

SURGIMIENTO DEL DERECHO ECLESIASTICO MEXICANO

JOSE LUIS SOBERANES FERNANDEZ
Universidad Nacional Autónoma de México

SUMARIO

1. *Introducción.*—2. *Antecedentes.*—3. *El Constituyente de 1916-1917.*
4. *La reforma de 1992.*—5. *Contenido de la reforma.*—A) Libertad religiosa.—B) Asociaciones religiosas.—C) Ministros de culto.—6) *Conclusiones.*

1. *Introducción*

El pasado 28 de enero de 1992 se publicó en el *Diario Oficial* de la Federación de México el Decreto que reforma diversos preceptos de la Constitución General de la República en lo relativo al derecho fundamental de libertad religiosa, asociaciones religiosas y ministros de culto. Posteriormente, el 15 de julio del mismo año se publicó en el propio *Diario Oficial* la ley reglamentaria de dicha reforma, la cual lleva por título *Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público*. Con lo cual México ingresa en el elenco de países que han asumido el Derecho Eclesiástico como propio¹.

En las siguientes páginas procuraremos dar cuenta brevemente de ese trascendental paso en el avance de mi país en el campo de los derechos humanos fundamentales.

La reforma no fue todo lo amplia que se desearía, pero también debemos considerar que no se puede echar por la borda toda una tradición laicista y en ocasiones persecutoria, más que secular, de tal suerte que esta nueva legislación recoge todavía polvos de aquellos lodos, de ahí que nos expliquemos tal situación.

Por otro lado, tenemos que agregar que dicha legislación tiene algunos defectos importantes, como producto de oposiciones internas dentro del propio sistema político mexicano, por la cantidad de personas —no siempre bien preparadas— que intervinieron en su redacción y sobre todo por la falta de experiencia en la materia,

¹ Siendo el objeto propio del Derecho Eclesiástico el garantizar y reglamentar el derecho fundamental de libertad religiosa y resultando que la legislación mexicana anterior a 1992 prácticamente venía a reducir, y en ocasiones a contradecir, tal derecho fundamental, no podemos decir que cuando estaba en vigor dicha legislación existiera en México esa rama del Derecho, sino, en todo caso, su negación.

lo cual ha hecho que, a la propia Ley, los obispos católicos mexicanos la calificaran como «perfectible»². Nosotros, por nuestra parte, pensamos que se trata de una legislación transitoria, pues urgía echar a andar cuanto antes la reforma eclesiástica y que con el producto que se obtenga de la experiencia que dé la ley vigente, se podrá preparar un cuerpo normativo más adecuado.

Sin embargo, tenemos que señalar enfáticamente que tanto la reforma constitucional como la ley orgánica representan, no sólo un paso sino muchos pasos adelante en materia de libertad religiosa en México.

Por último, antes de entrar en el tema propiamente, es interesante destacar que en esta materia México es el único país latinoamericano en contar con una legislación de esta naturaleza y que, por otro lado, en el mismo México se dará un fenómeno eclesiástico poco usual en el mundo: nos referimos al hecho de que la Iglesia Católica no será reconocida por un convenio entre el Estado y la Santa Sede, sino producto de una negociación entre el Estado y el episcopado nacional.

2. Antecedentes

Como señalamos antes, en esta cuestión, como en tantas otras, pero particularmente aquí, la explicación histórica resulta fundamental para entender la legislación siguiente, pero sobre todo la importancia y trascendencia de la reforma impulsada por el presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, en materia de derecho eclesiástico mexicano; por ello, en primer lugar echemos un vistazo rápido a los antecedentes históricos de la cuestión.

México, al igual que el resto de los países hispanoamericanos, se rigió durante los tres siglos que duró la dominación española, en materia eclesiástica, por el Regio Patronato Indiano³ o también denominado Regio Vicariato⁴. En consecuencia, al alcanzar su independencia, en el primer tercio del siglo pasado, se enfrentaron todos esos jóvenes países a los mismos problemas respecto de la Santa Sede, o sea, al reconocimiento de las independencias nacionales, al restablecimiento de la jerarquía, enormemente mermada⁵, y finalmente a la aceptación de la continuidad del Patro-

² Cfr. *Declaración de los obispos mexicanos sobre la nueva «Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público»*, fechada el 13 de agosto de 1992.

³ Existe mucha bibliografía al respecto; quizá, a manera de ejemplo, podemos citar: BRUNO, CAYETANO, S.D.B., *El derecho público de la Iglesia en Indias*, Salamanca, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Instituto «San Raimundo de Peñafort», 1967. CAÑETE, PEDRO VICENTE, *Syntagma de las resoluciones prácticas cotidianas del Derecho del Real Patronazgo de las Indias*, Buenos Aires, Talleres Gráficos Mundial, 1973.

