

MUTACIÓN Y REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917 EN MATERIA RELIGIOSA

Raúl GONZÁLEZ SCHMAL*

SUMARIO: I. *Precisión terminológica*. II. *La regulación en el texto original de la Constitución*. III. *Las leyes reglamentarias y sus consecuencias*. IV. *El nuevo marco normativo*.

I. PRECISIÓN TERMINOLÓGICA

Como cuestión previa considero conveniente precisar —siguiendo a Karl Loewenstein— la diferencia conceptual entre reforma y mutación constitucional.

Se entiende por *reforma constitucional* la técnica por medio de la cual se modifica el texto, tal como existe en el momento de realizar el cambio de la Constitución.

Técnicamente, una *reforma constitucional* solamente puede efectuarse cuando se añade algo al texto existente en el momento de realizar la modificación (suplemento o adición) o bien se suprime algo (supresión) o bien se sustituye el texto por otro (cambio). El procedimiento puede extenderse a varios artículos o tan sólo a uno, a una parte de un artículo (párrafo o frase) o varias palabras, o tan sólo a una palabra dentro de una frase.

En la *mutación constitucional* se produce una transformación en la realidad de la configuración del poder político, de la estructura social o del equilibrio de intereses, sin que quede actualizada dicha transformación en el documento constitucional: el texto de la Constitución permanece intacto. Este tipo de mutaciones constitucionales se da en todos los Estados dotados de una Constitución escrita y son mucho más frecuentes que las re-

* Profesor de derecho constitucional y de derecho eclesiástico del Estado en la Universidad Iberoamericana, ciudad de México.

formas constitucionales formales. Su frecuencia e intensidad es de tal orden que el texto constitucional en vigor será dominado y cubierto por dichas mutaciones sufriendo un considerable alejamiento de la realidad, o puesto fuera de vigor.

Deliberadamente se me ocurrió utilizar en forma diferenciada ambos términos para denotar dos etapas en la regulación de la materia religiosa en la Constitución vigente de 1917. La primera de 1917 a 1992, en la que sufrió mutaciones, pero no reformas, y la segunda, que corresponde a 1992, en la que se le hicieron reformas.

II. LA REGULACIÓN EN EL TEXTO ORIGINAL DE LA CONSTITUCIÓN

La normatividad constitucional vigente en materia religiosa es consecuencia de diversas reformas efectuadas a nuestra Constitución en 1992. Esto significa que antes de ese año existía otro marco jurídico-constitucional que regía la misma materia, aunque formalmente se tratara de la misma Constitución. Sin embargo, en el lapso que comprende desde la promulgación de la Constitución (5 de febrero de 1917) y su entrada en vigor (1o. de mayo de 1917) hasta la fecha en que se publicaron las reformas (28 de enero de 1992), la Constitución sufrió mutaciones en el sentido que hemos precisado arriba; es decir, hubo una transformación en la composición del poder político y de la realidad socioreligiosa, que permitió que algunas de las disposiciones restrictivas de la libertad religiosa se aplicaran con mayor flexibilidad y moderación que en la etapa de aplicación rigurosa y de franca persecución religiosa.

La primera cuestión es, pues, saber cuál era el marco constitucional relativo a la cuestión religiosa, que estaba contenida en las disposiciones que se reformaron, esto es, en los artículos 3o., 5o., 24, 27 y 130, tal como emanaron del Congreso Constituyente de 1917.

Habría que acotar que, salvo el artículo 3o., que agravó las restricciones, ninguno de ellos fue tocado en el aspecto que nos ocupa desde 1917 hasta 1992. Es decir, que en ese lapso de setenta y cinco años en que nuestra Constitución fue reformada en cientos de ocasiones, no se cambió una coma de los textos que regulaban la materia religiosa. La razón de ello es que para los sucesivos gobiernos de la República y algunos sectores de la sociedad dichas disposiciones se consideraban verdaderas normas pétreas, intocables, insustituibles, aunque en buena parte no se aplicaran.

En el texto original, los artículos clave eran el 24, que establecía, aunque de manera limitada, el derecho a la libertad de creencias y de culto, ubicado en la parte dogmática de la Constitución, y el 130, perteneciente a la parte orgánica, que regulaba las relaciones entre el Estado y las Iglesias o, por paradójico que resulte, las relaciones del Estado con las no-Iglesias, dado que no les reconocía existencia jurídica.

Conviene comenzar, entonces, con el artículo 24, que en su redacción original consagraba el derecho a la libertad de creencia religiosa y la libertad de culto, pero restringida esta última a que el culto se realizara solamente en los templos o en el domicilio particular.

