

LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE LIBERTAD RELIGIOSA

Jorge Adame Goddard

Sumario: I. Significado histórico de las reformas; II. Primeras reflexiones sobre el contenido jurídico de las reformas. A. La libertad religiosa; B. Las relación entre el Estado y las iglesias: a) Principio de separación del Estado y las iglesias; b) Principio de obediencia de las iglesias a las leyes del Estado; c) Principio de respeto del Estado a la vida interna de las iglesias; d) La personalidad jurídica de las asociaciones religiosas; e) Carácter federal y público de la legislación sobre culto público y asociaciones religiosas.

I. SIGNIFICADO HISTÓRICO DE LAS REFORMAS

La Nueva España, y en general toda la América española, habían tenido un sistema de relaciones entre la Iglesia y la comunidad política muy peculiar, basado en lo que se llamó el Regio Patronato Indiano. El sistema partía de que los reyes españoles se habían comprometido a propagar la fe en las tierras descubiertas, en compensación a que el Papa Alejandro VI por la famosa bula **Inter coetera**¹, les concedió el dominio sobre ellas. En atención a esta responsabilidad que asumían los reyes españoles, el mismo Papa les concedió², el año de 1501, la administración de todos los diezmos que se percibieran en las nuevas tierras, a condición de que los monarcas financiaran las necesidades del culto. Posteriormente el Papa Julio II³, a instancia del rey D. Fernando, otorgó al rey español y a sus sucesores el derecho de presentar candidatos para todos los puestos o «beneficios eclesiásticos», desde candidatos a obispos a candidatos a párrocos; de

¹ También llamada **Bula de Donación**, del 3 de mayo de 1493.

² **Bula Eximiae devotionis sinceritas**, del 16 de noviembre de 1501.

³ Bula **Universalis Ecclesiae Regiminis**, de 28 de junio de 1508.

proponer la erección de diócesis, catedrales, curatos, monasterios, etcétera, aunados a los deberes de protección y sostenimiento de la Iglesia.

Esta relación de los monarcas españoles con la propagación de la fe dio una configuración peculiar al Imperio Español en Indias, que ha sido calificado acertadamente como un Imperio-Misión. El poder político en Indias se fundó en la donación papal y en la obligación de difundir la fe. El poder político se entendió como un instrumento al servicio de la fe, y el servicio de la fe se entendió como justificación de la expansión del poder político. Una muestra muy clara de esta concepción es el texto de la ley que inicia la **Recopilación de leyes de los Reinos de las Indias**, que dice: «Dios nuestro Señor por su infinita Misericordia y Bondad se ha servido de darnos sin merecimientos nuestros tan grande parte en el Señorío de este mundo, que demás de juntar en nuestra Real persona muchos, y granes reinos (...) ha dilatado nuestra Real Corona en grandes Provincias y tierras por Nos descubiertas (...) Y teniéndonos por mas obligado, que otro ningún Príncipe del mundo á procurar su servicio y la gloria de su Santo Nombre, y emplear todas las fuerzas y poder, que nos ha dado en trabajar que sea conocido, y adorado en todo el mundo por verdadero Dios (...)» ⁴.

Esta idea misionista de los monarcas españoles les hace expedir leyes, como la *Real Cédula* de Felipe IV⁵, en la que recuerda a todos los ciudadanos del Nuevo Mundo la obligación que tienen de confesar sus pecados en peligro de muerte y recibir la comunión, o como la multitud de leyes recopiladas en el primer libro de dicha **Recopilación** que prescriben todo lo relativo a la santificación de las fiestas, al respeto del nombre de Dios, al cuidado y decencia de las iglesias, o a la reverencia que debe guardarse a los lugares y ministros

⁴ Vid. De la Hera, A. y Martínez de Codes, R.M., «La Iglesia en el ordenamiento jurídico de las Leyes de Indias», en **Recopilación de las leyes de los reinos de las Indias. Estudios Histórico-Jurídicos**, México, 1987, p.104 y ss.

⁵ **Recopilación de leyes de los reinos de las Indias** (en lo sucesivo **Rec.**) Libro I. Título 1, ley 28.

sagrados. La misma idea subyace en todas las disposiciones que tienen como objeto la supresión de la idolatría o el castigo de las herejías, concebidas ambas como graves males contrarios al bien de la república.

Hubo a lo largo de los tres siglos de la dominación española en América distintas maneras de entender y practicar el Regio Patronato Indiano. Pero claramente pueden distinguirse dos etapas, que se separan entre sí por el cambio de dinastía. La primera etapa corresponde a los monarcas de la Casa de Austria, y termina con la muerte del último de ellos, Carlos II, el año de 1700. La segunda, corresponde a la dinastía borbónica que se establece definitivamente al triunfar Felipe V en la guerra de sucesión (1713).

A rasgos generales cabe decir que durante la primera etapa, los monarcas ejercen el Regio Patronato en concordancia con la obra evangelizadora de la Iglesia, y si bien son notables las intromisiones del poder político en asuntos de orden espiritual o eclesiástico, como lo demuestran las leyes arriba citadas, no hay una relación de conflicto permanente entre el monarca y la Iglesia.

Con el advenimiento de los borbones, la relación cambia. Entonces los monarcas aducen el derecho de Patronato como medio de dominación o control sobre la Iglesia. Es la doctrina del «regalismo» que pretende la supeditación de la Iglesia al monarca ilustrado. Como manifestaciones claras de ese nuevo modo de entender el patronato puede citarse las siguientes disposiciones reales: la expulsión de los jesuitas de todo el Imperio Español, ordenada por Carlos III, el año de 1767. La convocatoria y aprobación del IV Concilio Mexicano, que fue convocado, no por ninguna autoridad eclesiástica, sino por el monarca Carlos III, quien procuró controlarlo y ordenó publicar sus conclusiones, sin tener la aprobación de la Santa Sede, y sólo con la aprobación de su Real Consejo de Indias. Y el decreto de nacionalización de bienes raíces y capitales de obras pías, capellanías, colegios, hospitales y fondos piadosos, expedido en 1798 por Carlos IV, que se llevó a efecto a partir de 1804. Estos tres actos de los reyes

españoles preanuncian algunos rasgos de lo que será posteriormente en el México independiente, como en muchos otros países, la política anticlerical: ataque a las órdenes religiosas, desprecio de la autoridad jerárquica de la Iglesia, y apropiación de los bienes eclesiásticos.

A fines del siglo XVIII ya existía una grave tensión entre la Iglesia y la monarquía española, al grado que el propio obispo Abad y Queipo, uno de los precursores intelectuales del movimiento de independencia, decía que una, de entre las cuatro «llagas sociales», que exigían la independencia de la Nueva España, eran los abusos contra la Iglesia perpetrados bajo el supuesto derecho del Regio Patronato Indiano ⁶.

