

JUÁREZ Y LA GENERACIÓN DE LA REFORMA EN LA FORJA DE LA NACIÓN

Salvador VALENCIA CARMONA

SUMARIO: I. *Independencia, caudillismo y Reforma.*
II. *Juárez y la generación de la Reforma.* III. *La Constitución de 1857.* IV. *El gobierno de Juárez.* V. *Proyección general de la Reforma.*

I. INDEPENDENCIA, CAUDILLISMO Y REFORMA

1. *La etapa de los caudillos*

Una vez liberados del dominio ibérico, México y los demás países latinoamericanos atravesaron por un periodo crítico. La desaparición de la autoridad virreinal provocó de inmediato un sensible vacío de poder, que favoreció el dominio de hombres fuertes o caudillos en los jóvenes estados. Puede llamarse apropiadamente etapa de los caudillos a esa fase de nuestra historia, que se extendió a lo largo del siglo XIX.

En consonancia con el agitado panorama, los caudillos de los países latinoamericanos en los años iniciales de la vida independiente fueron, básicamente, hombres de armas. Los promotores de la emancipación se convirtieron en primeros gobernantes de sus países; así sucedió con Bolívar en la gran Colombia, Sucre en Bolivia, San Martín en Perú, O'Higgins en Chile, Belgrano y Rivadavia en Argentina; Iturbide, Guerrero y Santa Anna en México.

Poco después de mediados de siglo, el caudillismo sufrió una transformación importante, merced a cambio de carácter social y político, accedieron al poder caudillos de carácter civil o con aspiración democrática, como los peruanos Castilla o Pardo, el educador costarricense José María Castro, el colombiano Rafael Núñez o el venezolano Guzmán Blanco. Los gobernantes mexicanos que suceden en el mando en la época referida son también de corte civil, como Benito Juárez y Sebastián Lerdo de Tejada y en cierta medida Porfirio Díaz.¹

Precisa añadir que los gobiernos posteriores a la independencia adolecieron de acentuada debilidad, no lograron consolidar las instituciones y menos todavía imponer de manera efectiva el derecho. Ante fuerza gubernamental tan escasa, los caudillos surgieron como una fatalidad histórica: fueron guías y conductores, sustituyeron al poder público que faltaba y encarnaron a veces a la propia nación.

En nuestro país el caudillaje se prolongó hasta el siglo XX, como bien lo percibió don Emilio Rabasa:

Sí, según la concepción Emerson, la humanidad puede representarse por unos cuantos de sus grandes hombres que la sintetizan, con más razón las épocas de los pueblos pueden representarse por los hombres que la han presidido. La historia del México independiente en lo que tiene de trascendental, cabe en la biografía de tres presidentes: Santa Anna, Juárez y Díaz.²

¹ Tienen en común los presidentes mexicanos referidos una formación inicial religiosa y después estudios de derecho, así Lerdo entró primero en el Seminario Palafoxiano de Puebla y después cursó su carrera de abogado en El Colegio de San Ildefonso, en tanto que Juárez y Díaz se iniciaron en el Seminario de Oaxaca, aquél a instancia de su preceptor Salanueva y éste de su tío el obispo José Agustín Domínguez; por cierto Díaz conoció a Juárez como maestro y Rector del Instituto de Ciencias y Artes, donde laboró como bibliotecario e hizo estudios jurídicos que interrumpe por oponerse a la dictadura santannista.

² Rabasa, Emilio, *La Constitución y la dictadura*, 4a. ed., México, Porrúa, 1968, p.2.

2. *El problema de fondo*

Bajo la convulsión provocada por el caudillismo persistieron, sin embargo, casi inmóviles las estructuras coloniales. El fundamento de la economía siguió siendo la gran propiedad agrícola; la hacienda colonial fue sustituida por extensos latifundios, algunos de los cuales quedaron en manos de sus antiguos dueños y otros fueron otorgados a los nuevos jefes militares y políticos. La tecnología utilizada tampoco fue diferente a la época colonial, por lo cual los países latinoamericanos entran a la revolución con evidente retraso. El ambiente señorial del virreinato se mantuvo en lo general, los valores y las creencias de tinte aristocrático continuaron vigentes; la sociedad de castas no experimentó modificaciones fuera de lo común, salvo que el grupo estratégico de criollos ascendió al poder, pero los indígenas y las denominadas “malas razas”, producto del mestizaje, quedaron como siempre, marginados.

En relación con este punto, Fals Borda asegura que la independencia ocasionó un cambio solamente “marginal” y que la textura social se mantuvo en lo general:

No surgió casi ninguna discrepancia estructural que distinguiese la nueva era de la época colonial recién pasada. Las actitudes básicas hacia la vida y comunidad, la concepción tradicional del mundo, los sistemas de creencias y los modos de manejar la economía permanecieron casi inmutados. Sólo se retaron parcialmente algunas normas sociales y algunos modelos políticos de organización social; se ajustaron los límites de las nuevas naciones; y los grupos dominantes; dentro de su propio seno, no experimentaron sino un simple cambio de guardia.³

Si bien la Independencia no ocasionó modificaciones inmediatas de estructura, sí sembró la simiente para un posterior cambio significativo en el mundo latinoamericano.

³ Fals Borda, Orlando, *Las revoluciones inconclusas en América Latina, 1808-1968*, 3a. ed., México, Siglo XXI, 1971, p.17.

La Independencia, en efecto, fue una notable revolución política y jurídica. En el aspecto político, la insurgencia produjo la pérdida de las colonias por España y Portugal, la creación de nuevos estados y la consecuente aparición de sentimientos nacionales. Sobre éstos efectos políticos se injertaron los jurídicos: adopción de Constituciones liberales con marcadas influencias norteamericana y europea; introducción del federalismo en algunos países; cambio del régimen monárquico por el republicano; establecimiento del régimen presidencial.

De ahí que en cada país latinoamericano, bajo la aparente subjetividad del caudillismo, se presente —en mayor o menor grado— el fenómeno que el maestro Reyes Heróles, advirtió en la nación mexicana independiente, a la cual caracteriza como una “sociedad” fluctuante entre el orden colonial y el emanado de la Independencia:

Se trata de las luchas, los triunfos y las derrotas que mantienen al país por un largo periodo, fluctuante entre dos órdenes: el colonial que no se liquida con la independencia y el que podríamos llamar secularizante, moderno, laico, democrático, liberal que no nace con ella... la sociedad fluctuante fue consecuencia del choque de intereses colectivos, de ideas, de principios políticos. Se explica más por las cosas que por las personas.⁴

3. *La Reforma como proceso*

Correspondió a la etapa que en México se le denomina de la Reforma resolver los dilemas de la sociedad fluctuante. En aquella etapa penetró con fuerza el orden liberal y progresista que se había iniciado a consecuencia de la Independencia. El ideario liberal reformista suministrará soluciones y respuestas a varios problemas nacionales que se encuentran vigentes y rigen la conducta de los mexicanos, las cuales fueron pioneras en el contexto latinoamericano e hicieron de México el primer Estado laico.

⁴ Reyes Heróles, Jesús, *El liberalismo mexicano*, 2a. ed, México, Fondo de Cultura Económica, 1974, t. II, p. XII.

La Reforma debe ser considerada como todo un proceso, tiene antecedentes y consecuentes. Se trata de un esfuerzo histórico e ideológico que cubre muchos años de nuestra vida nacional, para comprenderla se requiere dimensionarla desde su origen y examinar con detenimiento los múltiples efectos que ha producido en la vida nacional.