En su texto primigenio el artículo 3o. prohibía la enseñanza religiosa en las escuelas públicas o privadas de nivel primario, secundario, normal y de cualquier tipo o grado, destinada a obreros y campesinos. Asimismo, otorgaba al Estado la facultad de negar o revocar las autorizaciones concedidas a los particulares para impartir educación en los tipos y grados mencionados, sin que contra tales resoluciones procediera juicio o recurso alguno. También establecía la prohibición a las corporaciones religiosas y ministros de culto de intervenir en planteles en que se impartiera educación primaria, secundaria y normal, y la destinada a obreros y campesinos. Finalmente, concedía al Estado la facultad de retirar, discrecionalmente, en cualquier tiempo, el reconocimiento de validez oficial a los estudios hechos en planteles particulares.

En el artículo 5o. prohibía el voto religioso y el establecimiento de órdenes monásticas, cualquiera que fuera la denominación u objeto con que pretendieran erigirse.

En sus términos originales, el artículo 27, en sus fracciones II y III, establecía la incapacidad jurídica de las asociaciones religiosas, y la consiguiente prohibición para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, capitales impuestos sobre ellos. Se determinaba también la nacionalización de los obispos, casas curales, seminarios, asilos y escuelas, con objeto de destinarlos exclusivamente a los servicios públicos de la federación o de los estados. Respecto de los templos, se prescribió que serían propiedad de la nación. Igualmente se estableció la prohibición de que las instituciones de beneficencia, de investigación científica, de enseñanza o cualquier otra pudieran estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de instituciones religiosas, de ministros de los cultos o sus asimilados.

Por último, el artículo 130 originariamente contenía las siguientes disposiciones: otorgaba facultades a los poderes federales para intervenir “en

materia de culto religioso y disciplina externa”; negaba toda personalidad “a las agrupaciones religiosas denominadas Iglesias”. Consideraba a los sacerdotes profesionales sujetos a las leyes sobre profesiones. Facultaba a las legislaturas de los estados para determinar el número máximo de “ministros de los cultos”, autorizados para ejercer su ministerio; prohibía este ejercicio a los extranjeros. Prohibía también a los sacerdotes criticar en actos de culto, en reuniones públicas o privadas, leyes y autoridades; se les negaba el derecho de voto activo y pasivo y el de asociarse con fines políticos. Exigía el permiso de la Secretaría de Gobernación para dedicar al culto nuevos locales. Establecía que juntas de vecinos comunicaran a la autoridad municipal, en unión del sacerdote encargado, quién había de sustituir a éste como nuevo encargado y responsable del cumplimiento de las leyes en el templo y de los objetos del culto, sustraídos también a la propiedad y a la libre administración de la Iglesia. Prohibía, asimismo en forma absoluta, el otorgamiento de validez a estudios hechos en seminarios y el comentario, por publicaciones periódicas confesionales o de simple tendencia religiosa, sobre actos de autoridades o de particulares “que se relacionaran directamente con el funcionamiento de las instituciones públicas”. Dejaba estrictamente vedada “la formación o indicación cualquiera de las relaciones con alguna confesión religiosa” y restringía el derecho a heredar de los sacerdotes, limitándolo a los casos en que el autor del testamento fuera pariente del heredero dentro del cuarto grado. Por último, disponía que “los procesos por infracción a las anteriores leyes nunca serían vistos en jurado”.

III. LAS LEYES REGLAMENTARIAS Y SUS CONSECUENCIAS

Si la normativa constitucional anterior a las reformas a que nos hemos venido refiriendo encadenaba diversas disposiciones abiertamente lesivas de la libertad religiosa, las leyes reglamentarias de éstas eran aún más radicales y, para decirlo sin eufemismos, francamente persecutorias, y junto a éstas las leyes expedidas por los gobiernos de las entidades federativas formaban una urdimbre jurídica de atentados a las más elementales expresiones de la libertad religiosa.

No como inventario, sino como muestrario de las disposiciones que en ellas se contenían, baste con mencionar la circunstancia de que el simple uso en la vía pública de un hábito de comunidad religiosa o un alzacuello de

sacerdote eran constitutivos de hechos delictivos y, consecuentemente, de penas de prisión.

En los estados de la República se ejercieron las facultades que les otorgaba el artículo 130 en la propia Constitución federal, y se llegó al extremo, por ejemplo, en Chihuahua, con un territorio de 240,000 km², de permitirse un solo sacerdote católico, y en Tabasco se autorizó a uno solo también, pero con la exigencia de que fuera casado. Graham Green inmortalizó en su novela, *El poder y la gloria*, la epopeya del último sacerdote que quedó en Tabasco. En Chiapas se dictó una ley que en términos textuales disponía que “como los habitantes del estado de Chiapas en su inmensa mayoría no comulgan con creencias religiosas, resulta excesivo de cuatro ministros de cualquier culto religioso (que señalaba el decreto anterior) y en ese concepto, se reducen a solo uno”. Su Ley de Previsión Social establecía que

podrán ser considerados como malvivientes y someterse a las medidas de seguridad de la ley: los mendigos; las prostitutas y los sacerdotes de cualquier denominación religiosa que ejerzan sin autorización legal, sin perjuicio de la responsabilidad penal en que incurren las personas que celebren actos de culto religioso en lugares públicos o enseñen dogmas religiosos a la niñez.