Esto es algo que debe tomarse en cuenta, entre otros factores, cuando se requiere explicar el crecido número miembros del clero secular (89) y regular (39) que participaron en el movimiento insurgente. Y ciertamente esa tensión, avivada por los decretos anticlericales emitidos por las Cortes de Cádiz entre 1814 y 1820, es uno o el principal resorte del movimiento trigarante, que dará lugar a la consumación de la independencia en 1821.

La religión católica era, para los autores de la independencia y los primeros gobernantes mexicanos, la religión propia y exclusiva del pueblo mexicano. Ya el *Plan de Iguala* proclamado por Agustín de Iturbide el 24 de febrero de 1821, establecía como primera base de gobierno «la Religión Católica Apostólica Romana, sin tolerancia de otra alguna». Lo mismo dirán posteriormente el *Acta Constitutiva* del 31 de enero de 1823 (artículo 4), y el *Plan de Casa Mata* del 1 de febrero de 1823 (artículo 1) que convocaba a un congreso constituyente y la Constitución federal del 4 de octubre de 1824 (artículo 3). Esta última, siguiendo el texto del *Acta Constitutiva*, añadía que el Estado protegería la religión católica, de modo que asumía el Estado

⁶ Vid. Gutiérrez Casillas, José, **Historia de la Iglesia en México**, México, 1974, p.220.

mexicano un especial deber en cuanto a la religión católica, que parece remedar el deber de los monarcas españoles de proteger la Iglesia en América.

Por esta convicción sobre la catolicidad del pueblo mexicano, una de las más importantes preocupaciones de los primeros gobiernos mexicanos fue arreglar el sistema de relaciones con la Iglesia. Desde que México se organizó como nación independiente, se planteó el problema de las relaciones del nascente Estado con la Iglesia católica, que era entonces la única que existía oficialmente en el país. La Junta Provisional Gubernativa, el primer gobierno de México independiente, intentó arreglar las relaciones Iglesia-Estado, y el primer Congreso Constituyente que ella convocó dio una resolución (6 de marzo de 1822) en la que afirmaba que la Independencia ponía en cuestión el derecho de los reyes de España al patronato sobre la Iglesia en México, y que la resolución del asunto debía ser tomada «de acuerdo con el Romano Pontífice»⁷.

Para tal objeto, el Congreso Constituyente Interino que precedió a la primera República Federal, a propuesta de Lucas Alamán, decretó el 18 de abril de 1823 que el Ejecutivo de la Nación podría enviar un agente a Roma, con el objeto de manifestar a Su Santidad que la religión católica era la única de México y tributarle, en consecuencia, los respetos que se le debían como cabeza de la Iglesia. Antes de despachar un enviado oficial, el gobierno mexicano quiso enterarse de las disposiciones de la Santa Sede para recibirlo; se encomendó tal misión a Fray José María Marchena, quien el 25 de febrero de 1824 informaba que el Papa León XII recibiría con gusto, en privado, a cualquier enviado del gobierno mexicano para tratar con él cualquier asunto, excepto el reconocimiento de la independencia mexicana. En atención a esto, el Congreso Constituyente decidió en abril de 1824 enviar a Roma una comisión, presidida por el presbítero Francisco Pablo Vásquez con el encargo de entrevistarse con el pontífice León XII, y manifestarle que se había decidido que la religión católica sería

⁷ Ver Cuevas, Mariano. **Historia de la Iglesia en México**, V, p.130 y ss.

la única del nuevo Estado mexicano. Un día antes de que la comisión zarpara de Veracruz (20 de mayo de 1825) rumbo a Londres, el gobierno mexicano conoció el breve pontificio **Etsi iam diu**, emitido por el propio León XII (y publicado en la gaceta de Madrid, el 10 de febrero de 1825), dirigido a los obispos de América, en el que les invitaba a procurar la estabilidad de la religión, y considerar las cualidades que tendría el monarca español Fernando VII para lograr ese propósito⁸. Esto causó inquietud en México, y en toda América, pues se interpretó como un desconocimiento de la independencia, y constituyó un fuerte obstáculo para la normalización de las relaciones Iglesia-Estado. El gobierno mexicano envió a Vázquez la instrucción de que no prosiguiera su viaje a Roma y permaneciera a la espera de instrucciones en Londres.

Por otra parte, cuando Guadalupe Victoria asumió la presidencia de la joven república federal en octubre de 1824, y antes de que se conociera el citado breve en México, decidió escribirle al Papa, en tono respetuoso, para decirle que en el país había paz, que la nueva constitución establecía que la religión católica era la única en México, y que era deseo del pueblo de México entablar relaciones diplomáticas con la Santa Sede⁹. León XII respondió en una carta, que se recibió en México con gran júbilo en 1825, en la que felicitaba a Victoria, a quien llamaba ínclito jefe (*inclito duci*), y se congratulaba que la nación mexicana quisiera seguir siendo católica. Se reestablecía así un puente de comunicación entre el Estado mexicano y la Santa Sede. Victoria ordenó entonces (15 de octubre de 1825) a Vázquez que prosiguiera su viaje a Roma, que desgraciadamente, por diversas causas, no produciría los frutos anhelados por el pueblo mexicano.

⁸ Sin embargo, es posible que la traducción española de la bula pontificia, como lo hacer ver M. Cuevas (**op.cit.**, p.178 y ss.) alterara su significado original, para hacerlo concordar con los intereses políticos de Fernando VII.

⁹ *Vid.* Vázquez, Josefina. «Una nueva nación en busca de reconocimiento», en **Historia de México**, México, Salvat, 1978, t. 8, p.1776. Ella refiere el contenido de la carta de Victoria, pero no cita palabras textuales.

No obstante el consenso inicial en buscar, mediante negociación con la Santa Sede, un nuevo sistema de relaciones Iglesia-Estado, pronto los pareceres se dividieron en dos posiciones que llegaron a extremarse y a constituir una de las principales diferencias –si no es que la principal– entre las distintas facciones políticas que posteriormente se aglutinarían en el partido liberal o en el partido conservador. Esta diferencia trascendió la vida política y llegó a dividir profundamente las voluntades de los mexicanos durante el siglo diecinueve. Unos, que posteriormente se aglutinarían en el partido liberal, opinaban que el Estado mexicano era sucesor del derecho de Patronato sobre la Iglesia en México que habían tenido los reyes españoles en virtud de las concesiones papales; esta posición conducía a considerar la Iglesia en México como sometida a la Santa Sede en lo relativo al dogma, pero independiente de ella en lo relativo a la disciplina y gobierno. Otros, que luego se agruparían en el partido conservador, opinaban que el Estado mexicano debía celebrar un acuerdo con la Santa Sede que definiera un nuevo tipo de relaciones, independiente de la consideración del antiguo derecho de patronato español. Se daba así una paradoja: los autollamados «progresistas» querían conservar el sistema de relaciones Iglesia-Estado heredado de la monarquía borbónica del siglo XVIII; mientras que los llamados «conservadores» querían iniciar un nuevo sistema.

