

## LAS RELACIONES ENTRE EL ESTADO Y LA IGLESIA EN MÉXICO

Ma. del Refugio GONZÁLEZ

SUMARIO: I. *Los modos de relación entre el poder temporal y el espiritual.* 1. *El sistema de unión.* 2. *El sistema de la separación.* II. *Las relaciones entre el Estado y la Iglesia en México.* 1. *El Real Patronato.* 2. *La separación del Estado y la Iglesia.* 3. *La supremacía del Estado sobre las Iglesias.* III. *Epílogo.* IV. *Bibliografía.*

### I. LOS MODOS DE RELACIÓN ENTRE EL PODER TEMPORAL Y EL ESPIRITUAL

El problema de las relaciones entre la Iglesia, especialmente la católica y el Estado, adquirió una gran importancia a partir de la difusión del cristianismo en el imperio romano. Desde aquellos remotos tiempos han sido las circunstancias políticas de los diversos Estados las que han condicionado el régimen jurídico de estas relaciones. Las modalidades que se han presentado hace que no sea fácil establecer una tipología que las abarque a todas. Dentro de la amplia gama de posibilidades, la Iglesia ha debido conformarse a las condiciones de la vida pública de los diversos Estados, en las cuales las peculiaridades políticas, étnicas y sociales, por citar sólo unas cuantas, son determinantes en la fijación del régimen jurídico en que ambas entidades basan sus relaciones. En este contexto, los esquemas doctrinarios *apriorísticos* no siempre se ven confirmados por los hechos de la realidad, aunque la casuística histórica puede englobarse dentro de dos grandes sistemas: el de unión entre las dos entidades y el de separación entre ambas.

## 1. *El sistema de unión*

Este sistema admite dos vertientes: la de subordinación de la Iglesia al Estado o viceversa, y la de coordinación, que presenta tantas modalidades como países la han incorporado a su derecho positivo.

### A. *La subordinación de la Iglesia al Estado*

El sistema unionista en su vertiente de subordinación de la Iglesia al Estado ha tenido dos manifestaciones principales: el cesaropapismo y el jurisdiccionalismo. El primero considera al gobierno de la Iglesia como una rama de la administración pública; el jefe del Estado es también jefe de la Iglesia: César y papa. El segundo, esto es, el jurisdiccionalismo, es una forma atenuada de cesaropapismo en la que el jefe del Estado no se arroga la jefatura de la Iglesia y reconoce la suprema autoridad espiritual del romano pontífice, aunque, en ocasiones, invade la esfera de acción de éste a cambio de favores y privilegios que se conceden a la Iglesia. En el jurisdiccionalismo la intervención se reduce a los aspectos eclesiásticos temporales, queda a salvo, pues, el dogma religioso. Sus manifestaciones han sido muy variadas, entre ellas el regalismo ocupa un lugar importante.

### B. *La subordinación del Estado a la Iglesia*

El sistema unionista en su vertiente de subordinación del Estado a la Iglesia abarca tres concepciones diferentes: *potestas directa*, la cual postula que todas las potestades vienen dadas de Dios, la Iglesia reivindica la espada espiritual y la temporal, otorgando a los soberanos el carácter de delegados o ministros del papa; *potestas indirecta*, en la que el papa no interviene directamente en los asuntos del Estado, salvo cuando lo considera necesario para los intereses espirituales de la Iglesia, en cuyo caso puede abrogar las leyes civiles; *potestas directiva*, en la que el papa no tiene facultades para dictar leyes obligatorias para los ciudadanos, pero tiene el deber de iluminarlos mediante decisiones doctrinales.

### C. *La coordinación entre el Estado y la Iglesia*

Conforme a ella la Iglesia y el Estado son considerados como dos soberanos absolutos, cada uno en su respectiva esfera de com-

petencia: la Iglesia en lo espiritual y el Estado en lo temporal. En la práctica, esta modalidad del sistema unionista debe plasmarse en un concordato. A decir de algunos autores, el equilibrio que se logra a través de este sistema es siempre inestable y fuente de luchas constantes, lo que se reconoce en el refrán canonista: *historia concordatorum' est historia dolorum*.

## 2. El sistema de la separación

Este sistema es la contrapartida del unionista. Es típico de los regímenes liberales decimonónicos. Parte de la premisa de que ambas instituciones pueden vivir en armonía reconociendo cada una la esfera de competencia de la otra, aunque admite la existencia de vínculos jurídicos entre las dos entidades. La Iglesia es, para este sistema, una institución de índole privada, autónoma dentro de su propia esfera, pero sujeta en algunas de sus acciones a los límites que le impone el Estado, que se dice laico. La Iglesia ideal es, pues, la de las almas. El sistema ha dado lugar a grandes polémicas doctrinales, tan distintas como es la diversidad de los ordenamientos que recogen este sistema para normar las relaciones del Estado y la Iglesia.

En los hechos, estos sistemas no siempre se han presentado tan diferenciados como quiere la doctrina. Por regla general no coinciden sistemas antagónicos en un mismo momento histórico. En el caso de México, los regímenes han sido distintos según la época histórica de que se trate. En la colonial, el sistema era unionista en su vertiente de “subordinación” de la Iglesia al Estado; en la nacional se transitó hacia el de separación de una y otro —las leyes lo referían como de autonomía— y después de la Revolución mexicana se consagró en la carta magna un peculiar régimen de supremacía del Estado sobre las Iglesias, ya que no se reconoció la personalidad jurídica de estas últimas. En fechas recientes se consagró nuevamente el de separación de ambas potestades.

## II. LAS RELACIONES ENTRE EL ESTADO Y LA IGLESIA EN MÉXICO

### 1. El Real Patronato

#### A. Orígenes y desarrollo del Patronato

Conforme a la vieja tradición medieval, al conocer el papa la noticia del descubrimiento de unas islas en el mar océano, expidió

una bula por la que se donaban a los reyes católicos y a sus sucesores en la Corona de Castilla, las islas y tierra firme que se hallaran dentro de ciertas coordenadas geográficas y que no pertenecieran a ningún otro príncipe cristiano. La bula otorgaba la “plena, libre y absoluta potestad, autoridad y jurisdicción” a los reyes y los mandataba para evangelizar a los naturales, para lo cual se les fueron concediendo ciertas facultades.