Este trabajo se propone describir las líneas generales del proceso de Reforma, la actuación en él de Benito Juárez, y las contribuciones de ambos a la forja de la nación.

Para propósitos expositivos del movimiento de Reforma, señalaremos sus principales momentos: a) La prerreforma, con Gómez Farias y Mora; b) La Reforma, con las primeras leyes de Reforma, el texto constitucional de 1857 y las juaristas; c) La proyección general de la Reforma, la incorporación de sus principios a la Constitución de 1917 y la vigencia de éstos en la época contemporánea.

II. JUÁREZ Y LA GENERACIÓN DE LA REFORMA

1. *La prerreforma*

Para arribar a la Reforma fue menester la labor tesonera de esclarecidos liberales. El punto de partida se encuentra en las querellas iniciales que el Estado mexicano tuvo con la Iglesia católica respecto del ejercicio del Patronato Real, pero sobre todo se localiza en la denominada *prerreforma*, que encabezaron Valentín Gómez Farias y su ilustre ministro José María Luis Mora; contaron para ello con un Congreso dominado por liberales radicales dispuestos a tomar medidas de carácter progresista.⁵

⁵ Véanse, entre otros, para los conflictos históricos entre la Iglesia y el Estado, Toro, Alfonso, *La Iglesia y el Estado en México*, México, Archivo General de la Nación, 1975, pp. 27 y ss.; Floris Margadant, Guillermo, *La Iglesia mexicana y el derecho*, México, Porrúa, 1984, p. 139; Galeana, Patricia, "Relaciones

En 1833 durante su fugaz ejercicio presidencial, mientras suplía al general Antonio López de Santa Anna, Gómez Farías estableció diversas medidas de carácter laico: creación de una Dirección General de Instrucción Pública; clausura de la Real y Pontificia Universidad y eliminación del clero de la educación superior; supresión de la coacción civil para el pago del diezmo y el cumplimiento de los votos monásticos; incautación de bienes de las misiones en las Californias y Filipinas.⁶

Por otra parte, en los estados se reformaron también algunas Constituciones locales que afectaron al clero: Durango otorgó al gobernador el ejercicio del Patronato; el Estado de México confirió esa misma facultad al gobernador y prohibió la adquisición de bienes por manos muertas; Michoacán concedió la facultad de reglamentar la observancia de los cánones y la disciplina externa del clero; Yucatán declaró la tolerancia de cultos. Más aun, los liberales radicales de los estados solicitaron permiso al Congreso federal para formar una coalición en defensa del federalismo, desamortizar los bienes eclesiásticos y reorganizar el ejército, aspecto este último que alarmó a la milicia y al propio Santa Anna.

Todas estas medidas desencadenaron la reacción de los conservadores y de la Iglesia católica; bajo la bandera de “religión y fueros”, se suscitaron diversos levantamientos en el país; en reванcha, el Congreso instó al presidente para emitir un decreto que autorizaba al gobierno a cubrir los curatos vacantes y a desterrar los obispos que se resistieran. Cuando cundió el descontento contra las medidas liberales, Santa Anna, siempre providencial, retornó al mando, suspendió los decretos anticlericales y Gómez Farías salió del país.

Iglesia-Estado en México en el siglo XIX”, *Relaciones del Estado con las Iglesias*, México, Porrúa, 1992, p. 92.

⁶ Cfr. entre otros, Labastida, Horacio, *Reforma y República restaurada 1823-1877*, México, Miguel Ángel Porrúa, MCMXCV, pp. 32 y ss.; Moreno, Daniel, *Las ideas políticas y los partidos en México*, México, Editorial Pax Librería Carlos Cesarman, 1982, pp. 88 y ss.; Varios autores, *México a través de los siglos (resumen integral)*, 1975, pp. 213 y ss.

2. Sentido generacional de la Reforma

El legado de la *prereforma* se recogió años después por la generación liberal que le correspondió actuar en la etapa histórica de la Reforma, misma en la que Juárez tuvo actuaciones decisivas. Esta etapa ha tenido entre nosotros un significado muy especial; en su transcurso se consolida el concepto de nación, se define la forma de Estado, se experimenta en forma de gobierno y se conquistan libertades que persisten en nuestro derecho público.

Se ha expresado por ello que si bien con la Independencia corramos amarras de España, con la Reforma se produjo una “segunda Independencia”; para forjarnos como nación, será menester que México “se constituya políticamente, que logre un sentido nacional en la economía y que una serie de hechos venturosos o desafortunados afirmen o pulan la noción de patria”.⁷

La Reforma se caracterizó, además, por un profundo espíritu generacional, en el sentido que da a este término José Ortega y Gasset en *La teoría de las generaciones*. Se integró la generación de la Reforma por figuras señeras, “hombres que parecían gigantes” al decir de Antonio Caso. Dentro de esta generación don Benito Juárez quedó convertido en su símbolo; aunque el esfuerzo y la obra fue colectiva, está no puede desligarse de la presencia del Benemérito.

3. Presencia de Juárez

Es Juárez una de las figuras más representativas del nuevo tipo de caudillo civil, que se elevó de los sitios más modestos hasta el cargo de presidente de la nación. Su tenacidad e inflexible patriotismo lo condujeron a consumir la separación entre la Iglesia y el Estado, a defender el territorio nacional contra los franceses, a rea-

⁷ Cossío Villegas, Daniel, *Historia moderna de México (La República restaurada)*, México-Buenos Aires, Editorial Hermes, 1955, p.12.

lizar un gobierno que tuvo como emblema la ley y la moralidad pública. La respetabilidad del gobierno de Juárez trascendió fronteras y un número elevado de naciones le hicieron objeto de elevados reconocimientos.⁸

La larga vida pública de Juárez ejerció una influencia determinante en la etapa de la Reforma. Hágase memoria que desde la década de los treinta del siglo XIX obtuvo sus primeros cargos de regidor del ayuntamiento de Oaxaca y después de diputado a la legislatura local; salvo intervalos en el ejercicio de su profesión o en el exilio, desempeñó diversas dignidades públicas, destacó mucho como gobernador y ministro; permaneció, en fin, en el ejercicio del cargo de presidente de la República poco más de quince años, particularmente tormentosos.

Para comprender por ello la extensa vida pública de Juárez, escribe Henestrosa, debe considerarse que fue ante todo

un hombre de acción y de pensamiento. Y sus escritos no son otra cosa que el presagio y el corolario de sus acciones. En sus manos, como ocurre frecuentemente en los ideólogos y políticos de América, la pluma es un instrumento de creación, no de recreo. Era un instrumento civilizador exclusivamente, con la misma eficacia de un machete, bueno para podar las ramas estorbosas, la intrincada y abrupta maraña de prejuicios seculares que impedían la marcha progresiva de México.⁹

8 Poco antes de salir Maximiliano de Miramar, pergueña el español Castelar la grandeza del prócer mexicano: “ser grande con un pueblo grande, como Washington, es fácil lo difícil es ser grande todo pequeño; perseverante en medio de inconsecuencia; forme cuando el cielo y la tierra se conjuran contra un hombre. Miradlo perseguido, acosado, sin recursos, con las fuerzas de Francia en su contra; desafiándolo todo con frente erguida, iluminada por los resplandores de la conciencia, mientras que el remordimiento cubre de negras sombras la frente de los vencedores. Estamos seguros de que, si el príncipe Maximiliano va a México mil veces el recuerdo de Juárez turbara sus sueños, y comprenderá que mientras haya un hombre tan firme, no puede morir la democracia en América”. Cfr. Roeder, Ralph, *Juárez y su México*, México, Fondo de Cultura Económica, pp. 93 y 94.