Esta diferencia de parecer se manifestó bien pronto y en el lugar más delicado. Estando finalmente Vázquez en Roma, habiendo superado los obstáculos que ponía el embajador español ante la Santa Sede, se encontró con que no tenía instrucciones precisas del gobierno mexicano para tratar con la Santa Sede. Había básicamente dos cosas que tratar: la provisión de nuevos obispos para las sedes vacantes, para lo cual el presidente Victoria proponía ciertos candidatos, y la cuestión del patronato. Finalmente Vázquez recibió instrucciones precisas en 1829, cuando ya había triunfado el partido yorkino en México, partidario de la sujeción de la Iglesia al Estado. Las instrucciones eran tan exageradas en la línea del «regalismo borbónico», que el propio Vázquez no se atrevió a presentarlas y decidió enviar su renuncia del cargo a México.

Al año siguiente, cambió el escenario político de México, y el nuevo presidente conservador, Anastasio Bustamante y su ministro de relaciones, Lucas Alamán, dieron nuevas instrucciones a Vázquez. Cuando llegó nuevamente a Roma, lo recibió el Papa Pío VIII, sucesor de León XII, no como embajador del gobierno mexicano, sino como canónigo de la catedral de Puebla. La cuestión de provisión de obispos era entonces lo más urgente, pues no había en México ya ni uno solo. El asunto planteaba dificultades diplomáticas, pues nombrar obispos para México sin tomar en cuenta la opinión del monarca español, significaba desconocer su derecho de patronato sobre la Iglesia en México, lo cual implicaba un reconocimiento de la independencia mexicana. Pío VIII murió en 1830 sin haber decidido, pero su sucesor, Gregorio XVI, en su primer consistorio nombró obispos para México a todos los candidatos que le había propuesto el gobierno mexicano, entre ellos el propio Vázquez, que sería obispo de Puebla.

Con esto se daba un paso importante para regularizar las relaciones entre la Santa Sede y el gobierno mexicano, pero quedaba sin discutir aún la cuestión más delicada, la del patronato, o sea los derechos y obligaciones que se reconocerían recíprocamente la Iglesia y el gobierno mexicano. Aquí se agravó nuevamente la diferencia de opiniones. Los yorkinos o liberales, quienes habían dado las instrucciones regalistas a Vázquez en 1929, asumieron la posición de no negociar con la Santa Sede, sino de que el gobierno mexicano decidiera por su propia legislación la situación que guardaría la Iglesia en México, y postergaban el establecimiento de relaciones diplomáticas con la Santa Sede. Por su parte, los conservadores eran partidarios de una solución concordada. Hubo intentos en uno y otro sentido, pero ninguno llegó a fructificar.

El partido liberal promulgó en diversas etapas leyes por las que pretendió resolver unilateralmente la situación de la Iglesia en México. Las más célebres fueron las siguientes: la legislación liberal de Gómez Farías (1833), en la que se repetían los ataques de los monarcas borbones a la Iglesia, y que provocó una guerra civil que

terminó con la formación de un gobierno conservador¹⁰. La Constitución de 1857, y sobre todo las *Leyes de Reforma* (1859), que desencadenaron la Guerra de los Tres Años, que trajo como consecuencia la intervención francesa y terminó con el triunfo definitivo del partido liberal. La incorporación de las *Leyes de Reforma* a la constitución que fue aprobada en 1871, y originó otra guerra civil que precipitó la caída de Lerdo de Tejada y el ascenso de Porfirio Díaz. La Constitución de 1917, que fue más radical que las leyes de reforma, así como la ley que reforma el Código Penal sobre delitos del fuero común y delitos contra la federación en materia de culto religioso (la llamada «*Ley Calles*», de 1926), y la ley reglamentaria del artículo 130 constitucional (1927) que causaron la guerra civil conocida como la «Cristiada». Todas estas leyes nunca se pudieron aplicar pacíficamente. En cuanto los gobiernos intentaron llevarlas a la práctica se produjeron guerras civiles. Las que tuvieron mayor y muy grande importancia práctica, las *Leyes de Reforma*, se pusieron a efecto principalmente en tiempos de guerra y concentrando su aplicación a la nacionalización de los bienes eclesiásticos.

Conocedor de esta realidad, el mismo presidente Juárez, cuando restableció la República de 1867, habiendo triunfado definitivamente del partido imperialista, inició una época de «tolerancia», de no aplicación de las leyes anticlericales, que posteriormente fue retomada y reforzada por Porfirio Díaz, y finalmente por los gobiernos emanados de la revolución de 1917. De modo que los intentos de establecer mediante leyes unilaterales un sistema de relaciones Iglesia-Estado en el que no se respetara la independencia de la Iglesia, sólo dieron lugar a la revuelta civil o a la paz condicionada a la no aplicación de esas leyes. Fueron así leyes expedidas para no regir.

El intento de los conservadores de llegar a una solución concordada con la Iglesia tampoco pudo tener efecto. Para poder negociar el concordato se precisaba primero el reconocimiento de la independencia

¹⁰ Vid. Sobre esto Quirarte, Martín. **El problema religioso en México**. 2a. Ed., México, INAH, 1980, p.178 y ss.

de México por la Santa Sede. Esto ocurrió hasta 1836, cuando se presentó en Roma, Manuel Díez de Bonilla como plenipotenciario del gobierno conservador de Anastasio Bustamante. El mismo Papa Gregorio XVI reconoció entonces la independencia de México (5 de diciembre de 1836) y recibió oficialmente al embajador mexicano¹¹. Se trató entonces de llegar a un acuerdo, un concordato que definiera los recíprocos derechos y obligaciones de la Iglesia y el Estado mexicano, pero no se logró entonces, ni tampoco lo lograron los sucesivos enviados de los gobiernos conservadores: José María Montoya (1839-1948), Ignacio Valdivieso (1848-1850) y Manuel Larráinzar (1853-1855).

Cuando se estableció el infausto Imperio de Maximiliano, volvieron a producirse nuevos intentos para un concordato. Siendo que el partido imperialista había reaccionado contra las leyes anticlericales, cabía esperar que el gobierno imperial de Maximiliano de Hasburgo propusiera un proyecto de concordato que respetara los derechos de la Iglesia. Pero no fue así. El Papa Pío IX envió a México como Nuncio a Monseñor Francisco Meglia, quien llegó a la capital el 7 de diciembre de 1864. El 26 de diciembre, Maximiliano le presentó un proyecto de concordato en el que pretendía nuevamente, lo mismo que lo había pretendido el partido liberal, la sujeción de la Iglesia por el Estado. El Nuncio lógicamente lo rechazó, y salió de México a fines de abril de 1865. Posteriormente Maximiliano envió a la Santa Sede una comisión para gestionar el concordato, pero no tuvo éxito. Finalmente, la emperatriz Carlota llevó personalmente otro proyecto de Concordato el día 27 de septiembre de 1866, el mismo día en que se declaró totalmente su locura, que tampoco tuvo resultado alguno. Pasado el Segundo Imperio, se acabaron los intentos mexicanos por formalizar un concordato con la Santa Sede.