El Patronato Real sobre la Iglesia de las Indias procede, según algunos autores, de la bula señalada. Otros, encuentran su origen en la *Universalis Ecclesiae*, llamada también de Patronato, de 1508. Aunque en esta última están más claramente especificados los derechos del patrono, que era el rey, ya en la *Intercaetera* de 5 de mayo de 1493, el monarca recibía un mandato apostólico para actuar frente a la población que encontrara en las tierras americanas.

Como muchas otras instituciones implantadas en las Indias, la del patronato es de origen medieval. Desde muy antiguo en la Europa cristiana quien fundaba una iglesia con su propio peculio, adquiriría el derecho de presentar al obispo ministros idóneos para ejercer el culto en ella. Si el fundador era el rey, el patronato se consideraba o designaba real.

A lo largo de la época colonial las facultades de los reyes sobre la Iglesia se fueron ampliando; baste señalar que la legislación canónica necesitaba del pase regio —otorgado primero por el Consejo de Castilla y después por el de Indias— para ser aplicada en las Indias. Es bueno recordar que estas facultades se concedían a príncipes cristianos que habían mostrado gran celo en la evangelización. Aunque en la época colonial el gobierno estaba dividido en temporal y espiritual para su ejercicio, no había enfrentamiento doctrinario entre el rey y el papa, ya que ambos luchaban por extender la fe.

La separación de ambas potestades es muy antigua. En el *Nuevo Testamento* ya se especifica que son distintas, lo que se condensa en la frase de Cristo: “Al César lo que es del César y a Dios lo que es de Dios”. Evangélica es también la propuesta de que el hombre debe obedecer a Dios y no a los hombres.

A lo largo de la historia, el conflicto para delimitar el alcance de las facultades de una y otra potestad ha tenido características que dependen del grado de identificación entre los objetivos del poder público y los de la Iglesia. La cristianización del imperio romano después de Constantino fue llevando a una identidad de miras entre ambas instituciones y a la aceptación paulatina de la superioridad del poder del papa sobre el de los gobernantes civiles. La restauración del mundo occidental se hizo bajo este principio.

En el siglo XIII en los textos jurídicos castellanos se reconocía a los reyes el carácter de vicarios de Cristo en lo temporal. Para el XVI, que es el de la conquista y colonización de los territorios americanos, el papa había visto disminuir su influencia por la reforma protestante y la anglicana; quedaban pocos príncipes cristianos que obedecieran fielmente al jefe de la cristiandad, los de España y los de Portugal, entre ellos.

En el caso de las Indias la potestad eclesiástica había concedido a la civil el mandato apostólico para la evangelización de los naturales. Era ésta, pues, la contrapartida de todos los derechos que se otorgaron a los reyes. De su cumplimiento eran responsables todas y cada una de las autoridades civiles y eclesiásticas que habitaron en las Indias; del Real y Supremo Consejo de las Indias hasta el último de los alcaldes mayores, todos tenían encomendado de oficio procurar el buen tratamiento de los naturales y vigilar su evangelización; sobra decir que igual obligación tenían tanto los curas como los regulares.

Conforme al texto del breve *Exponi nobis*, se otorgó al clero regular la omnimoda autoridad apostólica, en ambos fueros, en tanto que lo juzgaren oportuno y conveniente para la conversión de los indios y su permanencia en la fe; desde 1530 sólo podían ejercerla en ausencia del diocesano o en los casos en que éste prestara su consentimiento. Todo esto en virtud de hallarse unos y otros en tierra de misión. Después del Concilio de Trento se fue buscando que el clero secular fuera el encargado exclusivo de la cura de almas; este clero era el más vinculado al monarca.

Con lo que se lleva dicho se puede ver que el poder del rey sobre la Iglesia de las Indias excedió casi desde sus orígenes los límites del Patronato. Los miembros de la Iglesia novohispana, especialmente los seculares, se hallaban más vinculados al rey que al papa. Del primero recibían todos los beneficios y en cambio poca relación tenían con el segundo.

### B. *El regalismo borbónico*

Los cambios en relación con la Iglesia comenzaron a presentarse a partir del advenimiento de la dinastía borbónica al trono español; de hecho, ahí se encuentra el origen remoto de la reforma liberal. Sin embargo, por lo menos en España y por ende en sus colonias, esta política no llevaba implícita ni la separación de la Iglesia y el Estado, ni la libertad de cultos. El regalismo no fue ateo ni buscaba

inmiscuirse en los dogmas de la Iglesia, hacía derivar las facultades del Estado, o más concretamente las del rey, frente a la Iglesia, en la naturaleza del mandato regio. El patronato recibido por el rey de parte del papa —vicario de Cristo— se convertía en una delegación vicarial considerada como una regalía majestática. En pocas palabras, era el rey y no el papa quien tenía la delegación apostólica que le permitía actuar como vicario de Cristo. Esto era admitido por el clero indiano.

El cambio de mentalidad respecto del origen y contenido del poder real llevó a que los monarcas comenzaran a reivindicar facultades que había ejercido la Iglesia. A finales del siglo XVIII se inició la ruptura del monopolio religioso de la educación con la fundación de las tres primera escuelas “laicas” del virreinato. La política regalista se fue desplegando hacia terrenos delicados: la inmunidad eclesiástica y la desamortización de bienes de comunidades religiosas. Esto último con el objetivo —aceptado o tolerado por la Iglesia— de dotar de numerario a las empobrecidas arcas de una de las pocas monarquías que mantenían el catolicismo como religión del Estado.

La Santa Sede no siempre estuvo de acuerdo con estas doctrinas, pero se trataba de príncipes católicos que extendían la fe. Las posiciones más radicales de las doctrinas regalistas se consideraron como meras “herejías administrativas”, aunque las obras de muchos de sus autores figuraron en el *Índice* romano.

En la Nueva España el clero regalista replanteó su postura cuando comenzaron a expedirse disposiciones contra el privilegio de la inmunidad personal eclesiástica. Asimismo, la aplicación de las cédulas reales que obligaban a la desamortización de algunos de los bienes de la Iglesia novohispana e indiana en general, sembró la duda sobre la pertinencia de la estrecha colaboración. Estos hechos marcan el inicio de la ruptura, la cual en el México del siglo XIX llevó a realizar los procesos de nacionalización y desamortización de bienes eclesiásticos.