⁹ Henestrosa, Andrés, *Benito Juárez. Textos políticos*, México, SEP, 1944, p. V.

4. *La Ley Juárez*

Cuando triunfó la Revolución de Ayutla sobre la dictadura santannista, el gobierno liberal que llegó con Juan Álvarez como presidente, encargó a Juárez el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, quien en breve lapso logró se promulgara la célebre Ley de Administración de Justicia y Organización de los Tribunales del Distrito y Territorios, del 23 de noviembre de 1855, más conocida como Ley Juárez.

Se ha considerado a la Ley Juárez como “el primer paso en la secularización de la sociedad y en la implantación de la igualdad ante la ley. Es puente entre ambos objetivos”.¹⁰ Mediante esta Ley se suprimieron los tribunales especiales, así como se establecieron restricciones precisas a los fueros militar y eclesiástico.

En su artículo 42, la Ley Juárez dispuso:

Se suprimen los tribunales especiales, con excepción de los eclesiásticos y militares. Los tribunales eclesiásticos cesarán de conocer en los negocios civiles, y continuarán conociendo de los delitos comunes de individuos de su fuero, mientras se expide una ley que arregle ese punto. Los tribunales militares cesarán también de conocer de los negocios civiles, y conocerán tan solo de los delitos puramente militares o mixtos de los individuos sujetos al fuero de guerra. Las disposiciones que comprende éste artículo, son generales para toda la república, los Estados no podrán variarla y modificarla.

Cierto que la Ley Juárez, como su propio autor lo reconoció,¹¹ tenía sus limitaciones; fue de carácter transitorio, los fueros militares sólo se recortaban y varias de las inmunidades eclesiásticas quedaban intactas, pero tuvo la virtud histórica innegable de ser la primera de las leyes de Reforma y de sentar precedente en dominios donde el poder público no había penetrado jamás.

¹⁰ Reyes Heróles, Jesús, *op. cit.*, nota 4, t. III, p. 24

¹¹ Roeder, Ralph, *Juárez y su México, op. cit.*, nota 8, pp. 190 y 191.

5. *Otras leyes de Reforma*

Aunque la Ley Juárez fue el arranque, inmediatamente después que ésta se promulga se expidieron otras leyes con el mismo espíritu reformista y también de importantes efectos: Ley Lafragua, del 28 de diciembre de 1855, que reglamentó la libertad de prensa y eliminó las restricciones santannistas que en este ramo se habían hecho; Ley de Desamortización de Bienes Eclesiásticos o llamada también Ley Lerdo, del 25 de junio de 1856, por la cual entraron a la circulación económica los bienes de la Iglesia o de “manos muertas”, aunque dicho ordenamiento tuvo efectos inconvenientes para los municipios y las comunidades indígenas; Ley Iglesias, del 11 de abril de 1857; de obviaciones parroquiales, que suprimió el pago obligatorio de sacramentos como bautismos, amonestaciones, casamientos y entierros. Se expidieron también dos decretos, que restablecieron medidas prereformistas; del 25 de abril de 1856, que derogó otra vez cualquier coacción civil para el cumplimiento religioso de los votos, y del 7 de junio de 1856, que suprimió nuevamente la Compañía de Jesús.

Contra estos ordenamientos, la Constitución de 1857 y las leyes juaristas después, los conservadores sostuvieron durante muchos años una tenaz oposición, que se llevó incluso al terreno de las armas. La Iglesia, por su parte, auspició siempre a la oposición conservadora; el propio papa Pío Nono, declaró los dispositivos legales y constitucionales reformistas “irrítos y sin valor alguno”.

III. LA CONSTITUCIÓN DE 1857

1. *El Constituyente de 1856-1857 y sus aportaciones*

La Asamblea Constituyente de 1856-1857 estuvo integrada por una de las generaciones más brillantes que ha tenido el país y se efectuó en una singular coyuntura histórica: fue un momento en

que la nación pareció efectuar una reflexión sobre sí misma para conformarse de manera definitiva.

Las tendencias que se observaron en los legisladores de aquél Constituyente comprueba el anterior aserto. Entre los liberales puros se ubicaron: Ponciano Arriaga, quizá el personaje central, el pensador Ignacio Ramírez, el constitucionalista José María del Castillo Velasco, Melchor Ocampo, el precursor Gómez Farías, León Guzmán, Guillermo Prieto, los jóvenes de entonces Ignacio Vallarta, Vicente Riva Palacio y Francisco Zarco. Formaron parte también de aquella Asamblea los liberales moderados, que tenían como jefe al presidente interino de la República, Ignacio Comonfort, varios de sus ministros influyeron y participaron en las sesiones: Miguel Lerdo de Tejada, Luis de la Rosa, José María Lafragua, Ezequiel Montes y José María Iglesias. Otros liberales moderados fueron Mariano Arrizcorreta, Prisciliano Díaz González, Juan Antonio de la Fuente, Juan Barragán, Marcelino Castañeda, éste último que tanto insistió en retornar a la Constitución de 1824.¹²

Se efectuó la apertura de las sesiones del Congreso Constituyente el 18 de febrero de 1856, para el día 21 se eligieron a los integrantes de la importante Comisión de Constitución, cuyo presidente fue Ponciano Arriaga y en la cual lograron dominar los liberadores puros. Esta Comisión presentó el proyecto de Constitución casi cuatro meses después, el 16 de junio del año arriba referido. Se ha criticado que la elaboración del proyecto fue demasiado lenta, pero hay que considerar que el Congreso no era sólo Constituyente, sino que el Plan de Ayutla le encomendó corregir los abusos de la dictadura santannista y revisar los actos del presidente Comonfort, por cierto esta tarea lo condujo fatalmente

¹² Una buena información sobre los constituyentes de 1856, en Cossío Villegas, Daniel, *La Constitución de 1857 y sus críticos*, México, Editorial Clío, 1997, pp. 55 y ss.; Morán, Julio César, "Semblanzas biográficas de los constituyentes de 1856-1857", *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones*, LII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 1966, t. III, pp. 649 y ss.

a chocar con éste; por si fuera poco, un buen número de diputados constituyentes pretendían simplemente que volviese a regir el texto de la carta federal de 1824, como se propuso por el diputado Castañeda desde el primer día que iniciaron las sesiones. Pese a todo ello, el proyecto presentado por la Comisión se discutió a fondo y el 5 de febrero de 1857 se promulgó la nueva Constitución.¹³

Cabe agregar que si bien Juárez había sido electo como diputado constituyente, no participó en sus trabajos porque estaba en otro cometido público, pero su obra si pesó varias veces en los debates, precisamente en la discusión crucial de si debía o no retornarse a la Constitución de 1824, el diputado José María Mata propuso que antes era deber primordial ratificar la Ley Juárez, proposición que se votó casi por unanimidad e influyó en la determinación de expedir una nueva Constitución. El propio Juárez, por su parte, que entonces se desempeñaba como gobernador de Oaxaca, estuvo siempre atento a los trabajos del Constituyente y promulgada la nueva ley fundamental le prestó todo su apoyo.