¹¹ Después de Vázquez, el gobierno mexicano encargó sus asuntos ante la Santa Sede (de 1831 a 1833) al embajador de Colombia ante la misma, Ignacio Tejada. Más tarde, con el triunfo del partido yorkino, y bajo la vicepresidencia de Gómez Farías, fue nombrado Lorenzo de Zavala (1833-1835), quien nunca se presentó, porque en realidad ni él ni su partido estaban de acuerdo con una solución concordada con la Santa Sede.

De esta breve consideración de las líneas generales de la evolución de la cuestión Iglesia-Estado en la historia de México independiente, se desprende la conclusión de que el país, aun después de 170 años de vida independiente, no había podido alcanzar uno de los principios ideales de la Independencia: un sistema de relaciones Iglesia y Estado, que superara los defectos visibles que tenía el Regio Patronato Indiano tal como lo habían ejercido los monarcas borbones, que asegurara la libertad de la Iglesia, en su campo específico de acción, y la libertad del Estado en el suyo. Bajo esta óptica histórica, resalta el valor que tienen las reformas a los artículos 3º, 5º, 24, 27 y 130 de la Constitución: significan el cumplimiento de una de las aspiraciones fundamentales del México independiente.

II. PRIMERAS REFLEXIONES SOBRE EL CONTENIDO JURÍDICO DE LAS REFORMAS

Las reformas constitucionales ponen a los juristas mexicanos en un aprieto: el de pensar jurídicamente acerca de materias en que los juristas mexicanos no estaban acostumbrados a pensar. No hay en México, salvo honrosas excepciones, ni cursos, ni bibliografía, ni revistas que versen sobre Derecho Canónico o sobre Derecho Eclesiástico, que son las materias, especialmente esta última, que deben tomarse en cuenta para analizar y valorar jurídicamente el contenido de las reformas constitucionales. Por otra parte, las puras reformas constitucionales son incompletas, pues hacen falta leyes reglamentarias que desarrollen y aclaren el alcance de aquéllas. Por ambas causas he puesto el título de «primeras reflexiones» a este apartado, conciente de que habrá que profundizar posteriormente con más calma, aprovechando bibliografía extranjera especializada y quizá ya con la legislación reglamentaria publicada. Pero dada la importancia del tema, me ha parecido conveniente hacer este avance o primeras reflexiones.

El contenido de las reformas constitucionales me parece que puede dividirse en dos grandes temas: la libertad religiosa, que es el

más fundamental y cimiento del otro, el de las relaciones del Estado con las iglesias. Un tercer tema, que ya no es contenido de las reformas constitucionales, pero que está condicionado por ellas, es el de las relaciones diplomáticas del Estado mexicano con la Santa Sede. Pero este asunto ya no es jurídico, sino más bien materia de decisión diplomática. En este apartado analizaré por separado los dos primeros temas.

A. La Libertad Religiosa

La doctrina moderna de los derechos humanos entiende esta libertad como la libertad de tener, adoptar o cambiar una religión, así como la libertad de manifestar la religión individual o colectivamente, en público o en privado, por medio del culto, los ritos, la práctica o la enseñanza ¹².

Las reformas constitucionales significaron un progreso en cuanto al reconocimiento y protección de esta libertad que, con razón, se considera el fundamento de todas las demás libertades o derechos de la persona frente al Estado y la sociedad.

En cuanto a la libertad de tener una religión, las reformas mantienen el principio de aconfesionalidad del Estado mexicano y libertad de creencias de las personas. Como una primera y elemental garantía, las reformas conservaron el principio, que anteriormente estaba en el artículo 130, de que el Congreso no puede dictar leyes que «establezcan o prohíban religión alguna», pero lo incorporaron, con acierto, en el actual artículo 24, que es la norma primaria en materia de libertad religiosa.

¹² Artículo 18-1 del «Pacto internacional de derechos civiles y políticos», ratificado por México y publicado en el **Diario Oficial de la Federación**, el 20 de mayo de 1981. Artículo 121 de la «Convención americana sobre derechos humanos», ratificada por México y publicada en el mismo diario el 7 de mayo de 1981.

En cuanto a la libertad de manifestar la religión o creencias, por medio de la educación, la práctica u observancia y el culto, las reformas son más importantes.

La libertad de enseñanza religiosa tuvo un avance considerable. El artículo 3° reformado permite que en las escuelas privadas se imparta educación religiosa, y elimina la prohibición de que las corporaciones religiosas pueden tener, administrar o intervenir en establecimientos educativos. El resultado es que ahora los padres de familia que quieran que sus hijos reciban en la escuela una educación religiosa podrán inscribirlos en una escuela privada. Es un progreso, en comparación con el precepto anterior que exigía que toda la educación, en planteles públicos o privados, fuera laica y ajena a cualquier doctrina religiosa.

Es también un progreso en cuanto implica el reconocimiento que la enseñanza religiosa es un contenido educativo positivo, esto es un valor cultural de la sociedad mexicana que merece conservarse y desarrollarse.

Pero es un avance que no está todavía a la altura de la doctrina internacional de derechos humanos, según la cual «los padres tienen derecho de que sus hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones»¹³, porque en la práctica, tal derecho lo podrán hacer efectivo en México sólo los padres que puedan pagar una colegiatura en una escuela privada. Se convierte así la educación religiosa en privilegio y se desconoce que es fundamentalmente un derecho de todos los padres de familia.

Esta situación injusta tendrá que irse superando. Hay cuando menos dos caminos: uno es la fundación y multiplicación de escuelas privadas gratuitas o de bajo costo, a lo cual podrán ahora contribuir abiertamente las iglesias. El otro es la apertura de las escuelas públicas a clases de religión impartidas, no por profesores pagados por el

¹³ Artículo 18-4 del **Pacto** y 124 de la **Convención** arriba citados.

Estado, sino por padres de familia o por profesores pagados por asociaciones religiosas; estas clases de religión, siendo congruentes con el principio recogido en los pactos de derechos humanos, sólo se impartirán a los niños cuyos padres lo soliciten. La apertura de las escuelas públicas a clases de religión no violenta el principio de aconfesionalidad del Estado, ni el principio que mantiene el artículo 3° de que la educación que «imparta el Estado» sea laica, porque no sería evidentemente una educación impartida por el Estado, sino una educación impartida por particulares en escuelas públicas.