El 31 de julio de 1926 el Episcopado ordenó la suspensión del culto en toda la República. Infructuosamente se había presentado en el Congreso la petición, avalada por más de dos millones de firmas, de que se derogaran las leyes antirreligiosas. Muchos grupos de católicos acuden a la resistencia armada y se inicia la llama guerra cristera o *La cristiada*, que es el título que lleva la gran obra de Jean Meyer, que rescató para la historiografía nacional el conocimiento de un periodo crucial en la historia del país.³ “La cristiada —dice Enrique Krauze— no fue una guerra civil religiosa entre medio México secular y medio México católico. Fue un gigantesco error histórico inflingido por el fanatismo racional de un presidente sobre las dos mitades de un pueblo...”⁴

En 1929 concluye la guerra cristera mediante los “arreglos” entre el gobierno y la jerarquía de la Iglesia católica. Se inicia la época del *modus vivendi*. Sin embargo, la hostilidad por parte del gobierno continúa durante los años subsecuentes. Nuevamente hay levantamientos de grupos católi-

³ Meyer, Jean, *La cristiada*, 3 vols., México, Siglo XXI.

⁴ Krauze, Enrique, “Problemas no problemas”, *Reforma*, 31 de diciembre de 1995.

cos, dando inicio lo que se llamó la segunda guerra cristera, o simplemente, “la segunda”, como más comúnmente se le conoce. En los primeros años del cardenismo —según Jean Meyer— había 7,500 hombres levantados en armas. Además, no quedaban más de 305 sacerdotes autorizados en todo el país, y en 17 estados no toleraban ni uno solo en su territorio. Se había establecido la educación socialista de factura marxleninista con el carácter de obligatoria para la escuela pública y la privada.

Sirva de situación emblemática de la época la excentricidad del oficial mayor de la Secretaría de Agricultura, que en sus tarjetas de presentación ostentaba los siguientes datos: “Ing. Arnulfo Pérez H., Oficial Mayor de la Secretaría de Agricultura, enemigo público de Dios”.

La aplicación de las leyes antieclesiásticas y la multiplicación de las leyes antirreligiosas —cualquiera que hayan sido las razones históricas para justificarla— constituyó una implacable persecución contra la Iglesia y la religión católica.

El doctor Charles S. MacFarland,⁵ reconocida autoridad protestante, a este respecto escribía que en México “con tantas restricciones en realidad el Estado ha suprimido la libertad religiosa y a la Iglesia como institución, y ciertamente pretende destruir la identidad de la Iglesia católica y demoler su organización”.

En los años cuarenta se inicia una era de distensión, producida una sibilina declaración del presidente Ávila Camacho: “soy creyente”, dijo (cualquier cosa que esta expresión quiera decir). No dijo “soy cristiano”, ni menos “soy católico”, sino simplemente “soy creyente”. Pero esto fue suficiente para que en adelante se impusiera una nueva actitud del Estado frente a la Iglesia. La tolerancia extralegal para determinadas actividades religiosas. Ni se aplicaban las normas antirreligiosas ni se derogaban.

La realidad es que la Constitución había sufrido una mutación en la materia religiosa sin que quedara reflejada en su texto.

IV. EL NUEVO MARCO NORMATIVO

En 1992, como ya se ha señalado, se realizan reformas a la Constitución de 1917 en la materia religiosa (artículos 3o., 5o., 24, 27, fracciones II y III,

⁵ Citado por Searle Bates, M., *Libertad religiosa. Estudio histórico-crítico-filosófico*, Buenos Aires, Libertad, 1948, p. 86.

y 130), y se expide la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público. El 20 de septiembre del mismo año se restablecen las relaciones diplomáticas entre México y la Santa Sede después de 127 años que habían quedado interrumpidas. El 6 de noviembre de 2003 se emite el Reglamento de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.

El nuevo marco jurídico inaugura una etapa inédita en las relaciones entre la esfera política y la esfera religiosa, ahora ya no sólo —aunque sí preponderantemente— con la Iglesia católica, sino con otras diversas confesiones religiosas, que matizan a la sociedad mexicana como una sociedad de pluralismo religioso.

En la actualidad todavía el 88% de los mexicanos se declaran católicos, pero hay un gradual avance de otras denominaciones religiosas. De acuerdo con el censo de 2000, el porcentaje de religión católica es de 87.99 %; de religión protestante, el 5.20 % (se incluyen las religiones históricas, pentecostales y neopentecostales, Iglesia del Dios vivo, Columna y Apoyo de la verdad, la Luz del Mundo y otra evangélicas); 2.07 %, de religión bíblica no evangélica (se incluyen las religiones adventistas del Séptimo Día, Iglesia de Jesucristo de los santos de los últimos días (mormones) y Testigos de Jehová); 0.05 % de religión judaica; 0.31 % de otras no especificadas; el 3.52 % sin religión.