## 2. *La separación del Estado y la Iglesia*

Antes se dijo que la separación del gobierno temporal y el espiritual está consagrada en el Evangelio. Sin embargo, la separación de ambas potestades entendida a la luz de los principios liberales fue expresamente condenada por Pío IX en la alocución *Acerbissimum*, de 27 de septiembre de 1852. Durante el largo periodo de su pontificado, este papa fue condenando uno a uno los principios

del racionalismo, primero, y los del liberalismo, después. En 1864 condensó todos los “errores modernos” en el *Sylabus*, publicado con la bula *Quanta cura*. Sobra decir que condenó también el materialismo, el comunismo y el socialismo. Su sucesor, León XIII, condenó por su parte la doctrina del pacto social arguyendo que el origen del poder público debía “buscarse en Dios mismo y no en la muchedumbre”. En términos generales puede afirmarse que la modernización de las instituciones en el seno de los Estados nacionales decimonónicos se llevó al cabo no sólo sin el concurso de la Iglesia, sino incluso con su condena expresa.

Nada de esto se avizoraba cuando en 1808 el Cabildo de la Ciudad de México reivindicó la soberanía para “el Reyno, y las clases que lo forman” mientras durara el cautiverio de Fernando VII. Muy poco tiempo después empezaron los problemas, ya que al reivindicarse la soberanía para el pueblo, el reino o la nación, se negaba a los monarcas españoles el derecho a gobernar América que habían obtenido del papa Alejandro VI. La condena a los insurgentes y a todos sus seguidores se sustentó en buena medida en este principio. A partir de ese momento los conflictos entre las potestades civil y eclesiástica se fueron sucediendo y enconando cada vez con mayor frecuencia.

La independencia implicaba la desarticulación de una forma de gobierno y la constitución de una nueva, cuyo modelo —se pensó entonces— debía ser la monarquía constitucional. Para ello había que encontrar un espacio frente a la única institución que había sobrevivido a la independencia con fuerza política y económica: la Iglesia. El clero se había unido a la lucha en el entendido de que el nuevo Estado respetaría sus privilegios y sería católico, y de hecho durante las primeras décadas posteriores a la independencia así fue, ya que los textos anteriores al de 1857 postulaban la creación de un Estado, monárquico o republicano, en el que se conservaran los fueros y privilegios del clero. Durante trescientos años las cosas habían sido así, y no se veía la razón para modificarlas.

Al lado de esa postura se había ido gestando desde la fase final de la época colonial otra que sí buscaba la abolición de los fueros y privilegios y también la desamortización de los bienes de la Iglesia. Antes de la independencia habían comenzado a circular por todo el territorio novohispano las ideas “afrancesadas” que harían posible el planteamiento de las relaciones entre el Estado y la Iglesia desde una perspectiva que llegó a ser contraria a los principios evangélicos y a la doctrina de la Iglesia católica. Hacia la mitad del siglo XIX triunfaron las propuestas de quienes amparados en las ideas de la

ilustración y el racionalismo y después del liberalismo, postulaban las ideas del pacto social, la tolerancia religiosa, la educación laica e incluso la supremacía del poder civil sobre el eclesiástico. El Estado mexicano que comenzó a conformarse tras la emancipación política necesitó, para constituirse, separar las competencias civil y eclesiástica, asumiendo de hecho la supremacía de la primera sobre la segunda. Con ello rompía de cuajo con una parte de la tradición heredada, la relativa al ejercicio compartido del poder por parte de las dos potestades; sin embargo, conservó la también tradicional injerencia del poder público en los asuntos temporales de la Iglesia.

El triunfo liberal sólo puede comprenderse si se vincula al liberalismo con el regalismo y se identifica qué era propiamente el conservadurismo, o quizá más bien, en qué consistió la reacción conservadora. Antes de seguir adelante conviene averiguar qué era propiamente el conservadurismo, en el entendido —ya se señaló— de que católicos, con sus diversas peculiaridades y matices, eran casi todos los mexicanos de aquel tiempo.

El conservadurismo surgió en Inglaterra como reacción frente a los postulados y los resultados de la Revolución francesa. Su característica principal sería, pues, que buscaba combatir lo que la Revolución significaba, pero mediante un *programa de acción* concreto. Diversos autores están de acuerdo con que sin este programa los católicos no son necesariamente conservadores, sino tradicionalistas o reaccionarios. La esencia del pensamiento conservador estaría dada por los dogmas y los cánones de la Iglesia católica, la cual a medida que se fue viendo reducida en Europa se fue radicalizando hasta llegar a condenar doctrinas con las que había podido coexistir. Esta acción quedó condensada en el *Sylabus* de Pío IX de 1864.

¿Quiénes eran, pues, conservadores en México? A mi juicio, a más de la propia Iglesia, pocos mexicanos eran realmente conservadores. Veamos por qué.

En primer lugar habría que dejar de lado a los cristianos nuevos, esto es, a los miembros de la antigua República de Indios, cuya evangelización produjo una amalgama —sincretismo religioso lo llaman ahora— entre sus antiguas creencias y las nuevas que no los llevaba necesariamente a luchar por sostener los dogmas, fueros y privilegios de la Iglesia de la misma manera que lo podían hacer los cristianos viejos. Asimismo, debe dejarse de lado a buena parte de los miembros de las razas mezcladas, cuya profesión de fe no siempre fue muy ortodoxa. Nos quedaríamos con el sustrato de la

población que quería vivir “a la española”, “a la francesa” o “a la inglesa”. Dentro de ella se hallaban, sin embargo, tanto los que querían modernizar como los que querían conservar. El hecho de que a la larga hayan triunfado los primeros puede explicarse —a mi juicio— por las características del catolicismo de ese no tan amplio grupo de la sociedad. Católicos sí, pero no necesariamente conservadores, y muchos de ellos, los más, no titubearon en ir en contra de la doctrina de la Iglesia, exponiéndose incluso a excomuniones, para constituir un Estado nuevo en el que la institución eclesial ya no ocuparía el mismo lugar que había tenido en la Nueva España. Ciertamente es que esto sucedió hasta que una nueva generación —la de la Reforma— tuvo edad suficiente para asumir la toma de decisiones.