Respecto de la libertad de practicar la religión, se avanzó notablemente al eliminar del artículo 5° la prohibición del establecimiento de órdenes monásticas en el país y el desconocimiento del valor de los votos religiosos. Pero permanece el obstáculo (en el 130 penúltimo párrafo) al reconocimiento de los efectos civiles del matrimonio religioso. Esta disposición constitucional ha llevado a la práctica el absurdo de que si una pareja quiere casarse conforme a sus creencias, tiene que celebrar dos ceremonias de matrimonio, una religiosa y otra civil. La que la pareja considera vinculante es la ceremonia religiosa, de modo que la ceremonia civil no tiene más valor que el de un ritual burocrático, que para nada honra al Estado mexicano. Por simple economía o mera «simplificación administrativa» debiera admitirse que la ceremonia religiosa de matrimonio puede ser reconocida, cumpliendo ciertos requisitos de información, como matrimonio civil¹⁴.

La libertad de culto público también se amplió. Anteriormente el culto público sólo podía darse en los templos, y éstos estaban sujetos al control del Estado, quien, además de ser propietario, tenía el derecho de cerrarlos, con lo cual la libertad de practicar culto público estaba

¹⁴ Un aspecto importante en lo tocante a la libertad para celebrar matrimonio conforme a las creencias religiosas de cada persona es lo relativo a la indisolubilidad del vínculo matrimonial. Conforme a la moral y el Derecho de la Iglesia Católica, el consentimiento matrimonial produce un vínculo indisoluble; mientras que el Derecho Civil mexicano reconoce la disolubilidad del vínculo. En un régimen de libertad religiosa pleno debiera admitirse que aquellos contrayentes que libremente desean contraer matrimonio indisoluble, no solamente lo contraigan, sino que el Derecho Civil proteja esa indisolubilidad inhabilitando, por lo tanto a esos contrayentes para realizar cualquier otro matrimonio, así sea uno meramente civil y disoluble.

mínimamente protegida. La reforma ya acepta que «extraordinariamente» puedan realizarse actos de culto público fuera de los templos, de conformidad con lo que prescriba la ley reglamentaria. Es un progreso en comparación con los textos anteriores, sobre todo porque las reformas eliminaron el control e intervención estatal en los templos¹⁵.

Sin embargo, la disposición de que los actos de culto público sólo «extraordinariamente»¹⁶ pueden verificarse fuera de los templos es restrictiva en comparación con lo que establecen los documentos de derechos humanos. Según éstos, las limitaciones a la libertad de manifestar la propia religión sólo podrán limitarse cuando sea necesario para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades de los demás. La regla general es la libertad de culto público y las restricciones por razón del bien público son la excepción. En el nuevo artículo 24 constitucional la regla sigue siendo que el culto público debe practicarse dentro de los templos, y lo extraordinario que se practique fuera de ellos. Este inconveniente puede, no obstante, ser salvado por la ley reglamentaria, si da amplitud para celebrar, en circunstancias extraordinarias, actos de culto fuera de los templos sin requerir el permiso de las autoridades administrativas, salvo para aquellos casos que sea realmente necesario que las autoridades conozcan, sea por el número de personas, sea por el lugar donde se celebren, sea por el momento en que se verifiquen, sea por alguna otra circunstancia relevante.

¹⁵ Ciertamente, de acuerdo con el artículo transitorio decimoséptimo, introducido por la reforma, los templos anteriores seguirán siendo propiedad del Estado, pero ya se suprimieron los párrafos que tenía el anterior artículo 130 que prescribían que el gobierno vigilara y controlara los templos, y los de la fracción II del artículo 27 que daba al Estado facultad de abrirlos o cerrarlos, como si fueran bienes de propiedad privada y no bienes públicos.

¹⁶ El texto de la iniciativa de ley decía que «excepcionalmente» podría haber culto público fuera de los templos. En la cámara de diputados se cambió esa palabra por la de «extraordinariamente». El cambio terminológico implicó otro pequeño progreso, sobre todo si se entiende la palabra «excepcionalmente» en sentido técnico-jurídico, ya que las excepciones a una ley tienen que ser definidas expresamente por la ley, y siempre se interpretan en sentido restrictivo. En cambio la palabra «extraordinariamente» admite más posibilidades, ya que comprende todos los casos en que se den circunstancias diferentes a las que ordinariamente ocurren, por ejemplo una gran afluencia de personas, un día de fiesta (como el de santo patrono del pueblo), la celebración de algún acontecimiento público, la vista de un obispo, etcétera. Importa tomar esto en cuenta con relación a las disposiciones que al respecto habrá de establecer la ley reglamentaria.

B. Las Relaciones entre el Estado y las Iglesias

En este aspecto, la reforma es totalmente novedosa. Por primera vez en la historia del México independiente, existe una base constitucional (el nuevo artículo 130, completado por el artículo 27-II) que permite establecer un sistema racional y objetivo de relaciones del Estado con las iglesias. Dicho artículo es apenas el cimiento del sistema que tendrá que ser desarrollado posteriormente por la ley reglamentaria y por la práctica consiguiente, e interpretado y sistematizado por la doctrina jurídica.

Me parece que el contenido de estas disposiciones puede sistematizarse en torno a cinco principios generales: a) principio de separación del Estado y las iglesias; b) principio de obediencia de las iglesias a las leyes del Estado; c) principio de respeto del Estado a la vida interna de las iglesias; d) personalidad jurídica de las iglesias y agrupaciones religiosas; y e) carácter público y federal de las disposiciones sobre la materia.

a) Principio de separación del Estado y las iglesias

El artículo 138 comienza afirmando que el principio «histórico de la separación del Estado y las iglesias» es el que orienta las normas del mismo. Es una declaración importante, pero la doctrina constitucional tendrá que ir aclarando en qué consiste dicho principio. Una cosa que parece evidente es que la «separación» implica el reconocimiento de competencias exclusivas del Estado o de las iglesias, o sea el reconocimiento que existen esferas de actividad propias del Estado o de las iglesias; es decir, el reconocimiento de esferas de actividad propias del Estado, y en las que las iglesias no deben intervenir, y que existen esferas de actividad propias de las iglesias donde el Estado no debe intervenir. En esta primera acepción, la separación significa que cada una de estas entidades actúa por su propia cuenta, bajo su propia responsabilidad, en su propia esfera de influencia.

En concordancia con esta idea, el artículo 130 establece una serie de restricciones para las iglesias y para el Estado, a fin de que no

anule esa separación. De este tenor son todas las restricciones relativas a la participación de los «ministros de cultos» en ciertas actividades políticas, como las siguientes: no podrán desempeñar cargos públicos, en el grado que determine la ley reglamentaria (inciso *d* del segundo párrafo), ni podrán ser votados, ni asociarse con fines políticos, ni realizar proselitismo en favor o en contra de candidato ¹⁷, asociación política o partido político alguno; tampoco pueden, en reuniones públicas, «oponerse a las leyes del país o a sus instituciones» ni agraviar, en ninguna circunstancia «los símbolos patrios». La misma razón subyace en la prohibición de cualquier clase de «agrupaciones políticas» cuyo nombre tenga alguna palabra que las relacione con alguna fe religiosa.