A continuación se señalarán los cambios introducidos en los artículos constitucionales, con algunos someros comentarios, siguiendo el mismo orden progresivo con el que se publicaron en el *Diario Oficial de la Federación*.

1. *Artículo 3o.*

Se derogó la fracción IV, que prohibía a las corporaciones religiosas, a los ministros de los cultos, a las sociedades por acciones que, exclusiva o predominantemente, realizaran actividades educativas, y a las asociaciones o sociedades ligadas con la propaganda de cualquier culto religioso, intervenir en forma alguna en planteles en que se impartiera educación primaria, secundaria y normal, y la destinada a obreros o a campesinos.

En suma, se suprimió la prohibición de la enseñanza religiosa en las escuelas particulares, y en general en las no oficiales, así como la de erigir escuelas confesionales.

Lo que no está prohibido, está permitido; luego, al no prohibir ya la Constitución la enseñanza religiosa en las escuelas no oficiales significa que implícitamente está autorizada. Se trata, entonces, en cierto sentido, de una libertad tolerada y no de una libertad proclamada. Se pasó de la prohibición a la tolerancia, o, si se quiere, de la tolerancia extralegal a la tolerancia legal. Hubiera sido más consecuente consagrar explícitamente el derecho a la libertad religiosa en materia educativa, que consiste en la facultad que asiste a las personas físicas y morales para crear y mantener centros educativos y el derecho de los padres a que sus hijos reciban formación religiosa que esté de acuerdo con sus convicciones. Dicho derecho se relegó, en forma restringida, a la ley reglamentaria (artículo 9o., fracción V), pero es inadmisibles que no se le haya dado rango constitucional.

Por otro lado, se conservó la prohibición de la enseñanza religiosa en las escuelas oficiales. “La educación que imparte el Estado —prescribe el artículo 3o., fracción I— ...será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa”. Dicha restricción, como ya se ha señalado en otro lugar, vulnera el derecho de los padres de escoger el tipo de educación (pública o privada) que habrá de darse a sus hijos, que expresamente consagra el artículo 26.3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU, suscrita por México. El Protocolo adicional 1o. al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, aprobado el 20 de mayo de 1952, especifica que “el Estado, en el ejercicio de las funciones que asuma en el campo de la educación y de la enseñanza respetará el derecho de los padres a asegurar esta educación y enseñanza conforme a sus convicciones religiosas y filosóficas”.

En igual forma, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, del 16 de diciembre de 1966, en su artículo 18.4 dispone que: “Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que está de acuerdo con sus propias convicciones”. En idénticos términos se proclama este derecho en el artículo 12.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida como “Pacto de San José”, de 22 de noviembre de 1969.

Cabe agregar que la posibilidad de recibir instrucción religiosa de acuerdo con las convicciones de los padres es el ámbito de la enseñanza donde más directamente se dirime la realización de la libertad religiosa, y de ahí que ese derecho, como quedó de manifiesto arriba, aparezca recono-

cido en los principales instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, así como en la mayor parte de las Constituciones del mundo occidental.

Por otro lado, el derecho a la libertad religiosa en materia educativa reconocido únicamente para las escuelas particulares implica una seria discriminación para los padres de familia que no tienen recursos para enviar a sus hijos a ese tipo de escuelas, que sólo atienden una población de alrededor del 7%, en tanto que en las escuelas públicas sostenidas por el Estado albergan al 93% de los educandos. En el fondo dicha situación configura un caso de discriminación religiosa por razones de posición económica y condición social, que pugna con lo establecido por el artículo 2.1 de la Declaración de la ONU, 2.1 del Pacto Internacional y 1.1 de la Convención Americana.

Hay que agregar que en las reformas al artículo 3o., de 28 de enero de 1992, que hemos venido comentando, no sufrieron modificación dos disposiciones que constituían sendos atentados a derechos humanos fundamentales. La primera, contenida en la fracción II, que otorgaba la facultad discrecional al Estado para negar o revocar las autorizaciones concedidas a los particulares para impartir educación, sin que contra tales resoluciones de la autoridad procediera juicio o recurso alguno. Y la segunda, contenida en la fracción V, que otorgaba al Estado la facultad, también discrecional, para retirar, en cualquier tiempo, el reconocimiento de validez oficial a los estudios hechos en planteles particulares. Afortunadamente, en decisión animada por la justicia, y por ello digna de encomio, con posterioridad se reformó nuevamente el citado artículo 3o. constitucional con objeto de suprimir tan irritantes como injustificadas disposiciones; reformas que fueron publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* de 5 de marzo de 1993.

2. Artículo 5o.

Como ya se señaló arriba, en el quinto párrafo del artículo 5o. constitucional, antes de ser reformado, se establecía la prohibición de hacer votos religiosos y prohibía también el establecimiento de órdenes monásticas.