La estatura ideológica de los constituyentes de 1856 y 1857 se percibe en la hondura de los debates y las principales aportaciones que efectuaron: derechos del hombre con un amplio y generoso catálogo; establecimiento del principio de igualdad ante la ley; concepción del Estado laico y separación de los asuntos públicos de los religiosos; ratificación del sistema federal y disposiciones complementarias; forma de gobierno presidencial con matices parlamentarios; pronunciamientos de carácter social.

¹³ Para este Constituyente y la Constitución de 1857, consultar Zarco, Francisco, *Historia del Congreso extraordinario Constituyente de 1856 y 1857*, México, Talleres de la Ciencia Jurídica, 1898, 2 ts.; Varios Autores. *El debate de la Constitución de 1857*, México, edición de la LV Legislatura de la Cámara de Diputados, 1994, 3 ts. Labastida, Horacio, "Las luchas ideológicas en el siglo XIX" y Cueva, Mario de la, "La Constitución del 5 de febrero de 1857", *ibidem*, pp. 771 y ss.

2. Los derechos del hombre y el principio de igualdad ante la ley

A diferencia del texto de 1824, la Constitución Federal de 1857 otorgó especial relevancia a los derechos del hombre, característica que se percibe desde el mismo artículo 1o., en el cual se expresó:

El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia declara que todas las leyes y autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución.

En aplicación de tan bella declaración, la Constitución de 1857 estableció un amplio catálogo de derechos del hombre, consagró la igualdad ante la ley e instituyó al juicio de amparo como eficaz instrumento para la protección de tales derechos.

El principio de igualdad ante la ley, que Juárez había impulsado con tanta firmeza, se formuló todavía con mayor amplitud en la Constitución de 1857, cuyo artículo 13 constitucional dijo a la letra: “En la República mexicana nadie puede ser juzgado por leyes privativas, ni por tribunales especiales. Ninguna persona ni corporación puede tener fueros ni gozar emolumentos que no sean compensación de servicio público y estén fijados en la ley”.

Esta formulación pasó en los mismos términos y en el mismo numeral a la Constitución de 1917.

3. Los postulados laicos

En la Constitución de 1857 se incorporaron también otras libertades y postulados que caracterizan al Estado laico: libertad de enseñanza, artículo 3o. “La enseñanza es libre. La ley determinará que profesiones necesitan título para su ejercicio, y con que

requisitos se debe expedir”; libre manifestación de las ideas, artículo 6o. “La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de terceros, provoque algún crimen o delito o perturbe el orden público”; libertades de expresión e imprenta, artículo 7o. “Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia”; derecho de petición y libertad de reunión, artículos 8o. y 9o.; limitación para adquirir bienes raíces para las corporaciones civiles y eclesiásticas, artículo 27; competencia exclusiva a los poderes federales para “ejercer, en materias de culto religioso y disciplina externa la intervención que designen las leyes”, artículo 123.

Un postulado laico que quedó pendiente en la Constitución de 1857 fue la libertad de cultos, aunque a diferencia del texto de 1824 no se declaró a la religión católica como oficial. El tema se discutió bastante, pero el proyecto de artículo que establecía dicha libertad fue devuelto a comisiones.

4. Los pronunciamientos sociales

Aunque la Constitución de 1857 fue de carácter liberal clásico, en la Asamblea Constituyente que le dio origen se manifestaron diversas y trascendentes opiniones sobre las cuestiones sociales, que después se asimilarían y le imprimirían un sello muy peculiar a la Constitución en vigor.

Es por tanto muy útil examinar los debates del Constituyente 1856-1857 en el aspecto social. En tales debates hubo pronunciamientos de gran altura, que anunciaban los derechos y garantías sociales que más tarde formarían parte de la norma primaria. Son dignos de mención los votos particulares de Ponciano Arriaga sobre la propiedad y el de Isidoro Olvera respecto de la cuestión social, la intervención de Vallarta sobre la libertad de industria, la adición sobre municipalidades propuesta por Castillo Ve-

lasco o los problemas laborales y de protección mujeres y niños que planteó Ignacio Ramírez.

5. La ratificación del sistema federal y la forma de gobierno

La forma federal de Estado se ratificó también de manera definitiva en la Constitución de 1857; la discusión que tuvo lugar con motivo de éste tema fue mínima y jamás se puso en cuestión la adopción del sistema federal, que se estableció en el artículo 40 de la Constitución. Como es bien conocido, la Constitución de 1917 también adoptó el régimen federal en el artículo 41 constitucional.

En cuanto a la forma de gobierno, en 1857 se estableció un modelo que ha sido calificado de parlamentarismo aproximado¹⁴ o con más propiedad presidencialismo con matices parlamentarios, considerando que aunque el Ejecutivo se depositaba en un presidente de la República electo popularmente y según el sistema indirecto tomado del modelo norteamericano, dependía estrechamente del Congreso federal, que se depositó en una sola Cámara, la de Diputados. El Senado se eliminó, después de un debate enconado y una votación muy dividida, por considerarse un órgano aristocrático y que servía de freno al dinamismo de la representación popular.

En el modelo aprobado en 1857, el Congreso debía ejercer un vigoroso control sobre el Ejecutivo, pues se limitaba a éste su intervención en el procedimiento legislativo, así según el artículo 70, fracción IV, el presidente sólo poseía la facultad de expresar su opinión en un lapso de siete días sobre los proyectos de ley que enviaba el Congreso, pero sus observaciones no implicaban un verdadero veto suspensivo (como en el régimen estadounidense),

¹⁴ Esta expresión utilizó, Karl Loewenstein, para calificar al régimen mexicano entre otros latinoamericanos, "La presidencia fuera de los Estados Unidos", *Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México*, México, núm. 5, mayo-agosto de 1949, pp. 22 y ss.

sino un simple trámite necesario para la aprobación de ley por la Cámara de Diputados; si el proyecto se devolvía con observaciones a la comisión correspondiente, en una nueva discusión y votación en el pleno se podía aprobar por mayoría absoluta y se convertía en ley, seguidamente el Ejecutivo tenía el deber de publicarla. En adición, según los artículos 86 a 89 del propio texto constitucional, se combinó el nombramiento y remoción libre de los secretarios de Estado por el Ejecutivo como en el sistema presidencial, con las instituciones de refrendo ministerial y de la interpelación parlamentaria propias del gobierno de gabinete, pero sin que por ello dichos secretarios dependieran de la confianza del Congreso y menos aún se configuraba un primer ministro que tuviese a su cargo la dirección del gobierno, misma que correspondía en exclusiva al presidente.

IV. EL GOBIERNO DE JUÁREZ

1. *Las leyes de reformas juaristas*

Se complementó el Estado laico mediante diversas leyes y decretos que se promulgaron años después de expedida la Constitución de 1857, cuando Juárez dirigía el gobierno de la República desde la ciudad y puerto de Veracruz; tales ordenamientos secularizaron el poder público y recuperaron para éste actividades administrativas muy importantes.

Las leyes juaristas que se expidieron fueron, principalmente, las siguientes: Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos, del 12 de julio de 1859, que privó a la Iglesia de su poder económico y convino a los liberales por su precaria situación financiera, pues disminuía el apoyo a los conservadores; Ley del Matrimonio Civil, de julio 28 de 1859, que estableció el matrimonio como contrato y la separación de los negocios civiles y eclesiásticos; Ley Orgánica del Registro Civil, de julio 31 de 1859, que confirió al Estado el registro de diversos actos del estado civil de las

personas que estaban reservados a la Iglesia; Ley sobre Libertad de Cultos, del 4 de diciembre de 1860, que consagró de manera expresa esta libertad y protegió el ejercicio de cualquier culto religioso en el país.