GARCÍA GUTIÉRREZ, JESÚS, *Apuntes para la historia del origen y desenvolvimiento del Regio Patronato indiano hasta 1857*, México, Ed. Jus/ELD, 1941.

GONZÁLEZ, MARÍA DEL REFUGIO, «Patronato Real», *Diccionario Jurídico Mexicano*, 2.^a ed., México, Ed. Porrúa/Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1988, vol. 4 (P-Z), páginas 2365-2368.

HERA, ALBERTO DE LA, *Iglesia y Corona en la América Española*, Madrid, Editorial Mapfre, 1992.

MARGADANT, GUILLERMO, F., *La Iglesia ante el derecho mexicano. Esbozo histórico-jurídico*, México, Miguel Ángel Porrúa, Librero-Editor, 1991.

SÁNCHEZ BELLA, ISMAEL, *Iglesia y Estado en la América Española*, Pamplona, Ediciones Universidad de Navarra, 1990.

⁴ Cfr. HERA, ALBERTO DE LA, *El regalismo borbónico*, Madrid, Rialp, 1963, *passim*.

⁵ Algunos de los obispos, particularmente los peninsulares, se regresaron a España, más aparte las bajas naturales por deceso y la falta de nombramientos y tomas de posesión debido a las guerras de independencia, pero sobre todo por la imposibilidad física de que el rey de España ejerciera su derecho de presentación, ya que no controlaba sus antiguas colonias de América, hicieron que la jerarquía se encontrara enormemente mermada. En

nato, ahora llamado nacional, lo cual, evidentemente, nunca prosperó⁶. En consecuencia, se pensó que de no recuperarse el regalismo colonial no tenía sentido conservar los privilegios eclesiásticos del antiguo régimen.

Si a ello le agregamos la penetración de la ideología liberal, debido fundamentalmente a la propagación de la misma por parte de las logias masónicas, que tanta importancia tuvieron en el siglo XIX latinoamericano, comprenderemos fácilmente que en México, al igual que en los demás países hispanoamericanos, se produjera una reforma liberal, producto, en primer lugar, de la no aceptación de la continuación del Patronato por parte de la Santa Sede y, en consecuencia, freno a cualquier propósito regalista⁷, así como a la propia ideología liberal y a su proyecto de secularización de la sociedad⁸.

El triunfo de la Revolución de Ayutla en 1855 llevó a los liberales puros⁹ al poder, iniciándose con ello la auténtica reforma liberal que comenzó con la llamada «Ley Juárez», de 23 de noviembre de 1855, con lo que se redujeron los fueros eclesiástico y militar; siguió la «Ley Lerdo», de 26 de junio de 1856, o sea la de desamortización de bienes de las corporaciones civiles y eclesiásticas; posteriormente, el Constituyente de 1856-57, en el que si bien no se logró plasmar la llamada «libertad de cultos», sí se suprimió el principio de la intolerancia religiosa en relación con la católica en el texto de la ley fundamental de 5 de febrero de 1857, el mismo que habían recogido todas las constituciones anteriores. Para finales de ese mismo año de 1857 los conservadores dan un golpe de Estado, en el que se anula toda la legislación liberal, con lo cual se iniciaba una guerra que duraría tres años: la Guerra de Reforma.

El gobierno constitucional, encabezado por Benito Juárez, se vuelve trashumante hasta situarse en el puerto de Veracruz, desde donde dirigirá la victoria liberal y desde donde expedirá las «leyes de Reforma»¹⁰, mediante las cuales se llevará a sus últimas consecuencias precisamente la reforma liberal.

Derrotados los conservadores, acudieron al emperador francés Napoleón III, propiciando en 1862 una intervención militar, la cual llevó a proclamar el segundo imperio mexicano, al frente del cual se puso al príncipe austríaco, paradójicamente de filiación liberal, Maximiliano de Habsburgo; aventura que duraría cinco años, pues en 1867, después de que las tropas francesas abandonaron México, se derrotó al Imperio y, por ende, a los conservadores en definitiva; se produjo el triunfo de la

México, de diez prelados (un arzobispo y nueve obispos), sólo quedaba el anciano obispo de Puebla, Mons. Antonio Joaquín Pérez.

⁶ Cfr. GÓMEZ CIRAZA, ROBERTO, *México ante la diplomacia vaticana. El período triangular 1821-1836*, México, F.C.E., 1977; MEYER, JEAN, *Historia de los cristianos en América Latina, siglos XIX y XX*, México, Vuelta, 1989.

⁷ Las primeras constituciones mexicanas establecieron entre las facultades del presidente de la República, el ser el titular del Patronato Nacional y el negociar con la Santa Sede dicho Patronato; entre las del Legislativo, el ratificar el concordato que le conviniera y al Judicial el conceder «pase» a retención de bulas y otras letras apostólicas.