Es evidente que respecto a la prohibición del voto religioso se infería un agravio a la libertad de conciencia en una de sus manifestaciones más fundamentales: la que consiste en el compromiso vital, irrevocable, del cre-

yente, de entregar integralmente su persona al servicio de Dios, y, en cuanto a la del establecimiento de órdenes monásticas, constituía también una incalificable violación al derecho a la libertad religiosa en su proyección colectiva; es decir, a las comunidades religiosas como sujetos del mencionado derecho. La reforma suprimió ambas prohibiciones.

3. *Artículo 24*

En este dispositivo se consagra, dentro del capítulo de la garantías individuales, el derecho humano a la libertad religiosa o a la “libertad de creencia religiosa”, como tradicionalmente se le denomina en nuestro derecho constitucional, como reminiscencia de la doctrina liberal decimonónica.

El artículo 24 reformado dice “Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley”.

Como se puso de manifiesto en otra parte, el derecho a la libertad religiosa en la mentalidad de los constituyentes de 1917, se contraía prácticamente a la libertad de culto, pero aun esta limitada dimensión era seriamente menoscabada por las restricciones que le imponían los artículos 3o., 5o., 27 y 130 de la Constitución.

En las reformas de 1992, el citado artículo sufrió tres cambios: *a)* del primer párrafo se suprimió la expresión “en los templos o en su domicilio particular”, para quedar en la forma que aparece transcrito arriba; *b)* el segundo párrafo se corrió al tercero, con esta nueva redacción: “Los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos. Los que extraordinariamente se celebren fuera de éstos se sujetarán a la ley reglamentaria”; *c)* se adicionó un nuevo segundo párrafo en los siguientes términos: “El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna”. Esta disposición era el contenido del segundo párrafo del artículo 130 constitucional, antes de la reforma; es decir, simplemente cambió de ubicación en el texto constitucional.

Como puede observarse, en la reforma del artículo 24 se mantuvo la inadecuada redacción del texto original del primer párrafo, que reduce el acto existencial más trascendente de la persona humana —la opción religiosa— a una cuestión de sensación grata o agradable: “todo hombre es libre —di-

ce el mencionado precepto— para profesar la creencia religiosa que más le agrade”. Esta expresión parece que trivializa la reflexión profunda —en muchas ocasiones dramática— a la que el hombre consciente recurre para enfrentar el cuestionario básico de la vida: ¿Quién soy? ¿De dónde vengo? ¿Cuál es mi destino? ¿Existe o no Dios?

En cuanto a los actos de culto público, se mantuvo la regla de que éstos deben celebrarse ordinariamente en los templos, y se estableció la excepción de que pudieran celebrarse “extraordinariamente” fuera de ellos, los cuales se sujetarán a la ley reglamentaria. Sin duda, hay aquí un tenue avance respecto de la situación anterior —que no permitía ni como excepción que se celebraran fuera de los templos o de los domicilios—, pero también hay una restricción respecto a la concepción moderna de este derecho humano, que considera como elemento sustancial la realización de actos religiosos de culto, en forma pública o privada, individual o colectiva, dentro o fuera de los templos, con las únicas limitaciones inherentes al ejercicio de todo derecho y establecidas en la propia ley.

Dado el presupuesto de que el derecho a la libertad religiosa corresponde y protege por igual a los creyentes y a los no creyentes, se debe también afirmar, consecuentemente, que la libertad de culto no sólo garantiza la práctica de las ceremonias y ritos de la propia confesión, sino que comprende también el derecho a recibir o rechazar cualquier clase de asistencia religiosa o fórmula sacramental. De acuerdo con estas consideraciones debe, pues, interpretarse el artículo 24 en el sentido de que estatuye también la libertad de culto negativa, esto es, la no obligatoriedad de los actos de culto.

Por cuanto toca al párrafo segundo del artículo 24, como se dijo arriba, dispone que “El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna”. Éste es un principio que deriva del derecho a la libertad religiosa, que se le denomina principio de laicidad, el cual ya se encontraba establecido en el artículo 15.1 de la Constitución de 1857.

En una correcta concepción del derecho a la libertad religiosa, bajo la cual debe irse interpretando nuestra legislación sobre la materia, “la actuación laica del Estado no se limita al reconocimiento formal del factor religioso, sino que comprende también la misión de hacer que las libertades y derechos implicados en él se conviertan en esferas reales y materiales de libertad” (Viladrich).

Por eso, por encima de la fórmula genérica del segundo párrafo del artículo 24, al que nos hemos venido refiriendo, una auténtica muestra de la

laicidad del Estado consistiría en promover las condiciones para que la libertad y la igualdad religiosas del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas y remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud. Nunca debe perderse de vista que la vida religiosa de los ciudadanos según el dictamen de su conciencia es el valor supremo tanto en la vida individual como en la vida social de los ciudadanos.