Se expidieron también varios decretos para los siguientes objetivos: secularizar los cementerios, 31 de julio de 1859, quedaron bajo la autoridad civil los cementerios, panteones, camposantos y bóvedas, antes en manos del clero; días festivos y asistencia oficial, del 11 de agosto de 1859, que determinó los días que tuvieran tal carácter y prohibió a los funcionarios públicos asistir oficialmente a las ceremonias religiosas; secularización de hospitales, del 2 de febrero de 1861, por el cual el gobierno se hizo cargo de la dirección y cuidado de estos establecimientos; supresión de comunidad religiosa, 26 de febrero de 1863, los conventos se convirtieron en hospitales ante la intervención francesa.

2. La labor educativa

Para el gobierno juarista, como lo propugnaba el credo liberal, la educación fue cuestión principalísima. En esta dirección, se expidieron diversos ordenamientos para promover la reforma educativa, con el propósito de que la instrucción fuese obligatoria, laica y gratuita, ésta cuando menos en las escuelas primarias oficiales.

De esta manera, mediante ley del 15 de abril de 1861, se ratificó la libertad de enseñanza y se hizo gratuita la oficial. Más tarde, el 2 de diciembre de 1867, se expidió la Ley Orgánica de Instrucción Pública para el Distrito Federal y Territorios, conocida también como de Martínez de Castro, que pese a que no tuvo vigencia nacional porque las entidades seguían conservando sus atribuciones en la materia, fortaleció el papel del Estado en la educación y alentó la reforma de la enseñanza media e incluso de la superior. Dicho ordenamiento fue sustituido dos años después por una nueva Ley Orgánica, del 15 de mayo de 1869, que fue el texto definitivo, pero que repitió sustancialmente los artículos de

la anterior. En la elaboración de este último ordenamiento influyó de manera muy importante el doctor Gabino Barreda, discípulo en Francia de Augusto Comte, imprimiendo su marcada tendencia a la filosofía positivista, misma que también había inspirado su proyecto de la Escuela Nacional Preparatoria, establecimiento que se fundó 1868.

Tras las leyes, expresa el puntual historiador Luis González¹⁵ vino la apertura de escuelas y apasionadas discusiones sobre los métodos pedagógicos. A partir de 1868 se puso de moda abrir escuelas primarias, medias y superiores. José Díaz Covarrubias, director de Instrucción Pública, consiguió duplicar el número de alumnos en las escuelas oficiales. Las escuelas fueron del nuevo cuño: gubernamentales, gratuitas, laicas y devotas de la ciencia y la patria; pasan a segundo plano las escuelas lancasterianas y las regentadas por sacerdotes.

3. Medidas de emergencia y ejercicio de gobierno

Cómo actuó Benito Juárez en aquellos tiempos convulsos para ajustarse al modelo federal, de qué manera ejerció su mandato ante un Legislativo teóricamente poderoso, qué medidas adoptó para enfrentar las frecuentes situaciones de emergencia, todo ello en un dilatado lapso en la presidencia de la República, que comenzó el 19 de enero de 1858 cuando asumió tal cargo en Guajuato y concluyó a su muerte el 18 de julio de 1872 en Palacio Nacional.

En la respuesta a tales interrogantes puede encontrarse la explicación a muchas de las críticas al gobierno de Juárez, en el sentido de ejercer el poder en forma autoritaria, de pretender perpetuarse en el mismo, de reprimir a diversos grupos e incluso a los propios indígenas.

¹⁵ González y González, Luis, “El liberalismo triunfante”, *Historia general de México*, México, El Colegio de México, 2000, p. 651.

Se le acusa de no haber aplicado cabalmente la Constitución de 1857 y preferir el uso de facultades extraordinarias o la suspensión de garantías, pero se olvida que durante muchos años el gobierno liberal de Juárez tuvo múltiples enfrentamientos y conflictos bélicos con los conservadores. De 1858 a 1867 México padeció la guerra de Reforma (llamada también de Tres Años), el enfrentamiento con alianza de acreedores (Inglaterra, Francia y España) e inmediatamente la de intervención francesa y el Imperio de Maximiliano. Ante tales avatares la Constitución no podía funcionar de manera normal, por eso Juárez necesariamente tuvo que solicitar al Congreso poderes de emergencia en repetidas ocasiones; los procedimientos constitucionales ordinarios ante tales situaciones, como subraya Aguilar Rivera, eran inviables, de ahí que la puerta legal de escape a ellos eran las facultades extraordinarias y la suspensión de garantías.¹⁶ Sobre este mismo aspecto un clásico iuspublicista español, Donoso Cortés, explicaba que debe haber un derecho de excepción para situaciones de excepción, si se aspira a gobernar con leyes comunes en tiempos de disturbios y trastornos se es un imbécil; si en tiempos de disturbios y trastornos se aspira a gobernar sin ley se es temerario.

Se le achaca, por otra parte, no haber entregado el poder en 1865 a Jesús González Ortega, a la sazón presidente de la Corte, se habló entonces hasta de un golpe de Estado, pero no se tiene presente que a fines de 1865 el Imperio de Maximiliano y el ejército francés controlaban la mayor parte del territorio nacional. En septiembre del año referido, los imperialistas difundieron la falsa noticia de que Juárez había salido del país por Paso del Norte, hoy Ciudad Juárez, siendo que el Benemérito permanecía en aquel último jirón del territorio nacional, en semejantes condiciones cómo podía demandársele transmitir el poder a un hombre acosado y estando postrada la propia nación.

¹⁶ Aguilar Rivera, José Antonio, *El manto liberal. Los poderes de emergencia en México 1821-1826*, México, UNAM, 2001, pp. 231 y ss.

Se ha señalado también que Juárez quebrantó la Constitución de 1857, en virtud de que en 1867 hizo una convocatoria a elecciones y a un referéndum no previsto en el procedimiento de reforma constitucional, mediante el cual pretendía volver al sistema bicameral, establecer el derecho de veto, restringir las facultades de la Comisión permanente y regular la suplencia presidencial. Ciertamente, el recurso al referéndum excedía la normativa constitucional, no estaba prevista en el texto una apelación al pueblo. Se ha contestado a esta crítica advirtiendo que Juárez tenía todavía los poderes omnímodos que le habían sido conferidos por el decreto de 1861 hasta diciembre de 1867, en tanto que la convocatoria a elecciones y referéndum se dio en agosto de este último año; menos discutible es la explicación política del penetrante historiador Cosío Villegas, para el cual Juárez que “con una clarividencia no advertida por sus biógrafos”, se propuso a través de las reformas constitucionales señaladas en el referéndum mejorar el sistema de gobierno y establecer el correcto equilibrio entre los poderes Legislativo y Ejecutivo.¹⁷

Se ha dicho también que Juárez actuó con excesivo rigor en varias ocasiones, aunque es preciso ubicarlo al concluir la guerra civil cuando la situación del país era dramática; no había lugar para contemplaciones, aun en nuestros días los gobernantes rehuyen actuar con energía oportuna y causan a la larga más dificultades. En aquel entonces había general inseguridad; la ambición política de los militares provocaba incesantes levantamientos de armas; el bandidaje había proliferado; la pretensión separatista de grupos y comunidades locales no favorecía a la unidad nacional.

Precisamente, siendo gobernador de Oaxaca tuvo que emplear la fuerza pública contra sus propios coterráneos en Juchitán, acción que le ha levantado críticas. Sin embargo, en este caso, explica Krauze,¹⁸ había surgido una querella entre los terratenientes

¹⁷ Cosío Villegas, Daniel, *op. cit.*, nota 7, pp. 18 y 19, 42 y ss.