La exclusión de los ministros de los cultos de actividades político-electorales, me parece, en principio, acertada, ya que así se preserva la libertad política de los ciudadanos, cuya conciencia se cargaría injustamente cuando algún ministro recomiende votar por un candidato o partido, y se preserva también el servicio que el ministro de cultos debe dar a la sociedad, el servicio de promover los bienes espirituales. Queda sin embargo por definir qué se entiende por «ministro de culto». Es claro, por ejemplo, que los sacerdotes católicos son ministros de culto, pero ¿lo serán también los sacristanes, los acólitos, los «ministros extraordinarios de la Eucaristía» o los diáconos? Y en otras agrupaciones religiosas que no tienen un sacerdocio institucional, ¿serán «ministros de culto», en el sentido del precepto constitucional, quienes dirijan una oración, o quienes lean o interpreten libros religiosos? Me parece que la expresión «ministro de culto» se hizo pensando básicamente en el sacerdote católico, y por ello, podría tomarse este sacerdocio como modelo para extender por analogía la categoría «ministro de culto» a otras confesiones.

La prohibición a los «ministros de culto» de «oponerse a las leyes del país o a sus instituciones» también requiere explicación. El párrafo

¹⁷ Se entiende candidato a puesto de elección popular, ya que a continuación habla de asociaciones y partidos políticos.

noveno del antiguo artículo 130 era mucho más restrictivo: les prohibía «hacer crítica de las leyes fundamentales del país, de las autoridades en particular o en general del gobierno». El cambio significa, por lo menos, que los ministros sí podrán hacer crítica de las leyes o de las instituciones, pues lo único que no podrán es «oponerse» a ellas, esto es, impedir su aplicación o funcionamiento. Esto es algo importante, ya que una parte del servicio que prestan las creencias religiosas y las agrupaciones religiosas a la sociedad es el de proporcionarle criterios conforme a los cuales juzgar las realidades personales y sociales, para posteriormente superarlas, y juicios definidos acerca de esas realidades. Las opiniones o juicios de este tipo que emitan los ministros de los cultos son una parte significativa del proceso de formación de opinión pública, cuya libertad es esencial a la vida democrática. Pero a esta mayor libertad que concede ahora la Constitución le corresponde una mayor responsabilidad por parte de los ministros de los cultos al emitir sus opiniones y juicios, toda vez que, por el carácter de quien las pronuncia, llegan a tener una amplia resonancia social.

El hecho de que la Constitución permita ahora a los ministros de los cultos opinar y juzgar públicamente acerca de las leyes e instituciones del país no rompe el principio de separación, ya que se entiende que los juicios u opiniones que emitan deben ser a partir de las creencias y moral que ellos representan. Tal difusión de juicios y opiniones es, por lo tanto, parte de su ministerio, y no actividad política. Así, por ejemplo, si un sacerdote católico critica públicamente una ley que despenaliza el aborto, advirtiendo que dicha ley es contraria a la moral católica, a la dignidad humana y a los principios de la ley natural, no hace política, sino que ejerce su ministerio y cumple el servicio que la sociedad espera de él; pero si criticara esa ley desde el punto de vista de su técnica jurídica, de su constitucionalidad o inconstitucionalidad, de su conveniencia o inconveniencia política o económica, es decir exclusivamente a partir de criterios no religiosos ni éticos, se podría considerar que no obra en ejercicio de su ministerio y que está, ahora sí, entrometiendo su ministerio y dignidad como ministro de culto en asuntos que

no le corresponden. Obviamente que nada les impediría manifestar en privado todas sus opiniones personales respecto de cualquier materia; lo que prohíbe la Constitución es el abuso del ministerio sacerdotal, con la consiguiente coacción o engaño a las conciencias de los fieles.

b) Principio de obediencia de las iglesias a las leyes del Estado

Inmediatamente después de afirmar el principio de separación, el primer párrafo del artículo 130 prosigue diciendo que las iglesias y agrupaciones religiosas se «sujetarán» a la ley, es decir la obedecerán. Esto es consecuencia clara del principio de separación: una vez que se separa o distingue el Estado de las iglesias, definiéndose esferas de actuación exclusiva, se impone como consecuencia el respeto entre uno y otras. Aquí analizará el respeto que las iglesias deben a las leyes e instituciones del país, y en el siguiente apartado el respeto que el Estado debe a las iglesias.

Es evidente que las iglesias o agrupaciones religiosas, en cuanto se le reconozcan derechos y obligaciones, tienen la obligación de respetar, como cualquier otra persona física o moral, el orden jurídico en el que actúan¹⁸. En este orden de ideas puede situarse en concreto la restricción que establece el primer párrafo del artículo 24 constitucional de que no pueden realizarse actos de culto que constituyan delitos o faltas penados por la ley. Esto significa que no pueden realizarse actos de culto que leyes ordinarias consideren delitos o faltas, por ejemplo un acto de culto que consistiera en el uso de enervantes, porque el uso de estas sustancias está considerado como delito en las leyes penales o como falta en las leyes sanitarias. Pero no significa que el Congreso puede dictar una ley que señale que ciertos actos de culto son delitos; esto iría en contra del principio elemental de libertad religiosa que recoge el mismo artículo 24 y dice que el Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna.

¹⁸ Pero véase lo que se dijo arriba (**sub a**)), sobre el derecho de criticar las leyes.

Especialmente tienen las iglesias la obligación de respetar las leyes que directamente les atañen, esto es, las leyes que expida el Congreso de la Unión reglamentarias de los preceptos constitucionales en materia de libertad religiosa y relaciones entre el Estado y las iglesias. Esto explica dos preceptos específicos que contiene el artículo 130: el que exige que para ejercer el ministerio de cualquier culto se deben «satisfacer los requisitos que señale la ley» (inciso c del segundo párrafo) y el que dice (inciso a del segundo párrafo) que la personalidad jurídica se concederá exclusivamente a las iglesias y agrupaciones religiosas que se registren y cumplan determinadas condiciones y requisitos.

En ambos casos no se rompe el principio de separación. No es que el Estado vaya a designar o a autorizar a quienes vayan a ejercer el ministerio de algún culto. Corresponde a cada iglesia o agrupación religiosa designar y autorizar a sus ministros de los cultos, pero para que estas personas ejerzan ese ministerio en territorio del Estado mexicano tienen que cumplir ciertos requisitos determinados por la Ley. Con esto, el Estado no se entromete en asuntos religiosos, sino que simplemente, en cumplimiento de su función pública, cuida que el ejercicio del ministerio de los cultos no altere el orden público.