Se puede concluir diciendo que del principio de laicidad se deducen las siguientes consecuencias: *a)* valoración positiva del hecho religioso; *b)* Protección del pluralismo religioso, y *c)* la aconfesionalidad del Estado.

4. Artículo 27, fracciones II y III

Como consecuencia de las reformas, las fracciones II y III del artículo 27 constitucional sufrieron una transformación radical.

En la fracción II se estableció, en forma explícita, el derecho de las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del nuevo artículo 130 para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la ley reglamentaria.

Es de hacerse notar que el derecho en cuestión sólo se les reconoce a las asociaciones religiosas legalmente constituidas, no así a las comunidades religiosas o Iglesias que por cualquier causa no se hayan constituido bajo esa forma asociativa.

En la fracción III se suprimió la prohibición que pesaba sobre las corporaciones religiosas y los ministros del culto y sus asimilados, de tener el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito.

Como se observa, en el texto reformado al levantarse la prohibición implícitamente se les reconoce el derecho a dichos sujetos religiosos para realizar las actividades referidas, con la limitación en cuanto a su capacidad para adquirir bienes raíces de que no podrán adquirir más que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él, con sujeción a lo que disponga la ley reglamentaria.

5. *Artículo 130*

El artículo 130 se reformó en su totalidad, excepto el párrafo cuarto, que pasó a ser el tercer párrafo del inciso *c*, al que se hará referencia posteriormente.

El referido dispositivo se inicia proclamando que “el principio histórico de la separación del Estado y las Iglesias orienta las normas contenidas en el presente artículo”. En la Ley de Adiciones de 25 de septiembre de 1873, que incorporó las Leyes de Reforma al texto de la Constitución de 1857, en el artículo 1o. se asentó dicho principio en los siguientes términos: “El Estado y la Iglesia son independientes entre sí”.

Como se aprecia, en las reformas de 1992 se emplea el término “separación”, no el de “independencia”, al que se le califica como “principio histórico”.

Ahora bien, este principio debe conjugarse con el del derecho a la libertad religiosa, los cuales no son excluyentes, sino complementarios. Sin embargo, hay que advertir que el primero —el de la “separación”— es consecuencia del segundo —el de la “libertad”—. Aunque el planteamiento de los redactores de las reformas fue equívoco en su origen, por cuanto el acento lo pusieron en el efecto y no en la causa; al intérprete, al comentarista, le corresponde hacer evolucionar y subsanar el error de origen del planteamiento e invertir —sin excluir— el orden jerárquico de dichos principios. En otros términos: el criterio supremo que debe orientar todas las cuestiones relativas a la regulación jurídica del fenómeno religioso debe ser el del derecho humano a la libertad religiosa.

El inciso *a* establece que: “Las iglesias y las agrupaciones religiosas tendrán personalidad jurídica como asociaciones religiosas una vez que obtengan su correspondiente registro”.

Antes de la reforma, el artículo 130, en su párrafo cuarto, sentenciaba: “La ley no reconoce personalidad alguna a las agrupaciones religiosas denominadas iglesias”.

Como se ve en la situación anterior, el no reconocimiento de personalidad jurídica de las Iglesias era de carácter absoluto. En la situación actual, en cambio, existe la posibilidad de que se les atribuya personalidad jurídica a dichas entidades, a condición de que: *a*) soliciten constituirse en “asociación religiosa”, y *b*) obtengan su registro. La ley reglamentaria determina las condiciones y requisitos que deberán cumplir las solicitantes ante la autoridad ejecutora (Secretaría de Gobernación).

La “asociación religiosa” es una nueva figura jurídica creada por las reformas. Es una estructura específica del género de las sociedades, que deben adoptar aquellas confesiones religiosas que pretendan adquirir personalidad jurídica. Ésta la obtienen, en su caso, por un acto unilateral del Estado, actuando a través del órgano competente. No tiene carácter “declarativo”, sino “constitutivo”. El Estado no “reconoce” la personalidad jurídica, sino la “otorga”.

Hay que advertir, por otro lado, que en la nueva normativa una Iglesia o agrupación religiosa no tiene obligación de constituirse en asociación religiosa; esta posibilidad es, naturalmente, facultativa para ellas. Pueden seguir actuando, aunque sin personalidad jurídica y con derechos restringidos, o pueden constituirse como asociación civil con fines religiosos, como lo prevén los artículos 25 y 2670 del Código Civil, caso en el cual adquieren personalidad jurídica en forma automática, por virtud de la propia ley y sin que requieran de una decisión expresa del poder público.