¹⁸ Krauze, Enrique, *Siglo de caudillos (biografía política de México 1810-1910)*, México, TucQuets Editores, 2001, pp. 218 y 219.

y los habitantes de ese pueblo por el usufructo de las salinas, que había sido aprovechado por el cabecilla Meléndez para arrancar con violencia la separación de la región istmeña con respecto a Oaxaca; por ello intervino Juárez con fuerza y persuasión; aprehendido luego Meléndez en Chiapas, el gobierno federal propuso una amnistía, a la que se negó el Benemérito que exigió la aplicación estricta de la ley. Tan no tuvo Juárez el propósito de atropellar a los indígenas, que después por decreto presidencial de 1858, reconoció la justicia de las demandas de los pobladores de Juchitán y Salina Cruz en el uso de las salinas de aquella región.

V. PROYECCIÓN GENERAL DE LA REFORMA

1. *La República restaurada y el porfiriato*

La Reforma como proceso tuvo repercusiones más allá del gobierno de Juárez. La doctrina liberal que inspiró a la Constitución de 1857 y a las leyes de Reforma, sirvió de sustento a los programas de gobierno que se desplegaron en la denominada etapa de la República restaurada (1867-1877), logró subsistir en el régimen de Díaz y deja sentir sus efectos hasta la época actual.

En el periodo de la República restaurada se pretendió modernizar a México en todos los órdenes, aunque a veces con magros resultados y lenta pacificación del país. Como quiera, se reorganizó la Hacienda Pública, se logró negociar y reducir la deuda nacional, se impulsaron las libertades económicas y las comunicaciones. Los gobiernos de Juárez y Lerdo procuraron restaurar viejos caminos carreteros y abrir otros, tender líneas telegráficas y construir el ferrocarril México-Veracruz. Sobre este último esfuerzo se sustentó después la magna obra ferrocarrilera de Díaz, que los gobiernos posteriores surgidos después de la Revolución mexicana no lograron preservar y condujeron al estado deplorable en que se encuentra hoy este importante medio de comunicación.

Durante el gobierno de Lerdo se fortalecieron también los principios reformistas y del Estado laico. A través de la ley del 25 de septiembre de 1873, se incorporaron las leyes de Reforma a la Constitución de 1857, declarándose de manera terminante: “El Estado y la Iglesia son independientes entre sí. El Congreso no puede dictar leyes estableciendo o prohibiendo religión alguna”. Más tarde, en el decreto del 10 de diciembre de 1874, se implantó el laicismo en las escuelas oficiales, en el artículo 4o. se asentó:

La instrucción religiosa y las prácticas oficiales de cualquier culto, quedan prohibidas en todos los establecimientos de la Federación, de los estados y los municipios. Se enseñará la moral en los que por la naturaleza de su institución, lo permitan, aunque sin referencia a ningún culto...

En el régimen de Díaz los principios liberales sufren desgaste. Como era de esperarse, afirma Soberanes,¹⁹ de un régimen calificado de “poca política y mucha administración”, si bien no se abrogaron las leyes de Reforma se atemperó su aplicación, dentro de la política de reconciliación nacional, que fue calificada como paz de los sepulcros, se llegó a una mayor tolerancia religiosa.

La tarea educativa, en cambio, prosiguió y fue fecunda en la etapa porfirista, con el desempeño de ministros de educación excepcionales entre ellos, Ignacio Ramírez, Ezequiel Montes, Joaquín Baranda para un largo periodo y Justo Sierra que refundó la Universidad Nacional. A este respecto, bien lo ha escrito Zea:

El régimen porfirista no llevó la escuela a las grandes masas del país; pero permitió que se expusiesen las ideas que habrían de llevarla. Dentro de sus limitaciones, ministros de educación como Baranda y Sierra harán lo máximo por extender la misma; Sierra, Rebsamen, Carrillo, Torres Quintero y otros más fueron forman-

¹⁹ *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones*, 4a. ed., México, LV Legislatura del Congreso de la Unión-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994, t. XII, pp.1072 y 1073.

do a la generación que serviría de líder en las nuevas reformas, tanto políticas y económicas como educativas.²⁰

Particularmente loable fue la obra de Enrique C. Rebsamen en la Escuela Modelo de Orizaba, en la Escuela Normal de Veracruz en Jalapa, y como director general de Enseñanza Normal en la ciudad de México, a su vera se formaron miles de maestros que llevaron luz a muchas partes de la República.

Precisa también referirse a otros esfuerzos educativos que se hicieron durante este periodo. En 17 de diciembre de 1885 se fundó la Escuela Normal para Profesores, y al año siguiente se expidió su correspondiente reglamento. Se celebraron dos importantes congresos nacionales de instrucción de notables repercusiones pedagógicas. Finalmente, mediante ley del 16 de mayo de 1905, se determinó que habría una nueva secretaría de Estado con el nombre de Instrucción Pública y Bellas Artes.

2. La Constitución de 1917 y su aplicación

Los principios de la Reforma se incorporaron a la Constitución de 1917 e incluso se fue más allá. En el dictamen sobre el artículo 129 (posteriormente 130), se argumentó que no era suficiente “proclamar la simple independencia del Estado, como hicieron las leyes de Reforma”, sino que era necesario “establecer la supremacía del poder civil sobre los elementos religiosos en lo que, naturalmente, toca a la vida pública”, por lo que “desaparece de nuestras leyes el principio de que el Estado y la Iglesia son independientes entre sí”, para ser sustituida “por la simple negativa de personalidad a las agrupaciones religiosas, con el fin de que, ante el Estado, no tengan carácter colectivo”.²¹

²⁰ Zea, Leopoldo, “Hacia un nuevo liberalismo en la educación”, *La educación en la historia de México*, México, El Colegio de México, 1992, p. 293.

²¹ Artículo 130 de la Constitución de 1917, *Derechos del pueblo mexicano*, t. VIII, México, XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, 1967, p. 889.

Esta posición cambió por completo el contexto de las relaciones entre el Estado y la Iglesia, principios todavía más radicales se establecieron en los artículos 3o., 5o., 24, 27 y 130, en los que se determinó: se niega personalidad jurídica a las Iglesias y el ejercicio de derechos políticos a los ministros de culto; se prohíbe la participación de las agrupaciones religiosas y sus miembros en materia política; se secularizan los actos del estado civil; se establece el laicismo en la educación; se prohíbe el establecimiento de órdenes monásticas y la profesión de votos religiosos; se prohíben los actos de culto externo y se niega capacidad jurídica a las Iglesias para adquirir inmuebles.

Las normas originales de 1917 tuvieron, sin embargo, dificultades en su aplicación, debido a que la jerarquía católica “habría de atrincherarse en un pensamiento intransigente que no daba espacio para la composición con el régimen revolucionario”.²²

En consecuencia, el enfrentamiento se volvió cada vez más franco entre ambas instituciones, como la expulsión del delegado apostólico Phillippi, por el presidente Obregón en 1923;²³ a la que siguió la expedición de la denominada Ley Calles en 1926, que tipificaba como delitos varios actos relacionados con el culto público, lo que ocasionó finalmente que surgiera la Revolución cristera, misma que duró cerca de tres años, terminando con los “arreglos” entre el Estado y la Iglesia en junio de 1929.²⁴

²² Blancarte, Roberto, “La reforma a los artículos anticlericales”, *Relaciones del Estado con las Iglesias*, México, Porrúa, 1992, p. 36.