Cuando el Estado fija requisitos para otorgar personalidad jurídica, tampoco se entromete en asuntos religiosos, ya que el otorgamiento de personalidad jurídica a una agrupación, o el reconocimiento de la personalidad jurídica de los seres humanos, es un asunto propio del Estado. Éste no va a decidir cuáles son los dogmas, la moral o el culto de las iglesias o agrupaciones religiosas, ni cómo han de organizarse o administrar sus bienes, sino simplemente fija los requisitos que han de cumplir para tener personalidad jurídica.

En ambos casos, el Estado no pide más que respeto a la legislación que con Derecho puede emitir sobre la materia. En caso de que esa legislación fuera injusta, procede lo mismo que respecto de la injusticia de cualquier otra ley: los ciudadanos podrán acudir a los medios

institucionales¹⁹ para impugnarla y, de no conseguirlo, podrán negarse a obedecerla.

c) Principio de respeto del Estado a la vida interna de las iglesias

La separación entre el Estado y las iglesias, exige el respeto recíproco entre uno y otras. Al respeto u obediencia que las iglesias deben a la ley promulgada por el Estado, corresponde el respeto que el Estado debe a las iglesias, y que se concreta en el deber de no intervenir en su vida interna. El nuevo artículo 130 recoge este principio en el inciso *b* del segundo párrafo, que textualmente dice: «Las autoridades no intervendrán en la vida interna de las asociaciones religiosas».

De este precepto, hay varias palabras que necesitan aclararse. En primer lugar, lo que significa la palabra «autoridades», sin mayor calificativo. Como el artículo está inspirado en el principio de separación, cabe entender que al hablar de «autoridades» el texto constitucional está designando autoridades del Estado, y como no distingue si son autoridades de uno u otro de los tres poderes, ni si son autoridades de uno u otro rango, cabe concluir que se refiere a cualquier autoridad del Estado, del poder judicial, del poder legislativo o del poder ejecutivo, de ámbito federal, estatal o municipal, y de cualquier rango que sea.

También necesita comentario la expresión «vida interna». No parece razonable dudar que tal expresión comprende todo lo relativo a la definición de las creencias, dogmas, moral, reglas y actos de culto de las asociaciones religiosas, es decir todo lo concerniente a la actividad directamente vinculada con los fines religiosos de cada asociación. Sería evidentemente una intromisión indebida, y ciertamente ridícula, que el Estado pretendiera definir dogmas, principios morales o actos de culto.

¹⁹ Sean los medios establecidos por el orden jurídico nacional, como el juicio de amparo, sean los medios establecidos por el orden jurídico internacional ratificado por México, como la Comisión Americana de Derechos Humanos.

Pero la «vida interna» también comprende todo lo relativo a la organización y estructura de cada asociación: la definición de sus órganos de gobierno, el nombramiento de sus directivos, la distribución de funciones entre sus distintos órganos, etcétera. Si el Estado interviniera en estos asuntos terminaría por convertir las asociaciones religiosas en meros instrumentos de propaganda del gobierno, es decir se anularía la separación del Estado y las iglesias. Finalmente «vida interna» comprende también lo relativo a la organización del trabajo de cada asociación y al uso y administración de sus bienes. La intervención del Estado en estos aspectos cercenaría gravemente la autonomía y el poder de decisión de las asociaciones religiosas e iría, por consecuencia, contra el principio de separación.

Además, y esto es lo más importante, el deber de no intervención de las autoridades del Estado se prescribe exclusivamente respecto de las «asociaciones religiosas», y no respecto de las «iglesias» ni de las «agrupaciones religiosas». Esto parecería decir que el Estado estaría obligado a no intervenir exclusivamente en las asociaciones religiosas con personalidad jurídica (de las que se tratará en el apartado e) que cumplieran con los requisitos prescritos por la ley, pero que podría intervenir en la vida interna de las iglesias y agrupaciones religiosas que no se constituyeran en asociaciones religiosas, sea porque no cumplieran los requisitos legales.

La interpretación de este punto me parece que puede resultar problemática. Por una parte, el principio de separación del Estado y las iglesias movería a entender que el Estado debe respetar inclusive las agrupaciones religiosas e Iglesias que no se constituyan como asociaciones religiosas, puesto que finalmente son agrupaciones que procuran fines religiosos que están fuera de la competencia del Estado. Por otra parte, cabe pensar que el Estado no debe tener iguales obligaciones respecto de las agrupaciones religiosas o iglesias que no llenan los requisitos fijados por la ley o que no quieren constituirse como asociaciones religiosas, que respecto de las asociaciones religiosas que vivan acatando la legislación establecida sobre la materia.

d) La personalidad jurídica de las asociaciones religiosas

El artículo 130 había de tres entidades diferentes: «las iglesias», «las agrupaciones religiosas» y las «asociaciones religiosas». Las iglesias y agrupaciones religiosas son realidades sociológicas, grupos que efectivamente actúan en el país con fines religiosos, cuya existencia reconoce la Constitución, pero que no tienen personalidad jurídica. Las asociaciones religiosas son las iglesias o agrupaciones religiosas que cumplen determinados requisitos, se inscriben en un registro y adquieren personalidad jurídica en Derecho mexicano (inciso *a* del párrafo segundo). Puede haber, por tanto, iglesias y agrupaciones religiosas que existen y operan en el país, pero que no tienen personalidad jurídica por haberse constituido como asociaciones religiosas. Y puede haber iglesias con personalidad jurídica por haberse constituido como asociaciones religiosas, y agrupaciones religiosas con personalidad jurídica por haberse constituido como asociaciones religiosas.

La ley reglamentaria tendrá que aclarar qué se entiende por «agrupación religiosa», qué se entiende por «iglesia», y si hay o no dos clases de asociaciones religiosas, según que procedan de una agrupación religiosa o de una iglesia. No se explica por qué el artículo 130 hizo la distinción entre agrupaciones religiosas e iglesias si a la agrupación religiosa que resulte de una u otra se le va a dar el mismo tratamiento. La diferencia de tratamiento no implica un privilegio, sino el reconocimiento de que existen agrupaciones religiosas que realizan una función y agrupaciones que realizan otra.

A primera vista, la palabra iglesia parece denotar algo más amplio y complejo que la agrupación religiosa. Podría pensarse que la iglesia es un grupo social amplio, en el que pueden caber varias agrupaciones religiosas. Al menos así ocurre en la Iglesia Católica: en una misma iglesia local o diócesis coexisten varias parroquias, un seminario y otras agrupaciones religiosas. A partir de esto podría pensarse que la ley reglamentaria, siguiendo la distinción incoada en el texto del artículo 130, distinguiera entre asociaciones religiosas iglesias, que podrán estar integradas con un número ilimitado de agrupaciones

religiosas con o sin personalidad jurídica, y las asociaciones religiosas simples que se integran exclusivamente por individuos. Sería algo semejante a lo que ha previsto la nueva ley agraria respecto de las sociedades rurales²⁰. Hay sociedades rurales que agrupan a otras personas jurídicas morales, como las «uniones de ejidos» (agrupan sólo ejidos), las «asociaciones rurales de interés colectivo» (agrupan ejidos, comunidades y sociedades de producción rural), y otras, las «sociedades de producción rural» que sólo agrupan a productores, a personas físicas. Las agrupaciones religiosas iglesias podrían ser parecidas, salvando todas las diferencias, a las asociaciones rurales de interés colectivo, en tanto que las asociaciones religiosas simples serían como las sociedades de producción rural.