La adquisición de personalidad jurídica como consecuencia del registro constitutivo como asociación religiosa inserta a estas entidades religiosas en el ordenamiento del Estado, pero conservando su estructura, su identidad y su carácter propio. Así, pues, tendrán los derechos de la personalidad que le son propios, como el derecho al nombre, a la identidad, a la nacionalidad, al honor y a la fama, la titularidad de derechos sobre bienes, derecho a la negociación jurídica y, en general, cuantos derechos, facultades obligaciones y cargas correspondan a las personas jurídicas conforme a la ley del Estado, salvo las que vengan reguladas de modo específico para dichas asociaciones religiosas. Igualmente, regirá la legislación civil en lo que concierne al ejercicio de aquellos derechos, cumplimiento de obligaciones y responsabilidad contractual y extracontractual.

En el nuevo texto del artículo 130 se usan las dos expresiones —Iglesias y agrupaciones religiosas— sin distinguir entre uno y otro término. Probablemente mediante el término “iglesia” se quiso significar estructuras religiosas con una organización jurídica formal, orden jurídico interno y jerarquía, y por el de agrupación religiosa, quizá se pretende referir a comunidades con lazos societarios menos formales, con menor grado de organización jurídica y formal.

El artículo 130-b reconoce este derecho —aunque restringido a las asociaciones religiosas— en los siguientes términos: “Las autoridades no intervendrán en la vida interna de las asociaciones religiosas”.

Antes de las reformas no sólo no se reconocía este derecho, sino era categóricamente desconocido por la propia Constitución y por la legislación reglamentaria. Recuérdese, a título de ejemplos, el artículo 5o. constitucional, que prohibía el voto religioso y el establecimiento de órdenes monásticas, o el artículo 130, que negaba la personalidad jurídica a las Iglesias y facultaba a las legislaturas de los estados a determinar el número máximo de ministros de culto, o las disposiciones draconianas de las reformas de 2 de julio de 1926 al Código Penal y las contenidas en la llamada “Ley Calles” (Ley Reglamentaria del artículo 130 constitucional del 18 de enero de 1927).

La autonomía, en un sentido general, consiste en el derecho que tiene una persona moral de darse su propia legislación, su propio gobierno, y su propia administración. En su proyección a las comunidades religiosas, es el derecho que tienen éstas de crear libremente sus propias normas jurídicas internas, organización, estructura, principios doctrinales, designación de sus autoridades, erección de templos para el culto, formación de sus ministros, administración de sus bienes, etcétera, sin que al Estado, a través de sus autoridades, le sea lícito intervenir.

El artículo 130 reformado se refiere a los ministros de culto en sus incisos *c*, *d*, y *e*, párrafos primero y cuarto.

No precisa la Constitución lo que debe entenderse por dicho término. La ley reglamentaria señala que “se consideran ministros de culto a todas aquellas mayores de edad a quienes las asociaciones religiosas a que pertenezcan confieran ese carácter” (artículo 12).

La anterior Ley Reglamentaria del artículo 130, de 18 de enero de 1927, la cual quedó abrogada por la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, en su artículo 7o. establecía que “Los ministros de los cultos serán considerados como personas que ejercen una profesión”.

La jurisprudencia tendrá que ir precisando el contenido del término, que de suyo es ambiguo y proteico, ya que no tiene correspondencia en todas las confesiones religiosas.

El artículo 130-d de la Constitución y el artículo 14 de la ley reglamentaria sujetan a los ministros de culto a un estatuto de excepción en su calidad de ciudadanos, por cuanto se les priva del voto pasivo y de la posibilidad de desempeñar cargos públicos superiores, a menos que se separen definitivamente de su ministerio cuando menos cinco años en el primero de los casos, y tres en el segundo, antes de la elección de que se trate o de la aceptación del cargo respectivo.

Basado en el principio de la igualdad, resulta discriminatorio que a los ministros de culto, por la sola circunstancia de poseer ese carácter, se les quite su condición de ciudadanos. Ello, independientemente de que el término mismo de “ministro de culto” adolece de ambigüedad y no tiene la misma significación en todas las Iglesias y agrupaciones religiosas.

Aunado al argumento de la incompatibilidad de funciones referido arriba, varios comentaristas católicos justifican la restricción de los derechos políticos de los ministros de culto, apelando a la consideración de que el Código de Derecho Canónico prohíbe a los clérigos aceptar cargos públicos (canon 285) y participar activamente en los partidos políticos y en la dirección de asuntos sindicales (canon 287). Es incuestionable, por supuesto, el pleno derecho que tiene la Iglesia católica —y todas las comunidades religiosas— de determinar en su orden jurídico interno todas las normas que considere conveniente, como estas limitaciones políticas de los clérigos, que al hacer su opción por el sacerdocio renuncian, con plena y libérrima conciencia y por razones de orden superior, a ese y a otros derechos. En principio, el campo de la política de partido y de la función pública estatal es de los laicos. En general, es inconveniente la actividad política militante (no, por supuesto, la política de bien común) de los ministros de culto.