⁸ Aparte de la llamada «libertad de cultos», la desamortización, el registro civil, el matrimonio civil, la disolución de las órdenes religiosas y el retiro de la intervención eclesiástica en la educación pública.

⁹ En México, durante los primeros cincuenta años de vida independiente, se diferenciaron los liberales «puros» de los «moderados», en cuanto a lo radical de sus propuestas en lo relativo a las relaciones Iglesia-Estado.

¹⁰ Las principales eran: la de nacionalización de bienes del clero secular y regular, la de independencia del Estado y de la Iglesia, la de supresión de las órdenes religiosas regulares y demás asociaciones eclesiásticas y la de clausura perpetua de los noviciados, todas ellas de 12 de julio de 1859; la del matrimonio civil, de 23 de julio del mismo año; la del registro civil, del día 28 del mismo mes; la que ordena cese la intervención del clero en la economía de los cementerios y panteones, del día 31, y la ley de libertad de culto, de 4 de diciembre de 1860.

República, presidida por el mismo Benito Juárez, y por supuesto la victoria final del modelo liberal en México. A continuación las Leyes de Reforma fueron elevadas a rango constitucional.

Pocos años después, en 1876, asciende al poder otro político liberal, que va a gobernar el país de forma dictatorial hasta 1911: nos referimos al general Porfirio Díaz¹¹, en un régimen que fue magistralmente calificado como de «poca política y mucha administración». Como era de esperarse, Porfirio Díaz no abrogó las Leyes de Reforma, sino que atemperó su aplicación, con lo que algunos piensan que realmente se llegó a su desaplicación, pues dentro de su política de reconciliación nacional, que fue calificada como de «paz de los sepulcros», tenía que llevar consigo una tolerancia religiosa.

Curiosamente los tres presidentes liberales: Juárez, Lerdo de Tejada y Díaz, se preocuparon por promover el desarrollo del protestantismo en México¹², como una forma de impulsar la libertad religiosa, según ellos, al ampliar las opciones culturales.

Durante la larga administración de Porfirio Díaz se dieron dos movimientos político-sociales, de manera silenciosa pero eficaz, los cuales nos van a permitir comprender el por qué de las disposiciones antirreligiosas de la Revolución que logró derrocar a Porfirio Díaz; nos referimos a la actividad política y social de los católicos y a la proliferación de pequeños clubes políticos de corte liberal-masónico-protestante.

En efecto, a partir de 1891, con la publicación de la Encíclica *Rerum Novarum*, los católicos mexicanos van a abandonar su postura conservadora, van a asumir la cuestión social y adoptarán una nueva actitud política conforme al pensamiento de León XIII, llegando a influir positivamente en la formulación de los artículos laborales de la Constitución de 1917, la cual ha sido justamente calificada como la primera social del mundo¹³. Políticamente van a tomar una postura de ligera crítica a la dictadura, pero sobre todo deciden actuar organizadamente después del derrocamiento de Porfirio Díaz, a través del Partido Católico Nacional¹⁴. El error de ellos consistió en que cuando fue asesinado el presidente Madero y asumió el poder el usurpador Victoriano Huerta, muchos de los miembros de dicho partido decidieron apoyarlo; por eso, cuando triunfa el movimiento constitucionalista que derrocó a Huerta y que logró impulsar un nuevo Constituyente (1916-17), la actitud de los triunfadores constitucionalistas va a ser profundamente anticatólica.

Por otro lado, dentro de las fuerzas revolucionarias constitucionalistas militaron muchos miembros de aquellos clubes de inspiración liberal, masónica y protestante¹⁵, uno de cuyos postulados más importantes eran la vigencia plena de las leyes de Reforma y una actitud abiertamente anticatólica. Curiosamente se sumaron a ellos antiguos alumnos de seminarios católicos, igual que sucedió con la generación de la Reforma a mediados del siglo XIX.

¹¹ Hubo un interregno en el que ocupó la presidencia el compadre de don Porfirio, el general Manuel González (1880-1884), que preparó la reelección de Díaz, de tal forma que desde 1884 se volvió indefinido.

¹² Cfr. MEYER, JEAN, *op. cit.*

¹³ Cfr. ADAME, JORGE, *El pensamiento político y social de los católicos mexicanos 1867-1914*, México, U.N.A.M., 1981; CEBALLOS RAMÍREZ, MANUEL, *El catolicismo social: un tercero en discordia. Rerum Novarum, la «cuestión social» y la movilización de los católicos mexicanos (1891-1911)*, México, El Colegio de México, 1991; OLIVERA SEDANO, ALICIA, *Aspectos del conflicto religioso de 1926 a 1929. Sus antecedentes y consecuencias*, México, I.N.A.H., 1966.

