos los niños en edad escolar de la ciudad (*N.Y. Educ. Law*, sect. 3202), el distrito escolar de la ciudad de Kiryas Joel presta actualmente sólo un programa de educación especial para niños discapacitados. El resto de niños se ha mantenido en sus escuelas parroquiales dependiendo del nuevo distrito sólo en materia de transporte, clases de apoyo y servicios de salud y asistencia. Si algún niño sin discapacidad quisiera una educación en un colegio público, el distrito debería pagar gastos de matrícula para enviar al niño al distrito de Monroe-Woodbury o cualquier otro cercano. Siguiendo el mismo tipo de situaciones, algunos distritos vecinos envían a sus niños discapacitados *Hasidic* a Kiryas Joel, por lo que dos tercios de los estudiantes del colegio público de la ciudad provienen de fuera. En suma, el nuevo distrito sirve a unos cuarenta

(45) La Ley dispone:

«Sec. 1. El territorio de la ciudad de Kiryas Joel en Monroe, condado de Orange, a partir de la fecha de entrada en vigor de esta Ley, se constituirá en un distrito escolar separado, se denominará distrito escolar de la ciudad de Kiryas Joel y gozará de todos los poderes y deberes de un distrito escolar sindicalmente autónomo según la legislación educativa.

Sec. 2. Tal distrito estará bajo control de un Consejo de Educación, compuesto de cinco a nueve miembros elegidos por los electores cualificados de la ciudad de Kiryas Joel, los cuales servirán por mandato no superior a cinco años.

Sec. 3. Esta Ley entrará en vigor el primer día de julio tras su promulgación.»

alumnos a tiempo completo y dos o tres veces esa cantidad de alumnos de escuelas parroquiales a tiempo parcial.

Meses después de que el nuevo distrito comenzara a funcionar, la *Asociación de Consejos Escolares del Estado de Nueva York y Grumet y Hawk* instaron este proceso contra el Departamento de Educación estatal y varias autoridades, impugnando el capítulo 748 en base a las Constituciones nacional y estatal por establecimiento inconstitucional de una religión (46). El Tribunal Supremo estatal para el condado de Albany permitió al distrito escolar de la ciudad de Kiryas Joel y al distrito escolar central de Monroe-Woodbury que intervinieran como demandados y aceptó la decisión de las partes de desistir en la demanda contra los demandados originales, si bien el fiscal general de Nueva York continuó apareciendo como defensor de la constitucionalidad de la Ley (véase *N.Y. Exec. Law*, sect. 71, McKinney 1993). El Tribunal, con jurado estatal, falló en juicio sumario en favor de los demandantes en primera instancia, y tanto el Tribunal de Apelaciones intermedio como el Tribunal de Apelaciones de Nueva York confirmaron la sentencia, fallando que el efecto principal del capítulo 748 era favorecer una religión de una manera no legítima.

FUNDAMENTOS Y FALLO

El Tribunal Supremo confirmó la sentencia recurrida, concluyendo que el capítulo 748 infringe la Cláusula de Establecimiento diciendo:

A) El capítulo 748, norma con rango de ley que crea el distrito escolar de la ciudad de Kiryas Joel, se separa del mandato constitucional al delegar la autoridad discrecional del Estado sobre las escuelas públicas en un grupo que, por sus características, constituye una comunidad religiosa en un contexto histórico y legal que no garantiza que el poder político vaya a ser ejercido con neutralidad...

La cuestión fundamental que, desde el punto de vista constitucional, se plantea aquí es la de que el legislador podría haber dejado de ejercer su poder de un modo (religiosamente) neutro.

(46) Los señores Grumet y Hawk demandaron tanto en su capacidad personal como en tanto directivos de la Asociación de Consejos Escolares estatal, pero la División de Apelación de Nueva York falló que la Asociación y sus directivos carecían de legitimidad para impugnar la constitucionalidad del capítulo 748. Por tanto, tal como el caso se presenta ante la Corte Suprema, los demandados aparecen como simples ciudadanos contribuyentes. Véase *N.Y. State Fin Law*, sect. 123 (McKinney, 1989).

No desautorizamos el ejercicio por un grupo homogéneo, desde un punto de vista religioso, de un poder político no conferido en razón de su religión ni impugnamos los motivos del legislador de Nueva York, los cuales, no hay duda, intentaban acomodar la comunidad de los satmars sin violar la Cláusula de Establecimiento. Simplemente renunciamos a ignorar el hecho de que el método escogido es tal que beneficia a una comunidad religiosa particular frente a otros grupos similares interesados en una educación separada.

B) La especial naturaleza de este caso anómalo, al crear el legislador un distrito para una comunidad religiosa, deja al Tribunal sin una vía directa para revisar tal acción estatal con la que salvaguardar un principio esencial recogido en la Cláusula de Establecimiento: que el Gobierno no debe preferir una religión a otra o la religión a la no religión... Puesto que el distrito de la ciudad de Kiryas Joel no recibió su nueva potestad como uno más de las comunidades, sometidas a un trato igual según una Ley general, no hay garantías de que la próxima comunidad que desee un distrito escolar propio lo obtenga... En el presente caso, el privilegio se otorga a una única secta; sin embargo, el hecho de ayudar a este grupo religioso, singular y reducido en número de miembros, presenta no menos problemática constitucional que el hecho de ayudar a una secta con más miembros o a una religión en su conjunto; por tanto, nos vemos forzados a concluir que el Estado de Nueva York ha violado la Cláusula de Establecimiento.