La disposición del artículo 130 de que tendrán personalidad jurídica, aparte de las iglesias, las agrupaciones religiosas, abre la posibilidad, muy interesante, de que las distintas agrupaciones religiosas que forman parte de una iglesia puedan ser, cada una de ellas, una persona jurídica diferente. Así las distintas entidades de que se compone la Iglesia Católica, tales como parroquias, diócesis, prelaturas, seminarios o institutos religiosos, podrían tener, si cumplen con los requisitos de ley, personalidad jurídica como asociación religiosa. Esto facilitaría mucho la administración y vigilancia de estas entidades, y se evitaría la constitución de una persona de proporciones inmanejables como tendría que ser la persona jurídica que pretendiera incluir, sin separarlas en diversas personas jurídicas y unidades administrativas, todas las entidades de la Iglesia Católica en México.

Esa posibilidad de que haya múltiples asociaciones religiosas dentro de una iglesia exige también que la ley prevea el medio de asegurar que sólo se registren como asociaciones religiosas pertenecientes a una iglesia aquellas entidades que efectivamente son parte de esa iglesia, y que la propia iglesia reconoce como tales.

²⁰ Artículos 108 y ss. de la *Ley Agraria* (publicada en el **Diario Oficial** el 26 de febrero de 1992).

La personalidad jurídica de las asociaciones religiosas iglesias y de las asociaciones religiosas simples es una personalidad de Derecho Público, que va a regularse por la Ley reglamentaria del artículo 130. El que sean personas de Derecho Público no significa que sean personas del Estado. Lo público no es sinónimo de lo estatal. Lo público sí indica que se refiere al pueblo, como ocurre con las asociaciones religiosas que se constituyen para bien del pueblo. Esta finalidad pública hace que las asociaciones religiosas tengan un régimen jurídico distinto del que podrían tener las asociaciones privadas, que se constituyen para beneficio exclusivo de los socios. Algo semejante ocurre con los partidos políticos: tienen una personalidad jurídica, reconocida por la Constitución, de Derecho Público ²¹, aunque no se trata evidentemente de personas del Estado, pero se les da personalidad pública en atención a que su finalidad es benéfica en general para el pueblo.

Las asociaciones religiosas tendrán una capacidad jurídica restringida. De acuerdo con el artículo 27-II, tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar «los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la ley». Esto parece implicar dos tipos de restricciones o limitaciones a la capacidad de adquirir. Una restricción en cuanto al número de bienes que pueden adquirir: sólo pueden adquirir tantos cuantos sean «indispensables» a su objeto. Y otra restricción en cuanto a las facultades para adquirir, poseer o administrarlos: sólo podrán hacer esto con los requisitos y limitaciones que establezca la ley, como por ejemplo la restricción de no venderlos sino es bajo ciertas circunstancias. Además tiene otra restricción prevista en el artículo 130 (quinto párrafo): no podrán «heredar por testamento» respecto de personas que hayan sido dirigidas espiritualmente por algún ministro de culto que pertenezca a la asociación.

Esta consideración de la personalidad pública de las asociaciones religiosas sirve para distinguirlas con claridad de las asociaciones

²¹ Dice el artículo 41 constitucional que los partidos políticos son «entidades de interés público».

civiles con fines religiosos que en lo sucesivo podrán constituirse sin ningún problema. Antes de la reforma al artículo 130, se dudaba si podía constituirse una asociación civil con fines religiosos, pues se pensaba que no podía tener personalidad jurídica, por la declaración del antiguo texto del 130 que desconocía personalidad jurídica a todas las iglesias, o que carecerían de capacidad para poseer bienes inmuebles, por lo que prescribía la fracción segunda del artículo 27 constitucional. Ahora ya queda absolutamente claro que los fines religiosos son fines lícitos y que podrán ser el objeto de una asociación civil con personalidad jurídica y capacidad para adquirir inmuebles. Estas asociaciones civiles, con fines religiosos, tendrán personalidad jurídica de Derecho Privado y se registrarán por las leyes civiles locales.

e) Carácter federal y público de la legislación sobre culto público y asociaciones religiosas

El artículo 130 constitucional señala que es prerrogativa exclusiva del Congreso de la Unión legislar en «materia de culto público y de iglesias y de agrupaciones religiosas» (párrafo segundo). Con esto establece que la legislación sobre la materia será federal, y excluye la posibilidad, que el texto anterior contemplaba, de que las legislaturas locales expidan leyes sobre la materia. Sin embargo, el párrafo final del artículo dice que la ley reglamentaria determinará las facultades y responsabilidades que tendrán las autoridades administrativas federales, estatales o municipales, para la ejecución de esa ley federal.

Además aclara que la ley reglamentaria será «de orden público», con lo cual implícitamente afirma que sus disposiciones no podrán ser derogadas ni modificadas por convenios privados, y que habrá de interpretarse como una ley de Derecho Público, y no de Derecho Privado.

El artículo 130 (incisos *a-f* del párrafo segundo) precisa el contenido mínimo que habrá de tener la ley reglamentaria. Deberá de ocuparse de 1) regular las asociaciones religiosas; 2) desarrollar el principio de que las autoridades no intervendrán en la vida interna de las

asociaciones religiosas; 3) fijar los requisitos para ejercer el ministerio de algún culto; 4) aclarar los cargos públicos que no podrán desempeñar los ministros de los cultos, y cuánto tiempo después de haber dejado de ser ministros de culto tendrán derecho de ser votados; 5) precisar la prohibición a los ministros de los cultos de hacer proselitismo político, de oponerse a las leyes del país y de agraviar los símbolos patrios. Añade el mismo artículo (último párrafo) que la ley deberá: 6) definir las facultades que corresponden a las autoridades federales, estatales y municipales en el cumplimiento y vigilancia de la ley.

El artículo 24 párrafo final agrega este otro contenido a la ley reglamentaria: 7) regular los actos de culto público que se celebren fuera de los templos. Y el artículo 27-II añade éste: definir las limitaciones y requisitos para que las asociaciones religiosas adquieran y administren bienes.

Del contenido de esta ley depende el éxito que tenga el nuevo sistema de relaciones Estado-iglesias. Especialmente delicados me parecen los puntos relativos a la regulación y otorgamiento de personalidad jurídica a las asociaciones religiosas, a concretar el deber de las autoridades de no intervenir en la vida interna de las asociaciones religiosas, y a precisar la prohibición de los ministros de los cultos de «oponerse» a las leyes e instituciones del país.