¹⁴ Cfr. CORREA, EDUARDO J., *El Partido Católico Nacional y sus directores. Explicación de su fracaso y deslinde de responsabilidades*, 2.ª ed., México, F.C.E., 1991.

¹⁵ Cfr. BASTIAN, JEAN-PIERRE (comp.), *Protestantes, liberales y francomasones. Sociedades de ideas y modernidad en América Latina, siglo XIX*, México, F.C.E.-L.E.H.I.L.A., 1990.

Resultado de ambos factores fue un Congreso Constituyente dominado por elementos que se autocalificaron de anticlericales y jacobinos, lo que necesariamente se reflejaría en algunos preceptos (3, 5, 24, 27 y 130), francamente hostiles a la Iglesia Católica, con una tendencia que pudieron calificar de laicista.

3. *El Constituyente de 1916-1917*

Rescapitulando, para entender mejor el marco histórico dentro del cual nos estamos moviendo, diremos que la dictadura de Porfirio Díaz concluyó con el levantamiento de Francisco I. Madero, en 1911, quien resultó electo presidente en las elecciones que a continuación se convocaron, durando en la presidencia de la República poco más de un año, pues en febrero de 1913 fue asesinado y se hizo con el poder el usurpador Victoriano Huerta, lo cual motivó un levantamiento, en el norte del país, del llamado movimiento constitucionalista, pues pretendía quitar a Huerta del poder y restablecer el orden constitucional; este movimiento estuvo encabezado por Venustiano Carranza, quien, cuando logra derrotar a Huerta en 1914, se tiene que enfrentar a la lucha entre las propias facciones revolucionarias, de la cual también salió triunfador.

Cuando Venustiano Carranza resulta el gran vencedor de la Revolución Mexicana en 1916, se encuentra con un país en ruina, desangrado y dividido por cinco años de guerra intestina; había que darle sentido a ese esfuerzo titánico aparentemente sin mayor sentido que derrocar un régimen ilegítimo, por lo cual decide convocar a un Congreso Constituyente a reunirse en la ciudad de Querétaro a partir del 1 de diciembre de 1916. Su primer propósito era reformar la Constitución de 1857, de lo que finalmente resultó una nueva Constitución, promulgada el 5 de febrero de 1917, la cual, con su contenido social (curiosamente de inspiración social-católica), resulta ser el documento legijimador de la Revolución Mexicana, pero al mismo tiempo resultó ser la Constitución anticatólica, la de los diputados jacobinos y anticlericales.

Los principios fundamentales en esta materia aprobados por los Constituyentes de Querétaro, fueron:

- 1) Educación laica, tanto en escuelas públicas como privadas¹⁶.
- 2) Prohibición a las corporaciones religiosas y a los ministros de culto de establecer o dirigir escuelas primarias.
- 3) Prohibición de realizar votos religiosos y de establecer órdenes monásticas.
- 4) El culto público sólo se podía celebrar dentro de los templos, los cuales estarían siempre bajo vigilancia de la autoridad.
- 5) Prohibición a las asociaciones religiosas, llamadas iglesias, para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, y los que tuvieran pasaron a dominio de la nación; así pues, los templos serían propiedad de la nación.
- 6) Prohibición a los ministros de culto o corporaciones religiosas de patrocinar, dirigir o administrar instituciones que tengan por objeto el auxilio de los necesita-

¹⁶ En 1934, como resultado del ascenso al poder de un régimen populista-marxista, encabezado por el general Lázaro Cárdenas, se modificó el artículo tercero constitucional, en su concepción de educación laica generalizada en favor de la «educación socialista». En dicho proyecto se apuntaba: «La educación que imparta el Estado será socialista, y además de excluir toda doctrina religiosa combatirá el fanatismo y los prejuicios, para lo cual la escuela organizará sus enseñanzas y actividades en forma que permita crear en la juventud un concepto racional y exacto del universo y de la vida social», y más adelante decía: «Podrán concederse autorizaciones a los particulares que deseen impartir educación..., de acuerdo, en todo caso, con las siguientes normas ... deberán ajustarse, sin excepción alguna, a lo preceptuado en el párrafo inicial...»

dos, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito.