²³ El motivo de la expulsión de monseñor Phillippi, obedeció a la ceremonia de coronación de Cristo Rey que se celebró en el cerro del Cubilete, Guanajuato; lo cual resultó una celebración religiosa fuera de los templos demasiado llamativa, que constituyó una provocación para las autoridades.

²⁴ A este respecto, Fernando González señala en términos generales que los “arreglos” o *modus vivendi* consistieron simplemente en el compromiso del presidente de la República de no poner en vigor la ley, la cual permaneció sin ningún cambio en los artículos de la Constitución. “Estado y clero en México”, *El nuevo Estado mexicano*, t. IV, *Estado y sociedad*, México, Nueva Imagen, 1992, p. 14.

Aunque todavía se producen algunas fricciones durante el gobierno de Cárdenas, el *modus vivendi* se impuso, en los gobiernos que le sucedieron. Esta etapa se ha llamado de la “complicidad equívoca” entre el Estado y la Iglesia, en la cual “la secularización implantada por el Estado laico mexicano en la sociedad, va desapareciendo paulatinamente de la política gubernamental y con ella, una de las principales fuentes de conflicto entre ambas instituciones”.²⁵

Pese a tal acercamiento, los gobernantes mexicanos procuraron cubrir las formas en sus relaciones con la Iglesia reiterando siempre comulgar con el ideario juarista. Tal situación ha menguado en los últimos años primero con las reuniones informales que sostuvieron los últimos presidentes mexicanos con el titular del Vaticano, después con la iniciativa constitucional que modificó las relaciones entre el Estado y las Iglesias para en los últimos años violar incluso los postulados laicos con los consecuentes riesgos que ello entraña.²⁶

3. *La reforma constitucional de 1992*

En diciembre de 1991, se presenta en la Cámara de Diputados la iniciativa de reforma a los artículos 3o., 5o., 24, 27 y 130 constitucionales, por parte de la fracción parlamentaria del PRI, misma

²⁵ Loaeza, Soledad, “La Iglesia en el México contemporáneo”, *Religión y política en México*, México, Siglo XXI Editores, 1985, p. 47.

²⁶ Sobre estos hechos, recuérdense la visita del presidente Luis Echeverría al papa Paulo VI en 1974, así como la recepción del presidente José López Portillo al papa Juan Pablo II en su primera visita a México en 1979. Los contactos que con el gobierno del presidente Carlos Salinas hizo el delegado apostólico Girolamo Prigione sagaz figura de la diplomacia vaticana; la designación de un “representante personal” ante el papa en 1990 y el nombramiento de Enrique Olivares Santana, como primer embajador de México ante la Santa Sede en septiembre de 1992, después de haber sido modificado el marco jurídico en materia religiosa en ese mismo año. Ni qué decir de la reprochable conducta del presidente Vicente Fox y varios de sus funcionarios, que han vulnerado en no pocas ocasiones los preceptos jurídicos de carácter laico.

que se dictamina junto con las iniciativas presentadas anteriormente por el PAN (1987) y el PRD (1990), resultando aprobada por los diversos partidos políticos con excepción del PPS, y publicada oficialmente el 28 de enero de 1992. Más tarde, el 15 de julio de 1992, se expide la ley reglamentaria del artículo 130 denominada Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, que fue resultado de un consenso entre partidos sobre distintos proyectos.²⁷

Los nuevos principios constitucionales y legales que rigen las relaciones entre el Estado y las Iglesias en México, pueden sintetizarse de la manera siguiente: *a)* personalidad jurídica; *b)* régimen patrimonial; *c)* libertad en materia religiosa, y *d)* situación jurídica de los ministros de culto.

Describamos de manera sucinta los nuevos principios.

Personalidad jurídica. Para este efecto, se crea en el inciso a) del párrafo segundo del artículo 130, la figura de la asociación religiosa, misma que comprende no sólo a las Iglesias sino también a cualquier agrupación religiosa,²⁸ a todas las cuales se les otorga personalidad jurídica como asociación; esta respuesta del Estado mexicano, en opinión de José Luis Lamadrid, “tuvo la habilidad de evadir, precisamente, el problema del reconocimiento”, que planteaba la Iglesia católica y que la hubiera colocado en una situación de primacía; así mediante una nueva figura “se otorgan iguales oportunidades a cualesquiera agrupaciones religiosas” y “la ley hace *tabula rasa* de los precursores y antecedentes, por

²⁷ En la parte introductoria del dictamen, se asienta que la iniciativa del PRI fue utilizada como documento de trabajo, en virtud de que su contenido se relacionaba en su mayor parte con los puntos propuestos en los proyectos del PAN, PRD y PARM, el dictamen llevó la denominación de esa misma iniciativa por acuerdo de todas las fracciones parlamentarias.

²⁸ José Luis Soberanes destaca la problemática que tuvo el legislador para agrupar en un solo concepto a las Iglesias y agrupaciones religiosas, ya que ambas formas de conjunción son distintas entre sí, por lo que se prefirió crear una nueva figura jurídica especial llamada asociación religiosa. “La nueva ley reglamentaria”, *Derecho eclesiástico mexicano, op. cit.*, pp. 50 y ss.

ello no plantea problema alguno relacionado con el reconocimiento de situaciones que rebasan su ámbito”.²⁹

Los requisitos para que se constituya una asociación religiosa, señalados en los artículos 6o. y 7o. de la ley reglamentaria, son los siguientes: tener como actividad principal la propagación de su doctrina religiosa; una presencia mínima en el país de cinco años, notorio arraigo y domicilio en la república; contar con estatutos en los que se fijen las bases fundamentales de la religión, sus representantes y las entidades y divisiones internas que tengan; señalar los bienes que integran el patrimonio de la asociación, cumpliendo lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 27 constitucional.

La Iglesia o agrupación religiosa que se constituya en una asociación religiosa, mediante su registro se convierte en titular de derechos y obligaciones. Entre los principales derechos, de los que sólo gozan estas formas asociativas, el artículo 9o. de la Ley expresa que pueden celebrar todo tipo de actos jurídicos para el cumplimiento de su objeto, participar en la constitución, sostenimiento y funcionamiento de instituciones de asistencia privada, educativas y de salud, y usar en forma exclusiva los bienes propiedad de la nación destinados para fines religiosos.

Como contrapartida de lo anterior, la Ley en su artículo 29 también establece una serie de limitaciones y prohibiciones a las actividades desarrolladas por dichas asociaciones, por lo que citaremos algunas de ellas: no pueden realizar proselitismo de cualquier tipo y convertir un acto religioso en reunión política; agraviar los símbolos patrios; adquirir bienes que no sean los indispensables para su objeto; oponerse a las leyes del país o a sus instituciones; desviar los fines de la asociación en la que se pierda o lesione gravemente su naturaleza religiosa.

En cuanto aquellas Iglesias o agrupaciones religiosas que no obtengan su registro constitutivo como asociación religiosa, pue-

²⁹ Lamadrid Sauza, José Luis, *La larga marcha hacia la modernidad en materia religiosa*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, pp. 218 y ss.

den adoptar otro tipo de forma asociativa, por ejemplo, una asociación civil.³⁰ En el caso de que tales corporaciones religiosas sin registro efectúen actos religiosos o jurídicos, estos se atribuirán a las personas físicas o morales que los hayan realizado, estando sujetas a las obligaciones establecidas para toda asociación religiosa, pero no así en sus derechos.