### *A. La reivindicación del Patronato*

Entre 1812 y 1865 sólo un texto constitucional —el de 1857— no consigna entre las facultades del Ejecutivo o del Congreso las de ejercer el patronato y celebrar concordatos con la Santa Sede, lo que puede verse como un intento de mantener la política regalista; no hay que olvidar que, en términos generales, eran los mismos sujetos quienes habitaron en la “última Nueva España” y en el México recién independizado. Por ello, al margen de las filiaciones políticas, las cuales sólo fueron diferenciándose paulatinamente, buscaron ejercer el derecho que había tenido el rey de España para inmiscuirse en la organización de la Iglesia del otrora virreinato de la Nueva España.

Desde antes de la independencia se habían planteado las principales ideas que varias décadas después serían materia del conflicto. La influencia de la Revolución francesa se hizo sentir entre los actores de la insurrección, pero quedó parcialmente soterrada después de la reacción contra este movimiento. A pesar de ello hay una línea de continuidad en el proceso que culmina en la Revolución de Ayutla, y el sustento doctrinario de ese proceso se encuentra —a mi juicio— en el regalismo. Sólo hasta que empezaron a aparecer las consecuencias últimas de esta doctrina, sus antiguos impulsores se volvieron conservadores. Al margen, pues, de que los textos constitucionales se postulen como federalistas o centralistas, liberales o conservadores, en ellos se puede percibir la base doctrinaria del regalismo. La reivindicación que todos ellos hacen del patronato, y la negación de los derechos políticos a los que profesaran el estado religioso que se postula en la primera ley constitucional de

1836, son pequeñas muestras de lo que se viene diciendo. Por otro lado, habría que decir que al pretender sustituir al rey de España en el ejercicio del patronato, los gobernantes mexicanos querían intervenir en los asuntos de la Iglesia, buscando mantener una relación que en este caso resultó históricamente irrepetible. El patronato se había otorgado a ciertos reyes para la expansión del cristianismo. Las tierras descubiertas, y poco después conquistadas, fueron consideradas tierras de misión. Tres siglos después, todo había cambiado. No sólo ya no había tierras por descubrir y evangelizar, sino que la legitimidad misma de los justos títulos derivados de la donación pontificia fue puesta en entredicho durante el movimiento insurgente. La Iglesia católica condenó a las naciones que al independizarse rompían la hegemonía española en América.

España era uno de los baluartes del catolicismo; por su territorio no pasaron ni el anglicanismo, ni el protestantismo, ni la Revolución francesa y su derivado: el clero de Estado. La Santa Sede tenía que apoyar al rey, a quien le habían sido donadas las tierras americanas; no podía ver con buenos ojos los afanes independentistas. Tampoco podía conceder el Patronato a un gobierno cuyo origen era una insurrección. La condena reiterada a los hombres que se levantaron con Hidalgo y con Morelos se basó en que sus acciones eran contrarias al evangelio y a la doctrina de la Iglesia y que se asemejaban a las de los revolucionarios franceses. A partir de 1836, al ser reconocida la independencia tanto por parte de España como de la Santa Sede y un gobierno conservador en funciones, empezó a cambiar el panorama, pero no por mucho tiempo. Hacia el final de la cuarta década del siglo las relaciones entre la Sede Apostólica y el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos comenzaron a enfriarse, y poco después, el 15 de marzo de 1857, el arzobispo de México, Lázaro de la Garza, declaró que los católicos no podían jurar la Constitución que había sido decretada en el “nombre de Dios y con la autoridad del pueblo mexicano”.

Cabe señalar que no a todos los gobernantes americanos les fue negado el ejercicio del Patronato. El propio Pío IX concedió el año de 1874 el goce de este derecho al presidente de la República del Perú en virtud de que los peruanos habían “sabido conservar esmeradamente” el don de la “verdad católica”, desde que les había sido anunciada por los predicadores del Evangelio.

Esto sucedió al año siguiente de que en la Constitución de 1857 fueron incorporados los principios fundamentales de las Leyes de Reforma, entre ellos el de la separación de la Iglesia y el Estado, inspirado en los principios del liberalismo.

## B. Separación de la Iglesia y el Estado

El regalismo borbónico, sobre todo en la cuestión relativa a las relaciones de la Iglesia y el Estado, dejó preparado el terreno para la acción de los liberales en los años siguientes a la declaración de independencia. Los mexicanos de “la última Nueva España” veían con naturalidad la injerencia del poder público en los asuntos de la Iglesia, lo que no afectaba sus creencias religiosas. Poco antes de la independencia, en 1812, el experimento político que llevó a elaborar la Constitución de Cádiz, de corte liberal, había mostrado a un grupo de súbditos novohispanos la posibilidad de lograr modificaciones en el orden jurídico a través de la vía parlamentaria.

No fue así, y la consumación de la independencia fue sólo el punto de partida de una larga lucha en la que habría de debatirse la naturaleza del Estado surgido en el año de 1821. Poco a poco quedaría claro que sobre la base de las doctrinas regalistas el nuevo Estado no podía funcionar, y hubo de transitarse hacia la separación de la Iglesia y el Estado. Muchas de las medidas regalistas se asemejaban a las que propusieron los liberales, pero en el caso de la reforma emprendida por éstos, lo que se modificaba sustancialmente eran los términos de la relación entre una y otra potestad. De la tolerancia religiosa se transitó hacia la libertad de culto y de la secularización de bienes de temporalidades a la nacionalización de los bienes eclesiásticos.

Varios autores sostienen que la única institución que no se desarticuló con la independencia fue la Iglesia, a pesar de que muchos obispos murieron o fueron expulsados. Su permanencia obedece —entre otras causas— a que si bien es cierto que la emancipación política implicaba la desaparición de una forma de organización estatal y la constitución de una nueva, también lo es que en ese proyecto la Iglesia no quedó comprendida porque modificarla no fue objetivo inmediato de los hombres que hicieron la independencia. Sin embargo, pronto resultó evidente que la secularización requerida para conformar un nuevo Estado no podría hacerse con el concurso de la Iglesia católica. Por ello, el ente público que comenzó a constituirse en 1821 hubo de someter política y económicamente a la única gran fuerza que se le oponía. En un Estado no puede haber dos “soberanías” y no puede ser compartido el ejercicio legítimo de la violencia. Esa parece ser la causa por la cual, para existir, el Estado mexicano fue reivindicando el ejercicio de las facultades que la Iglesia católica había tenido durante la época colonial: la educación, la salubridad, el registro de los nacimientos, matrimonios y

defunciones, por ejemplo. Para lograrlo tenía que abrirse un espacio dentro de la amplia esfera de acción de la Iglesia universal.