- 7) Desconocimiento del juramento como forma vinculatoria de efectos legales.
- 8) Desconocimiento de la personalidad jurídica de las agrupaciones religiosas denominadas iglesias.
- 9) Consideración de los ministros de culto como profesionales sujetos a la legislación correspondiente.
- 10) Las legislaturas locales fueron facultadas para determinar el número máximo de ministros de culto en cada entidad federativa (algunas sólo permitieron uno por Estado).
- 11) El ejercicio del ministerio de culto se reservó a los mexicanos por nacimiento.
- 12) Prohibición a los ministros de culto de hacer críticas a las leyes, a las autoridades y al gobierno.
- 13) Exclusión del voto activo y pasivo a los ministros de culto.
- 14) Prohibición a los ministros de culto para asociarse con fines políticos.
- 15) Prohibición de revalidar o dar reconocimiento de validez oficial a los estudios realizados en establecimientos dedicados a la formación de ministros de culto.
- 16) Prohibición a las publicaciones periódicas confesionales para comentar asuntos políticos, informar sobre actos de las autoridades o sobre funcionamiento de las instituciones públicas.
- 17) Prohibición de que las asociaciones políticas tengan alguna denominación que las relacione con alguna confesión religiosa.
- 18) Prohibición de celebrar reuniones políticas en los templos.
- 19) Prohibición a los ministros de los cultos para heredar por testamento, salvo de sus parientes dentro del cuarto grado.

Como se verá, cualquier similitud de estos preceptos con el derecho fundamental de libertad religiosa era pura coincidencia.

El presidente Plutarco Elías Calles (1924-28) pretendió llevar a la práctica estas disposiciones, y expidió las correspondientes leyes reglamentarias¹⁷, con lo cual provocó una persecución religiosa con el correspondiente conflicto, que desembocó en una guerra civil (1926-1929), que se conoce como Guerra Cristera o Cristiada¹⁸, pues el grito de guerra era ¡Viva Cristo Rey!

Finalmente, el presidente Emilio Portes Gil firmó unos «arreglos» con la jerarquía católica, un poco al margen de la ley, con lo cual se inició la etapa conocida como *modus vivendi*.

4. La reforma de 1992

Después de la administración del presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940), de corte populista y tendencia marxista, asciende al poder el presidente Manuel Ávila Camacho (1940-1946), quien durante su campaña política se manifestó como creyente e inició un cambio radical en materia de relaciones Iglesia-Estado, así como una política de amplia tolerancia religiosa que implicaba una desaplicación de los preceptos constitucionales antes señalados, actitud que los gobiernos sucesivos no modificaron, aunque sin cambiar el texto constitucional.

¹⁷ O sea la *Ley Reglamentaria del Artículo 130 de la Constitución Federal*, del 18 de enero de 1927; *Ley que Reglamenta el séptimo párrafo del artículo 130 constitucional, relativo al número de sacerdotes que podrán ejercer en el Distrito y Territorios Federales*, de 30 de diciembre de 1931; y la *Ley que Reforma el Código Penal para el Distrito y Territorios Federales*, de 2 de julio de 1926.

¹⁸ MEYER, JEAN, *La cristiada*, México, Siglo XXI, 1973, 3 vols.

A partir de la administración del presidente Luis Echeverría (1970-1976), quien, incluso, visitó en el Vaticano al Papa Pablo VI, los contactos entre la jerarquía católica y el gobierno se hicieron a la luz pública. El presidente José López Portillo (1976-1982) no sólo autorizó la visita a México del Papa Juan Pablo II en 1979, sino que él mismo lo recibió en el aeropuerto y en la residencia oficial de Los Pinos. En el gobierno del presidente Miguel de la Madrid (1982-1988) la jerarquía católica insistió frecuentemente en la modificación de los artículos tantas veces citados, alegando violación a los derechos humanos y encontrando gran resistencia en sectores oficiales y, por supuesto, de la masonería, quienes estaban dispuestos a que siguiera el *statu quo*, pero sin modificar la ley fundamental, algo así como una espada de Damocles sobre la Iglesia.

Cuando el presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) realizó su campaña política que lo llevaría a la primera magistratura del país, planteó como programa de gobierno la modernización de la vida nacional; por ello, en su discurso de toma de posesión, el 10 de diciembre de 1988, afirmó que se modernizaría la relación del Estado con la Iglesia, con lo cual se desató una gran discusión en torno a esta delicada cuestión.

No estamos seguros que la intención del presidente Salinas haya sido, en un principio, una reforma constitucional en esta materia, como enfáticamente lo aseguró el ministro de Gobernación, sino quizá únicamente establecer relaciones diplomáticas con la Santa Sede, lo cual algunos vimos como jurídicamente imposible a la luz del artículo 130 constitucional, que desconocía personalidad jurídica a las agrupaciones religiosas llamadas iglesias. De hecho, se recurrió a una fórmula poco conocida en México, al nombrar un representante personal del presidente ante el Papa y que al delegado apostólico se le nombrara además representante personal del Papa ante el presidente de México, e, incluso, se le diera *status* diplomático. Además, el presidente Salinas invitó y recibió personalmente en el aeropuerto (que no lo hace el presidente Salinas con ningún jefe de Estado) y en la residencia oficial al Papa Juan Pablo II, en 1990.