El segundo párrafo del artículo 130 inciso *e* actual establece: “Queda estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o indicación cualquiera que la relacione con alguna confesión religiosa. No podrán celebrarse en los templos reuniones de carácter político”.

Éste es uno de los dos textos que no sufrió cambio alguno en las reformas del 130; solamente fue movido de lugar, era el párrafo catorce, ahora es el segundo.

Una restricción grave que conculca ya no sólo derechos políticos, sino la libertades de expresión y de escribir y publicar escritos, consagradas para todos los ciudadanos por los artículos 6o. y 7o. constitucionales, está consignada en el inciso *c* del artículo 130 de la Constitución, que prohíbe a los ministros de los culto “en reunión pública, en actos del culto o de propaganda religiosa, ni en publicaciones de carácter religioso, oponerse a las leyes del país o a sus instituciones”.

En el mismo artículo 130 inciso *c* de la Constitución se establece una prohibición dirigida de manera irrespetuosa a los ministros de los culto de

“agraviar de cualquier forma los símbolos patrios”, y que empeora la ley reglamentaria al añadir “o de cualquier modo inducir a su rechazo” (artículo 29, fracción II). Además de que es ofensiva y discriminatoria la suposición de que los ministros de los cultos, por el hecho de serlo, están más propensos que el resto de la población a ultrajar los símbolos nacionales, es también injustificado desde el punto de vista de la técnica legislativa, por cuanto dichos ilícitos se encuentran ya tipificados y sancionados en el Código Penal Federal, y en la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales.

El tercer párrafo del artículo 130 inciso *c* actual, que se conservó en idénticos términos del mismo numeral antes de la reforma, dispone que “La simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, sujeta al que la hace, en caso de que faltare a ella, a las penas que con tal motivo establece la ley”.

Es natural que en el Estado laico se haya sustituido la promesa de decir verdad por el antiguo juramento de contenido religioso, que para quien no era creyente constituía un abuso a su libertad de conciencia. En algunas legislaciones, empero, se han mantenido las dos fórmulas como opcionales.

El nuevo texto del artículo 130 fracción *e*, párrafo cuarto, mantiene y extiende las limitaciones a los ministros de culto en su capacidad para heredar: “Los ministros de culto, sus ascendientes, descendientes, hermanos y cónyuges, así como las asociaciones religiosas a que aquéllos pertenezcan, serán incapaces para heredar por testamento, de las personas a quienes los propios ministros hayan dirigido o auxiliado espiritualmente y no tengan parentesco dentro del cuarto grado”. En el texto original no se mencionaban a las asociaciones religiosas, por la razón de que carecían de personalidad jurídica, y no eran objeto de esta limitación, como ahora sí lo son, ni a los ascendientes, descendientes, hermanos y cónyuges de los ministros de culto. Es decir, los ministros están impedidos de heredar por testamento en términos absolutos, salvo que se trate de sus parientes consanguíneos.

El penúltimo párrafo del nuevo artículo 130 prescribe que “Los actos del estado civil de las personas son de la exclusiva competencia de las autoridades administrativas en los términos que establezcan las leyes y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyan”.

Del texto original se suprimió la expresión “El matrimonio es un contrato civil” (artículo 130, tercer párrafo), tal vez por considerar que la misma resultaba superflua, habida cuenta de que el matrimonio es un acto del esta-

do civil de las personas. Asimismo, a las autoridades competentes se les designó como “administrativas”, sustituyendo dicho término al de autoridades del “orden civil”. Ello probablemente porque en el anterior contexto “civil” se usó en oposición a “religioso”, y ahora, ya sin cuestionamientos a esa situación, se prefirió el término técnico del derecho administrativo.

Sin embargo, la cuestión del matrimonio no está zanjada desde el punto de vista del derecho humano a la libertad religiosa. Parecería más conforme con éste la existencia de un sistema matrimonial mixto, como se tiene en diversos países.

Dentro de este esquema, un adecuado enfoque sobre el tema de la competencia en la regulación del matrimonio debe partir de reconocer que, antes que nada, el matrimonio es un negocio privado, un asunto entre dos personas. Y a ellas y no a los poderes civiles o religiosos, corresponde elegir el régimen matrimonial al que desean estar sujetos.

El nuevo texto del artículo 130 (segundo párrafo) prevé la expedición de una ley reglamentaria en materia de culto público y de Iglesias y agrupaciones religiosas, la cual será facultad exclusiva del Congreso de la Unión, es decir, será de carácter federal, y de orden público, y la cual deberá ocuparse, además de desarrollar y concretar las disposiciones contenidas en los numerales 130, 24 y 27-I y II, de otorgar las facultades correspondientes a los tres niveles de autoridades: federales, de los estados y de los municipios, como ejecutoras de la ley. Como ya se indicó en otro lugar, dicha ley reglamentaria se expidió el 15 de julio de 1992, bajo el título de Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, y once años después, el 6 de noviembre de 2003, se publicó el Reglamento de la citada ley.