Los cambios operados a lo largo del siglo XIX en la doctrina católica sobre las relaciones entre la Iglesia universal y los nacientes Estados nacionales fueron llevando a que la cuestión de la competencia entre ambas esferas se planteara como una lucha entre dos soberanías. Los Estados, no sólo el mexicano sino todos los Estados nacionales de la época, reclamaban para sí la unidad del poder y con esto lo que querían decir era que no podían existir facultades "autoritativas" independientes que ejercieran competencias soberanas autónomas sobre las que ningún órgano estatal pudiera disponer. La Iglesia, por su parte, en el pontificado de Pío IX condenó en 1864 en el Sílabo la supremacía del poder civil y la de la ley civil sobre la eclesiástica. El Concilio Vaticano I (1869-1870) convocado en tiempos del mismo pontífice reivindicó la libertad de comunicarse con todos los fieles sin necesidad de *placet* o *exequatur* de los órganos del gobierno nacional. León XIII, por su parte, recordó a los cristianos a través de la encíclica *Diuturnum illud*, de 29 de junio de 1881, que en caso de contradicción entre el derecho divino y el natural y el positivo de cada país, el cristiano estaba obligado a obedecer a los primeros.

En este orden de ideas, en México la reforma liberal se hizo de manera unilateral partiendo de la base de la supremacía del poder civil sobre el eclesiástico, pero reconociéndole personalidad jurídica a la Iglesia. El vehículo para lograrlo fueron las llamadas Leyes de Reforma expedidas entre 1855 y 1862, esto es, poco antes de que fueran publicados la encíclica *Quanta Cura* y el *Sylabus* en 1864 por Pío IX. Cabe insistir en que la injerencia del poder civil sobre el eclesiástico; la desamortización de bienes de la Iglesia; el *placet* para aplicar la legislación pontificia en América; la enseñanza por parte del Estado y muchas otras medidas que se llevaron a sus últimas consecuencias en la legislación de la Reforma, tienen su origen en el patronato y el vicariato indiano y el regalismo borbónico.

Dentro de la multitud de leyes, decretos y disposiciones de diverso tipo que fueron dictados después del triunfo de la Revolución de Ayutla para lograr la reforma de las estructuras coloniales, sobresalen algunas que se centran en la cuestión relativa a las características de la Iglesia en el seno de la sociedad planeada. Entre ellas merece destacarse la Constitución de 1857, la cual condensaba los afares liberales, pero en su manifestación moderada. La restauración de la República, después de la derrota de los intervencionistas franceses, hizo posible que durante la presidencia de Lerdo

de Tejada se elevaran a rango constitucional los principios reformistas sostenidos por los liberales puros: la separación de la Iglesia y el Estado; el reconocimiento de que el matrimonio era un contrato civil regulado, al igual que los demás actos del estado civil de las personas, por el Estado; y la prohibición de que las corporaciones civiles y eclesiásticas tuvieran más bienes que los que señalaba la propia Constitución de 1857 en su artículo 27. Esto se hizo en 1873. En el camino se inició el proceso para la implantación del modelo liberal, que a la larga resultó más amplio en la materia económica que en la social.

Las Leyes de Reforma pueden clasificarse en dos tipos: *a*) políticas, para afirmar la supremacía que haría posible la constitución del nuevo Estado, y *b*) de separación, propiamente dicha, en las que se separaron las competencias civil y eclesiástica. En el primer rubro se encuentran la de desamortización de fincas rústicas y urbanas de las corporaciones civiles y religiosas de junio de 1856 y la de nacionalización de bienes eclesiásticos. En el segundo estarían las demás, entre ellas, por supuesto, la Constitución de 1857.

Los acontecimientos políticos en que se inscribe la Reforma son de todos conocidos. Tras la promulgación de la Constitución de 1857 dio principio la llamada Guerra de Reforma o Guerra de Tres Años (1858-1860), durante la cual el gobierno encabezado por el presidente Juárez hubo de replegarse hacia Veracruz. Derrotados los conservadores y asentado en la capital de la República, el gobierno tuvo que hacer frente a la intervención francesa y a la victoria conservadora que hizo posible el establecimiento del II Imperio. Tras el fusilamiento de Maximiliano, los gobiernos republicanos que ya habían logrado derrotar políticamente a la Iglesia, centraron su interés en consolidar la modificación de las estructuras económicas, lo cual no hubiera sido posible sin la desamortización de los bienes de las corporaciones civiles y religiosas.

El régimen imperial mantuvo la política y la legislación reformistas, lo que dio la continuidad que hizo posible que, tras la Restauración de la República, la transformación de las estructuras coloniales comenzara a ser una realidad. En la nueva situación, el Estado liberal comenzó a ocupar los espacios que habían correspondido a la Iglesia, especialmente en materia educativa, pero no por mucho tiempo.

### *C. La separación durante el Porfiriato*

El hecho de haber elevado a nivel constitucional los postulados básicos de las Leyes de Reforma en 1873 no significó que, a partir

de entonces, se hubieran aplicado con mayor rigor. Sin embargo, su presencia en la Constitución de la República los hacía más eficaces políticamente, en caso de hacerse necesaria su aplicación escrupulosa. El régimen porfirista no se distinguió en el cumplimiento de las Leyes de Reforma en contra del clero. Muchos factores influyeron en esta actitud; el más importante, quizá, fue la necesidad de paz social.

En un país que seguía siendo mayoritariamente católico y que se encontraba frente a una gran necesidad de estabilidad política para llevar a cabo el desarrollo económico propuesto en el ideario liberal, mantener una posición de lucha contra quienes influían tan poderosamente en las conciencias resultaba poco menos que imposible.