Así las cosas, durante su tercer informe de gobierno, el 10 de noviembre de 1991, el presidente Salinas anunció la reforma constitucional en materia religiosa y señaló tres límites a la misma: *a*) educación pública laica; *b*) no intervención del clero en asuntos políticos, y *c*) imposibilidad de acumulación de bienes temporales en sus manos ni en las de las Iglesias o agrupaciones religiosas. Para esto, se encarga al partido oficial, el PRI, que prepare la reforma y sus diputados federales son los encargados de presentarla al Congreso (lo cual no es común en México, ya que eso generalmente lo hace el ejecutivo federal).

Así fue cómo, después de los correspondientes trámites constitucionales y de una acalorada discusión en la Cámara de Diputados, se aprobó por una gran mayoría, salvo por los diputados de un pequeño partido histórico de raíces estalinistas (el Partido Popular Socialista), y el 28 de enero de 1992 se publicó en el *Diario Oficial* de la Federación, el decreto que reforma los artículos 3.º, 5.º, 24, 27 y 130 de la Constitución federal en materia religiosa; con lo cual se ampliaban las libertades públicas en México, se terminaba con años de simulación, y verdaderamente se modernizaba un aspecto importante de la vida pública al liquidar los preceptos legales anacrónicos e inaplicables en una sociedad moderna y secularizada, que más se prestaban al ridículo que a su real vigencia; pero, sobre todo, nos reconciliábamos los mexicanos con nosotros mismos, acabando con más de 150 años de pugnas estériles¹⁹.

¹⁹ Hasta este momento (septiembre de 1992) la bibliografía es aún reducida; sin embargo, podemos citar:

ADAME GODDARD, JORGE, *Las reformas constitucionales en materia de libertad religiosa*, México, I.M.D.O.S.O.C., 1992.

Como decíamos al principio de este trabajo, la reforma constitucional que entró en vigor el 29 de enero, dejó algunos cabos sueltos que necesitaban ser atados precisamente por la ley reglamentaria, sin la cual era imposible echar a andar la reforma. A partir de ese momento se dieron infinidad de opiniones y proyectos, ya que la imprecisión de los preceptos constitucionales hacía que hubiera una gran cantidad de opciones y sobre todo la falta de experiencia en esta materia hacía poco claro el tema. Finalmente, los diputados federales del PRI presentaron su iniciativa de ley reglamentaria, la cual todavía tuvo que ser negociada por los grandes partidos y fuertemente discutida en el seno del Congreso, para finalmente ser publicada el 15 de julio de 1992 con el título de *Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público* (en lo sucesivo L.A.R.C.P.). En el momento de escribirse este trabajo (septiembre de 1992) todavía queda pendiente de publicarse el correspondiente reglamento de la Ley.

5. Contenido de la reforma

Como señalábamos párrafos atrás, son tres los grandes temas de esta cuestión en la legislación mexicana: libertad religiosa, asociaciones religiosas y ministros de culto, aunque las tres pueden reducirse a una sola: derecho fundamental de libertad religiosa en México. Con el fin de explicar de forma esquemática el contenido de esta legislación la dividiremos en los tres temas apuntados.

A) Libertad religiosa

El principio de libertad religiosa en México está enunciado por el artículo 24 constitucional cuando dice: «Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos de culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley. El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna» y se complementa con otros dos principios también constitucionales: el llamado «principio histórico de la separación del Estado y las Iglesias junto con el de laicidad del mismo Estado».

Ninguna asociación o partido político puede llevar en su nombre alguna palabra que lo relacione con alguna confesión religiosa. Tampoco se pueden realizar en los templos reuniones de carácter político.

Estos postulados son desarrollados por los artículos 2.º, 3.º, 25 y 29 de la L.A.R.C.P., a contrario sensu.

El artículo tercero de la L.A.R.C.P. señala que el Estado ejerce su autoridad sobre toda manifestación religiosa, individual o colectiva, sólo en lo relativo a la observancia de las leyes, conservación del orden y la moral públicos y la tutela de derechos de terceros; no podrá establecer ningún tipo de preferencia o privilegio en favor de religión, iglesia ni agrupación religiosa alguna.

Por su parte, el artículo 25 de la misma L.A.R.C.P. establece que ninguna autoridad pública intervendrá en los asuntos internos de las asociaciones religiosas, ni podrán asistir (salvo en funciones diplomáticas) con carácter oficial a los actos de culto religioso.

SÁNCHEZ MEDAL, RAMÓN, *La Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público. Más espacios que cerrojos a la libertad religiosa*, México, I.M.D.O.S.O.C., 1992.

RUIZ MASSIEU, JOSÉ FRANCISCO, et al., *Relaciones del Estado con la Iglesia*, México, Porrúa-Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., 1992.