C) Considerando que el capítulo 748 viola la obligación estatal de neutralidad al extender los beneficios de un privilegio especial a los satmars, no negamos que la Constitución permita al Estado acomodar las necesidades religiosas mitigando ciertas cargas. Pero, «acomodar» no es un principio sin límites y lo que los requirientes pretenden es un arreglo conforme a las preferencias de los satmars basadas en motivos religiosos, lo cual nuestras sentencias anteriores no respaldan. En decisiones previas se había permitido a comunidades e instituciones religiosas perseguir sus propios intereses libres de cualquier interferencia gubernamental, pero nunca hemos entendido que una delegación inconstitucional de poder político a un grupo religioso pueda ser salvado como *acomodación* de la religión.

D) De ningún modo las especiales necesidades de los niños de esta comunidad pueden justificar esta inusual Ley, puesto que el Estado podía haber respondido a las preocupaciones de los padres satmars sin poner en entredicho la Cláusula de Establecimiento.

Hay algunas alternativas para prestar educación especial bilingüe y bicultural a los niños satmars que no ponen en entredicho la Cláusula de Establecimiento: estos servicios podrían ser ofrecidos por el distrito escolar de Monroe-Woodbury en una escuela pública o en un lugar neutral cercano a una de las escuelas parroquiales de la ciudad.

Nos vemos obligados a concluir que el capítulo 748 traspasa la línea de lo permitido (acomodar la Ley a las necesidades religiosas) y entra en lo no permitido (el establecimiento de una religión).

VOTOS PARTICULARES

El juez Scalia, el presidente del Tribunal y el juez Thomas emitieron votos particulares disintiendo del fallo en la forma siguiente:

En primer lugar, se ha confundido colegio religioso con un colegio público, pero cuyos estudiantes pertenecen todos a una misma religión; los peligros constitucionales del establecimiento se originan o provienen de la naturaleza de una institución, no de la naturaleza de sus alumnos.

La Corte olvida la diferencia entre transferir un poder gubernamental a los ciudadanos que profesan la misma religión a otorgarlo, por el contrario, a los dirigentes de una organización sectaria. Con la posición tomada por el Tribunal se está deduciendo que cualquier grupo de ciudadanos pueden ser investidos de poder político, pero no si todos ellos pertenecen a la misma religión. No vemos ninguna razón por la que sea menos pernicioso privar a un grupo, antes que a un individuo, de sus derechos simplemente por sus creencias religiosas.

El legislador de Nueva York se encontraba ante un único problema en Kiryas Joel: una comunidad en la cual todos los niños no incapacitados acudían a escuelas privadas y en la cual los física y mentalmente retrasados que acudían a escuelas públicas sufrían la incapacitación adicional de la diferencia cultural. No había, en realidad, nada de especial en la creación de ese distrito escolar por la Ley de Nueva York. El Estado había creado dos grandes distritos escolares y pequeños distritos especializados para niños internados a través de estas leyes especiales. Es cierto que cuando no hay tratamiento especial no hay posibilidad de favoritismo religioso; pero no es lógico deducir que cuando hay un especial tratamiento hay prueba de favoritismo religioso.

El decir que se podría haber satisfecho las necesidades de estos niños por un método que no fuera el de colocar a los satmars en un distrito escolar no es un argumento racional que pruebe un favoritismo religioso; sería más un nuevo principio incardinado en la Cláusula de Establecimiento que implique que ningún objetivo secular puede ser pretendido por medios que pudieran también ser usados para favoritismos religiosos si existen otros medios disponibles.

No hay evidencia de que los deseos del legislador fueran favorecer la religión satmar, pues, al contrario, eran satisfacer las necesidades o deseos seculares de los ciudadanos que daba la casualidad eran satmars. Pero incluso si el

capítulo 748 pretendiese crear un *status* especial para los satmars precisamente por su religión (sin incluir cualquier concesión del poder gubernamental en una entidad religiosa), ello podría ser una acomodación permisible. Esta Corte ha reconocido varias veces que el Gobierno puede (y a veces debe) acomodar las prácticas religiosas y debe hacerlo sin violar la Cláusula de Establecimiento. La acomodación es legítima, más aún cuando la Ley trata especialmente sobre religión. Creemos que es ésta una *ratio legis* legítima a fin de paliar interferencias importantes del Gobierno en la facultad de las organizaciones religiosas de definir y llevar a cabo sus misiones.

La segunda razón por la que la Corte encuentra ilegítima esta acomodación es por el riesgo de que el Estado no ofrezca en el futuro acomodación a otro grupo similar y que, por tanto, esta neutralidad no sea preservada. Legislando (o creando excepciones) caso a caso, sea a través de una adjudicación o a través de una legislación o norma particular, no se viola *ex ante* ningún principio de equidad, igual protección o neutralidad simplemente porque no declare por adelantado de qué modo van a ser solucionados todos los futuros casos (y todas las futuras excepciones). Si así fuera, el modo de proceder de esta Corte por sí mismo podría ser inconstitucional.

La decisión de la Corte es sorprendente. En nuestra opinión, el capítulo 748 no implica ayuda pública a colegios privados y no menciona la religión. Con el fin de anularla, la Corte desestima la presunción de validez que se atribuye a todas las leyes, *prima facie* neutras, e invalida la presente acomodación porque no confía que Nueva York provea el mismo acomodo hacia otras religiones (presumiblemente menos poderosas que la de los Satmar Hasidic) en el futuro. Esta sentencia no tiene precedentes, excepto que continúa y radicaliza una tendencia reciente en las sentencias de este Tribunal de convertir la Cláusula de Establecimiento en un medio de derogar la tradición de tolerancia religiosa que presenta nuestra nación.

CRITICA DE LIBROS