Los miembros de la Iglesia en México fueron recuperando terreno en la enseñanza, la propiedad de fincas rústicas y urbanas, la fundación de conventos, etcétera. Cada día era más evidente la no aplicación de las Leyes de Reforma. El régimen porfirista había logrado sostener la estructura política con relativa estabilidad y eficiencia. Por lo que toca a la Iglesia, el precio que se pagaba era no ser demasiado quisquilloso en el cumplimiento del marco legal sobre sus facultades en el nuevo Estado. Pero la cuestión no parecía ya causar tanto encono porque el inmenso poder político que había tenido la institución eclesial en la época colonial parecía cosa del pasado.

A medida que la Revolución francesa se perdía cada vez más en la noche de los tiempos, nuevos movimientos se avizoraban en el seno de la Iglesia, la cual buscó actualizar su doctrina, desfasada por las condenas contenidas en el *Sylabus* de 1864. Entre esta fecha y 1891, año en que se publicó la encíclica *Rerum Novarum*, la Iglesia fue reconociendo las consecuencias de la desarticulación del modelo de desarrollo basado en los valores del antiguo régimen. Admitió los cambios impuestos por algunas de las doctrinas que impulsaron el desarrollo capitalista, y ofreció alternativas espirituales a las clases trabajadoras. Al renovar su ideario, abandonó la posición defensiva y a través de la doctrina social católica tuvo una vez más un programa de acción frente a los individuos y los Estados.

En el seno de los Estados modernos también hubo cambios: se comenzó a abandonar las doctrinas ferozmente individualistas que habían favorecido el desarrollo del capitalismo. Poco a poco empezaba a darse preferencia al bien del conjunto de individuos. El individuo aislado, sujeto intocable que nació con la Revolución francesa, comenzó a ser relegado. El Estado de derecho habría de dejar su lugar al Estado social de derecho.

En México las cosas seguían su propio ritmo. El país conservaba, en buena medida, su naturaleza dual. Los grupos de la sociedad que se beneficiaban del desarrollo económico logrado durante los largos años de la llamada “dictablanda” eran pocos y la inmensa mayoría de la población se hallaba al margen de los beneficios logrados por el régimen. Para fines de la época porfirista las contradicciones de la estructura social y económica llevaron tanto a los miembros de la propia burguesía como a los que habían sido las principales víctimas de la desamortización, los miembros de las antiguas comunidades indígenas, a cuestionar severamente la legitimidad del régimen. El programa del Partido Liberal y el Plan de Ayala expresan con claridad las dos vertientes que confluyeron en el movimiento revolucionario iniciado en 1910.

¿Qué papel jugaba la Iglesia en todo esto? Desde finales del siglo contaba nuevamente con un proyecto alternativo al del Estado. Apoyada en la *Rerum Novarum* ofrecía opciones de solución a los problemas que condujeron al estallamiento de la lucha política en el país, que no eran las que proponían los que estaban haciendo la Revolución. Nuevamente el enfrentamiento no pudo evitarse y aunque la inmensa mayoría del pueblo mexicano seguía siendo católica, se buscó y se logró dejar fuera de las decisiones políticas a los miembros de la Iglesia.

### 3. *La supremacía del Estado sobre las Iglesias*

Aunque sin duda no es la única causa, parece posible afirmar que la aplicación cada vez menor de la legislación de la Reforma condujo a que el régimen de separación de la Iglesia y el Estado consagrado en el texto constitucional resultara insuficiente para impedir el resurgimiento del poder político de la Iglesia. Al ponerse en duda la legitimidad de la acción porfirista se puso también en el tapete de la discusión el papel que jugaba uno de sus aliados: la Iglesia católica. Desde 1908 en el Programa del Partido Liberal Mexicano se propusieron medidas para restringir los abusos del clero católico, entre ellas la de considerar a los templos como negocios mercantiles y la de nacionalizar los bienes de la Iglesia que se hallaban en manos de testaferros. El país se preparaba para una nueva empresa revolucionaria, culminada la cual se debieron plantear nuevamente las alianzas políticas que hicieran posible una Constitución.

Entre el proyecto de Carranza sobre la materia religiosa y el contenido de lo que hasta hace poco era el artículo 130 de nuestra

carta magna, hay una gran diferencia. De la independencia entre el Estado y la Iglesia propuesta por el primer jefe se pasó a la supremacía del Estado sobre las Iglesias. Muchos factores contribuyeron a que se diera este paso que, desde diversos puntos de vista, parecía inevitable. El Estado surgido de la Revolución fue el producto de una serie de alianzas entre los diversos grupos que habían participado en ella. En alguna forma Carranza representó la posibilidad de hacer a un lado las opciones más radicales y encontrar los denominadores comunes que permitieron elaborar la Constitución de 1917 y echar a andar al país. Entre las alianzas, había una que no pudo realizarse, la del Estado y la Iglesia católica. Para entonces, esta última tenía su propia propuesta sobre el modo en que debían hacerse las cosas basada en la nueva legislación pontificia, la cual asumía cada vez más las contradicciones de la sociedad capitalista. En la redacción final del artículo 130, el Constituyente más que buscar un programa para encauzar las relaciones futuras entre el Estado surgido de la Revolución mexicana y las Iglesias, sobre todo la católica, optó por consagrar en el texto constitucional una especie de recapitulación histórica en la que parece hacerse hincapié en aquello que no debía volver a suceder.

La Comisión de Constitución fue clara en su contrapropuesta al proyecto de Carranza afirmando que no se trataba “de proclamar la simple independencia del Estado, como lo hicieron las Leyes de Reforma sino [de] establecer marcadamente la supremacía del Poder civil sobre los elementos religiosos”, sustituyendo la separación “por la simple negativa de personalidad a las agrupaciones religiosas con el fin de que ante el Estado no tengan carácter colectivo”. De esa manera, “sin lesionar la libertad de conciencia” se evitaba “el peligro de esa personalidad moral, que sintiéndose fuerte por la unión que la misma ley reconocería, pudiera seguir siendo otro peligro para las instituciones”.