RUIZ MASSIEU, JOSÉ FRANCISCO, y SOBERANES FERNÁNDEZ, JOSÉ LUIS, *Derecho Eclesiástico Mexicano*, México, Porrúa, 1992; y algunos otros más que están en prensa.

El artículo segundo de la L.A.R.C.P. señala el contenido de la libertad religiosa a través de los siguientes derechos particulares:

a) Tener o adoptar la creencia religiosa que más le agrade y practicar, en forma individual o colectiva, los actos de culto o ritos de su preferencia.

b) No profesar creencias religiosas, abstenerse de practicar actos y ritos religiosos y no pertenecer a una asociación religiosa.

c) No ser objeto de discriminación, coacción u hostilidad por causa de sus creencias religiosas, ni ser obligado a declarar sobre las mismas.

No podrán alegarse motivos religiosos para impedir a nadie el ejercicio de cualquier trabajo o actividad, salvo en los casos previstos en ese y los demás ordenamientos aplicables.

d) No ser obligado a prestar servicios personales ni a contribuir con dinero o en especie al sostenimiento de una asociación, iglesia o cualquier otra agrupación religiosa, ni a participar o contribuir de la misma manera en ritos, ceremonias, festividades, servicios o actos de culto religioso.

e) No ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa por la manifestación de ideas religiosas, y

f) Asociarse o reunirse pacíficamente con fines religiosos.

Por su parte, el artículo 29 establece las infracciones a la Ley y, por lo tanto, en sentido contrario, sigue precisando el contenido de tal derecho fundamental:

I. Asociarse con fines políticos, así como realizar proselitismo o propaganda de cualquier tipo a favor o en contra del candidato, partido o asociación política alguna.

II. Promover la realización de conductas contrarias a la salud o integridad física de los individuos.

III. Ejercer violencia física o presión moral mediante agresiones o amenazas, para el logro o realización de sus objetivos.

IV. Destinar los bienes que las asociaciones adquieran por cualquier título, a un fin distinto del previsto en la declaratoria de procedencia correspondiente.

V. Desviar de tal manera los fines de las asociaciones que éstas pierdan o menoscaben gravemente su naturaleza religiosa.

VI. Convertir un acto religioso en reunión de carácter político.

VII. Oponerse a las leyes del país o a sus instituciones en reuniones públicas.

Por otro lado, nosotros descubrimos cinco limitaciones al derecho de libertad religiosa.

1) Estableciendo la educación laica como obligatoria en las escuelas públicas, según dispone el artículo tercero constitucional.

2) Prohibiendo la objeción de conciencia en el artículo primero, párrafo segundo, de la L.A.R.C.P.

3) Prohibiendo a las asociaciones religiosas y a los ministros de los cultos el adquirir y administrar, por sí o por interpósita persona, medios de comunicación social (art. 16 de la L.A.R.C.P.), así como la obligación de solicitar permiso previo al Ministerio de Gobernación para retransmitir por radio o televisión ceremonias de culto religioso (art. 21 de la L.A.R.C.P.).

4) Limitando los actos de culto público fuera de los templos a casos extraordinarios y previa autorización (expresa o tácita) por parte de la autoridad.

5) La negación de efectos legales a las ceremonias religiosas que tengan relación con los actos del registro civil, particularmente los matrimonios (art. 130, penúltimo párrafo de la Constitución).

No quedó incluido, ni tampoco prohibido, el garantizar la asistencia religiosa dentro de las cárceles, hospitales o cuarteles.

B) *Asociaciones religiosas*

La ley no reconoce la Iglesia u otras asociaciones religiosas, simplemente se crea una figura jurídica: la «asociación religiosa», que es el medio para obtener personalidad jurídica y los relativos beneficios de la L.R.C.P.

Para obtener el registro constitutivo de una asociación religiosa se tiene que solicitar al Ministerio de Gobernación, quien verificará que el grupo solicitante se haya ocupado preponderantemente en la observancia, práctica, propagación o instrucción de una doctrina religiosa o cuerpo de creencias religiosas, haya actuado en México durante cinco años y tenga notorio arraigo dentro de la población.

Se da la posibilidad, muy interesante desde todos los puntos de vista, que las circunscripciones o divisiones internas de una asociación religiosa cuenten además con personalidad jurídica propia cada una de ellas, que sería el caso, en la Iglesia Católica, de las diócesis y congregaciones religiosas.