El dictamen se presentó el 25 de enero de 1917 por la noche y el *Diario de los debates del Constituyente* sólo informa que fue aplaudido y se oyeron voces de que debía ser votado, pero su discusión se pospuso para el día 28 del mismo mes. El sábado 27, también por la noche, se volvió a tocar el asunto y sólo se hicieron algunas observaciones sobre la necesidad de que los sacerdotes fueran mexicanos. En la madrugada, ante unos pocos constituyentes, se dejó para el día siguiente dar el resultado de la votación. Nunca se dio y el artículo pasó a ser el 130 de la Constitución y por su promulgación en el texto de la carta magna es derecho positivo,

a más de que constituye una de las decisiones políticas fundamentales en que se basa nuestro sistema jurídico.

Consecuente con el principio que adoptaba y la tradición histórica que recogía, el texto constitucional se mantuvo dentro del espíritu del regalismo y de las Leyes de Reforma. Respecto del primer punto, conservó en manos de la nación, a través de los poderes federales, el derecho que había tenido el rey de España para intervenir en los asuntos temporales de la Iglesia. En torno al segundo, recogió parte de las reivindicaciones y prohibiciones establecidas por la legislación decimonónica, sobre todo en su vertiente liberal.

De lo que se lleva dicho se puede observar que salvo algunas décadas del siglo XIX, el resto del periodo que va de 1521 a 1990 es de supremacía del poder temporal sobre el espiritual: por el patronato y el vicariato hasta 1821; por la legislación reformista durante buena parte del siglo XIX y por la supremacía del Estado sobre las Iglesias, entre 1917 y 1991, fecha esta última en que se estableció nuevamente el régimen de separación, pero esta vez, aludiendo a las Iglesias.

El proceso debe verse en paralelo al de la formación de un Estado nacional. La reacción de la Iglesia católica frente a la posición que los Estados nacionales fueron adoptando en relación con la esfera de las respectivas competencias no fue muy distinta a la que adoptó en el caso mexicano. La separación de competencias no fue del agrado de la Iglesia universal nunca; sobre la francesa, Pío X en la encíclica *Vehementer Nos*, de 11 de febrero de 1906, expresó su condena en los más enérgicos términos; entre otros, por el ultraje que hacía a Dios, por violar el derecho natural, por oponerse a la constitución divina, por destruir la justicia y el derecho de propiedad, y por ofender gravemente la dignidad de la sede apostólica, al papa, a los obispos, al clero y a los católicos franceses.

A la luz de esta declaración, cabe imaginar lo que habrá incomodado a la Iglesia católica el desconocimiento de su personalidad jurídica. En 1917 la Constitución estableció un Estado laico, en el que a las Iglesias les quedó reservada, exclusivamente, su función espiritual. De otro lado, la Iglesia católica continuó adaptando su ideario al signo de los tiempos y replanteó la dicotomía entre Estado laico y confesional, postulándose el concepto de constitución cristiana del Estado. Conforme a éste, en aras del bien común, la Iglesia católica puede coexistir con otras religiones, aunque sean falsas; se reconocen la soberanía, independencia y personalidad de la Iglesia y se otorga a ésta, por lo general a través de un concordato, la *libertas Ecclesiae*, que comprende las siguientes libertades: para el

cumplimiento de su misión; para la creación y establecimiento de los entes eclesiásticos; patrimonial; jurisdiccional; docente; para los medios de comunicación, y para el juicio moral incluso sobre materias referentes al orden social y político. Que son algunos de los temas que se discuten en este Seminario.

### III. EPILOGO

Con las enmiendas recientes al texto de la Constitución comienza —a mi juicio— una fase nueva en la larga historia por dirimir cuál de los dos poderes está por encima del otro. Plantearlo de manera distinta me parece ingenuo, ya que, sólo por señalar un ejemplo, la afirmación —que se oye en estos tiempos— de que para garantizar la libertad de educación el Estado mexicano debe auspiciar y apoyar la enseñanza de la doctrina católica en las escuelas públicas vuelve a plantear la cuestión en los términos que guardaba antes de la expedición de las Leyes de Reforma y la Constitución de 1857, quizá porque a partir de ahí, efectivamente, el Estado mexicano y la Iglesia católica dejaron de compartir objetivos respecto del fin último que debe tener la educación.

Es cierto que la nueva regulación hará más difícil que en la resolución de los conflictos entre ambas potestades se repitan prácticas que recuerdan, de alguna manera, las que se seguían en la Nueva España. En el virreinato, los asuntos espinosos entre trono y altar, solían arreglarse sobre todo a través de la negociación política. Esta forma de actuar se fue perpetuando entre nosotros, y pudo utilizarse incluso en situaciones tan complejas como las que se produjeron a raíz del movimiento cristero.

Otras dos cuestiones deben tenerse presentes en la presente coyuntura. Por un lado, el hecho de que la Iglesia católica ya no está sola en este país. En los años recientes ha aumentado significativamente el número de miembros de otras confesiones que tienen el mismo derecho que la católica a su reconocimiento y respeto. Por otro lado, el propio Estado se halla en proceso de reforma al haberse agotado, en buena medida, los modelos político y económico surgidos de la Revolución. Así pues, en los próximos años los gobernantes habrán de enfrentarse de nuevo a la necesidad de delimitar cuidadosamente el papel que han de jugar las Iglesias en el adelgazado Estado mexicano de finales de siglo. Se deberán tener a la vista no sólo las dramáticas transformaciones que en todos los

terrenos se están dando, sino también la experiencia que arroja la historia de las relaciones entre las Iglesias y el Estado en México.