La L.A.R.C.P. reconoce, en su artículo noveno, como derechos de las asociaciones religiosas:

- I. Identificarse mediante una denominación exclusiva;
- II. Organizarse libremente en sus estructuras internas y adoptar los estatutos o normas que rijan su sistema de autoridad y funcionamiento, incluyendo la formación y designación de sus ministros;
- III. Realizar actos de culto público religioso, así como propagar su doctrina, siempre que no se contravengan las normas y previsiones de éste y demás ordenamientos aplicables;
- IV. Celebrar todo tipo de actos jurídicos para el cumplimiento de su objeto, siendo lícitos y siempre que no persigan fines de lucro;
- V. Participar por sí o asociadas con personas físicas o morales en la constitución, administración, sostenimiento y funcionamiento de instituciones de asistencia privada, planteles educativos e instituciones de salud, siempre que no persigan fines de lucro y sujetándose además de a la presente, a las leyes que regulan esas materias;
- VI. Usar en forma exclusiva para fines religiosos, bienes propiedad de la nación, en los términos que dice el reglamento respectivo, y
- VII. Disfrutar de los demás derechos que les confieren ésta y las demás leyes.

Otra cuestión muy importante es la relativa a los bienes de las asociaciones religiosas, ya que el artículo 27, fracción II, de la Constitución los limita a aquellos indispensables para cumplir con su objeto y de esta forma impedir volver a los llamados bienes en manos muertas. Para ello, la L.A.R.C.P. establece una «declaratoria de procedencia, tratándose de la adquisición de bienes inmuebles, herencias y legales; fideicomisos y siempre tratándose de las instituciones de educación, salud y beneficencia de las asociaciones religiosas», para cuyo caso previamente hay que solicitarla al Ministerio de Gobernación, en el entendido que si el mismo no responde en 45 días, se entenderá concedido.

Cuando una asociación se registra, el citado Ministerio expide una declaración general de procedencia de todos los bienes de la misma.

La L.A.R.C.P. establece cuatro registros a llevarse por la autoridad: el de las asociaciones religiosas, el de sus bienes inmuebles, el de los bienes nacionales (recuérdese que hasta 1992 todos los templos eran propiedad de la nación) que tengan en uso, así como de los responsables designados y de los ministros de culto.

Ahora bien, una agrupación religiosa que no pueda o no quiera registrarse, ¿pue-

de actuar libremente en México? Claro que sí, e incluso tener personalidad jurídica, como asociación civil, por ejemplo, aunque no tenga todos los derechos de las asociaciones religiosas (o sea, los otorgados en las fracciones IV, V, VI y VII del artículo 9.º de la L.A.R.C.P.).

Los representantes de las asociaciones religiosas deben ser mexicanos.

C) *Ministros de culto*

En principio cada asociación religiosa determina a quiénes les da ese carácter y si no lo hacen la ley reputa como tales a aquellos que ejerzan como principal ocupación las funciones de dirección, representación u organización. Definición a nuestro entender poco acertada.

La ley sólo contempla a los ministros de culto de las asociaciones religiosas registradas, prácticamente es omisa tratándose de los ministros de las demás agrupaciones e incluso de aquellos que no pertenecen a ninguna corporación como perfectamente se puede dar; lo cual, en una próxima ley se debe subsanar.

En la actual legislación mexicana los extranjeros ya pueden actuar como ministros de culto; asimismo tales ministros ya pueden votar en las elecciones; sin embargo, no pueden ser votados, salvo si se separan de su ministerio cinco años antes de la elección, ni ocupar cargos públicos, excepto si se separan tres años antes, tratándose de cargos superiores y seis meses en cargos menores.

Los ministros de los cultos no pueden asociarse con fines políticos, ni hacer proselitismo o campaña en contra de candidatos o partidos políticos, ni oponerse a las leyes o a las instituciones del país en los actos de culto o de propaganda religiosa, ni en las publicaciones de carácter religioso, no pueden agraviar los símbolos patrios, ni tampoco heredar ellos, sus parientes cercanos y sus asociaciones religiosas, por testamento a las personas que hayan dirigido o auxiliado espiritualmente y no sean sus parientes dentro del cuarto grado.

La L.A.R.C.P. en su artículo 11 se refiere a que los asociados de las asociaciones religiosas deben ser mayores de edad. Disposición a la que no le vemos mucho sentido, pues no tiene ningún efecto legal y sí puede confundir.

Finalmente, diremos que la L.A.R.C.P. establece sanciones y procedimientos para aplicarlas; mecanismos así como de conciliación y de arbitraje en caso de conflicto entre asociaciones religiosas, así como recursos administrativos.

6. *Conclusiones*

Para finalizar este modesto trabajo, de carácter más que nada informativo, diremos que la nueva legislación mexicana en materia de libertad religiosa representa un cambio radical en relación a lo que hasta antes existía, que en términos generales resulta muy positivo.

Existen todavía algunos escollos, lagunas y contradicciones que esperamos próximamente puedan ser subsanados, en aras de un progreso a favor de ese derecho fundamental del ser humano. Sin embargo, repetimos, fue un gran paso adelante del sistema jurídico mexicano.