#### IV. BIBLIOGRAFÍA

##### *Libros*

- ADAME GODDARD, Jorge, *El pensamiento político de los católicos mexicanos, 1867-1914*, México, UNAM, IIH, 1981.
- BASTIAN, Jean-Pierre, *Los disidentes: sociedades protestantes y revolución en México, 1872-1911*, México, FCE-El Colegio de México, 1989.
- CROSSMAN, R. H. S., *Biografía del Estado moderno* (trad. J. A. Fernández de Castro), 3a. ed., México, FCE, 1941.
- DENZINGER, Enrique, *El magisterio de la Iglesia* (versión directa de los textos originales por Daniel Ruiz Bueno), Barcelona, Editorial Herder, 1963.
- Diario de los Debates del Congreso Constituyente, 1916-1917*, ed. facsimilar en 2 vols., México, INEHRM, 1960.
- EHLER, Sidney Z., *Historia de las relaciones entre la Iglesia y el Estado* (versión en español por Dolores Sánchez Alen), Madrid, Ediciones Rialp, 1966.
- FARRIS, Nancy M., *Crown and Clergy in Colonial Mexico, 1759-1821*, Londres, Athdone Press, 1968.
- GALEANA DE VALADÉS, Patricia, *Las relaciones Iglesia-Estado durante el Segundo Imperio*, México, UNAM-IIH, 1991.
- GARCÍA GUTIÉRREZ, Jesús, *Apuntes para la historia del origen y desenvolvimiento del Regio Patronato Indiano hasta 1857* (prólogo de Germán Fernández del Castillo), México, Jus, 1941.
- GÓMEZ HOYOS, Rafael, *La Iglesia de América en las Leyes de Indias*, Madrid, Instituto Gonzalo Fernández de Oviedo-Instituto de Cultura Hispánica de Bogotá, 1961.
- HALE, Charles S., *El liberalismo mexicano en la época de Mora, 1821-1853* (trad. de Sergio Fernández Bravo y Francisco González Sambruca), México, Siglo XXI Editores, 1972.
- HERA, Alberto de la, *El regalismo borbónico en su proyección indiana*, Madrid, Ediciones Rialp, 1963.

- LÓPEZ CÁMARA, Francisco, *La génesis de la conciencia liberal en México*, México, El Colegio de México, 1954.
- MOLINA PIÑEIRO, Luis J. (coord.), *La participación política del clero en México*, México, UNAM-Facultad de Derecho, 1990.
- MORALES, Francisco, *Clero y política en México (1767-1834). Algunas ideas sobre la autoridad, la independencia y la reforma eclesiástica*, México, Secretaría de Educación Pública, 1975, col. SepSetentas núm. 24.
- NORIEGA, Alfonso, *El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano*, México, UNAM, 1972, 2 vols.
- REYES HEROLEZ, Jesús, *El liberalismo mexicano*, México, FCE, 1967, 3 vols.
- STAPLES, Anne, *La Iglesia en la primera República federal mexicana (1824-1835)* (trad. Andrés Lira), México, SEP, 1976, col. SepSetentas núm. 237.
- TENA RAMÍREZ, *Leyes fundamentales de México, 1808-1975*, 6a. ed., México, Porrúa, 1975.
- TORO, Alfonso, *La Iglesia y el Estado en México*, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1927.
- ZIPPELIUS, Reinhold, *Teoría general del Estado (Ciencia de la política)* (trad. directa del alemán por Héctor Fix Fierro), México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1985.

### Artículos

- ADAME GODDARD, Jorge, "La crítica a la Constitución mexicana de 1857 hecha por los católicos conservadores durante los años de la República Restaurada (1867-1876)", *Revista de Investigaciones Jurídicas*, México, año 4, núm. 4, 1980, pp. 353-370.
- CEBALLOS RAMÍREZ, Manuel, "La encíclica *Rerum Novarum* y los trabajadores católicos en la ciudad de México (1891-1913)", *Historia Mexicana* (29), vol. XXXIII, núm. 1, julio-septiembre de 1983, pp. 3-38.
- CÓRDOVA, Arnaldo, "La Iglesia católica, el orden constitucional y la participación de los eclesiásticos en la política", en MOLINA PIÑEIRO (coord.), *La participación política...*, pp. 225-238.
- GARCÍA-GALLO, Alfonso, "Las Bulas de Alejandro VI, y el ordenamiento jurídico de la expansión portuguesa y castellana en África e

- Indias”, *Anuario de Historia del Derecho Español*, Madrid, 1958, pp. 1-369.
- GARZA, Luis Alberto de la, “Algunos problemas en torno a la formación del Estado mexicano en el siglo XIX”, *Estudios Políticos*, México, nueva época, vol. 2, núm. 2, abril-junio de 1983, pp. 15-26. [*Revista de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales*, núm. monográfico dedicado al Estado mexicano en el siglo XIX.]
- GONZÁLEZ, Luis, “El liberalismo triunfante”, *Historia de México*, México, El Colegio de México, 1976, vol. III.
- GONZÁLEZ, Ma. del Refugio, “El pensamiento de los conservadores mexicanos. Hipótesis para su estudio”, *Christus*, México, núm. 587, agosto de 1985, pp. 47-53.
- GONZÁLEZ NAVARRO, Moisés, “Separación de la Iglesia y el Estado y desamortización de bienes en manos muertas”, *La formación del Estado mexicano*, México, Porrúa, 1984, pp. 169-190.
- HERA, Alberto de la, “El regio vicariato de Indias en las bulas de 1493”, *Anuario de Historia del Derecho Español*, XXIX, 1959.
- MARGADANT S., G. F., “La Iglesia católica y el Estado en el Occidente”, en MOLINA PIÑEIRO, Luis J. (coord.), *La participación política...*, pp. 9-51.
- MARTÍN, Isidoro, “Libertad de la Iglesia y concordatos”, *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid*, Madrid, vol. XIV, núm. 37, 1970, pp. 7-36.
- MIRANDA, José, “El liberalismo mexicano y el liberalismo europeo”, *Historia Mexicana*, V, VII, núm. 4, abril-junio de 1959.
- MORENO, Roberto, “La última Nueva España”, *La formación del Estado mexicano*, México, UNAM, 1984, pp. 15-22.
- RAMOS GÁMEZ PÉREZ, Luis G., “Cómo se plantea hoy el problema de las relaciones Iglesia-Estado”, en MOLINA PIÑEIRO, Luis J. (coord.), *La participación política...*, pp. 193-203.
- REYNOSO, Luis, “Planteamiento del problema entre la Iglesia y la comunidad política”, en MOLINA PIÑEIRO, Luis J. (coord.), *La participación política...*, pp. 163-185.
- VARIOS AUTORES, *Diccionario jurídico mexicano*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1983-1984 (*vid.* las voces “Bulas Alejandrinas”, “Derecho novohispano”, “Federalismo y centralismo”, “Leyes de Reforma”, “Separación de la Iglesia y el Estado”, “Supremacía del Estado sobre las Iglesias”).