Hay que destacar, por último, que esta reforma en materia religiosa produjo efectos inmediatos e importantes. Periódicamente, la Secretaría de Gobernación, que a través de su Dirección de Asuntos Religiosos, informa del número de registros en el país que ha habido de asociaciones religiosas.

Régimen patrimonial. En la conformación del patrimonio de las asociaciones religiosas, se aplica ahora el mismo principio que privó en la Constitución de 1857, a dichas asociaciones se les permite adquirir y poseer solamente los bienes inmuebles necesarios para el cumplimiento de su objeto, no así en el texto original de 1917 que hizo nugatorio tal derecho para las corporaciones religiosas.

Con el otorgamiento de personalidad jurídica, las asociaciones religiosas tienen la capacidad para adquirir, poseer o administrar los bienes inmuebles indispensables para el cumplimiento de su objeto. La ley reglamentaria establece en su artículo 17 un sistema por medio del cual se evita que las asociaciones religiosas adquieran bienes en demasía, que es la declaratoria de procedencia, mediante la cual la Secretaría de Gobernación determina sobre el carácter necesario de tales bienes; esta declaratoria tiene un efecto implícito, opina acertadamente José Luis Soberanes, que es el permitir que las asociaciones religiosas cumplan con sus fines espirituales y “acabar con simulaciones de testafierros, asociaciones fantasmas y prestanombres”, además de que es “una especie

³⁰ Opina Ramón Sánchez Medal que una iglesia o agrupación religiosa puede asumir la forma de una asociación civil, en virtud de que el objeto que persiguen es lícito, y por la cual pueden tener personalidad jurídica. *La nueva legislación sobre libertad religiosa*, México, Porrúa, 1993, pp. 34 y ss.

de certificado de inafectabilidad que da seguridad a la correspondiente asociación religiosa para que el día de mañana no pierda su patrimonio alegando incumplimiento de la fracción II del artículo 27 constitucional”.³¹ En efecto, varias Iglesias y agrupaciones religiosas habían incurrido en situaciones de simulación para poseer bienes inmuebles a través de terceras personas, hechos que llegaron a revertírseles pues tales personeros, en muchos casos, se negaron a devolver tales bienes, alegando que para los efectos legales ellos aparecían como propietarios de tales inmuebles.³²

Esta declaratoria de procedencia se expide también en la celebración de contratos de fideicomisos en los que aparezca como fideicomisario la asociación religiosa, cuando la asociación sea heredera o legataria, y en los casos en que estas formas asociativas, intervengan por sí o asociadas con otras personas en instituciones de asistencia privada, de salud o educativas.

Otro derecho real que el artículo 9o. de la ley reglamentaria confiere a estas asociaciones, es el relativo al goce y disfrute de bienes propiedad de la nación que se encuentren ocupando, siempre que sean destinados a fines religiosos.

Para culminar con este punto, debemos mencionar el caso de las asociaciones religiosas en liquidación, cuyos bienes según el artículo 16 de la Ley, pueden transmitirse por cualquier título a otras asociaciones, siempre que la liquidación no haya obedecido al incumplimiento de alguna disposición legal, ya que en tal caso esos bienes se destinarían a la asistencia pública, y los que fuesen

³¹ Soberanes Fernández, José Luis, *op. cit.*, p. 56.

³² Son hechos conocidos por la opinión pública nacional los intentos que diversas diócesis de la Iglesia católica emprendieron para recuperar bienes inmuebles que estaban a nombre de algunos de sus testaferros, como los casos de la diócesis de Chilpancingo-Chilapa, que reclamó de una asociación civil; un terreno de más de una hectárea, la diócesis de Zamora trató de recuperar de la universidad “Don Vasco”, ubicada en Uruapan, Michoacán, de un familiar del sacerdote que la registró a su nombre, y la diócesis de Tepic, reclama algunos inmuebles que están en manos de personeros. Datos tomados de la revista *Proceso*, núm. 857, 5 de abril de 1993, p. 27.

propiedad de la nación pasarían desde luego al pleno dominio público de ésta.

Libertad religiosa. Este principio está contenido en el artículo 24 constitucional, y se sustenta en la libertad de creencias (o de conciencia) y en la libertad de cultos. Dicha libertad religiosa, apunta Palacios Alcocer, se manifiesta en una serie de derechos que son los siguientes: *a)* libertad para tener creencias, para no tenerlas y para dejar de tenerlas; *b)* libertad para manifestar las creencias y para no ser obligado a hacerlo; *c)* libertad para no ser obligado a manifestar preferencias religiosas ni para ser discriminado por motivo de las mismas, *d)* libertad para asociarse con motivos religiosos y para dejar de asociarse; *e)* libertad de celebración de culto privado en los domicilios de los creyentes sin ser objeto de regulación alguna; *f)* libertad de celebración de culto público en forma ordinaria en los templos, y *g)* libertad al culto público extraordinario.³³ Sobre este último derecho, el artículo 22 de la Ley, establece que para su celebración, deberá darse aviso a las autoridades competentes, por lo menos quince días antes de dicha celebración, la cual podrá prohibirse por las autoridades sólo por razones de seguridad, protección de la salud, de la moral, la tranquilidad y el orden público y la protección de derechos de terceros. La relación de derechos antes mencionada, aclara los previstos en el artículo 2o. de la ley reglamentaria.

Para garantizar estos derechos, los artículos 5o., 24 y 130 inciso b) de la Constitución, sufrieron modificaciones sustanciales en algunos de sus preceptos. De este modo, el artículo 24 establece que el Congreso no puede dictar leyes que favorezcan o prohíban religión alguna, con lo que se reafirma el principio de laicidad que debe privar en toda organización estatal de carácter liberal. Por otra parte, el inciso b) del artículo 130, contempla la prohibición que tienen las autoridades de intervenir en la vida interna de las asociaciones religiosas, ya que, verbigracia, anterior-

³³ Palacios Alcocer, Mariano, "Reforma constitucional en materia religiosa", *Relaciones del Estado con las Iglesias*, México, Porrúa, 1992, p. 257.

mente podían las legislaturas de los estados fijar el número de los ministros de culto en sus respectivas entidades. Por último, en el artículo 5o. el legislador suprimió la prohibición que existía sobre la profesión de los votos religiosos, argumentando que contraer un voto religioso es una acción que obedece al libre albedrío de un individuo y no a una pérdida de la libertad, por lo cual, no se puede prohibir su adopción.

Situación jurídica de los ministros de culto. Con la reforma, se pasa de un marco legal que establecía prohibiciones y limitaciones a los ministros de culto, a uno permisivo y tolerante, cuyos efectos prácticos han sido hasta ahora desfavorables, porque las Iglesias, particularmente la católica han iniciado un activismo político inusitado, que entraña el riesgo de abrir viejas heridas y retornar a etapas ya superadas.

En efecto, dentro del nuevo estatus jurídico de los ministros de culto, se encuentran los referentes a los derechos políticos. Se otorga a los ministros el voto activo (pueden votar), reconociéndolos como ciudadanos en términos del artículo 34 constitucional, disposición que critica Sánchez Medal, ya que propicia que los ministros de culto

dejen su ministerio y se entreguen de lleno a la política, o exhortarlos por lo menos a que participen en el campo de la política de los partidos, porque es dentro de los partidos donde se proponen los candidatos y dentro de los partidos donde se ofrece la respectiva plataforma ideológica y de acción de cada uno de ellos.³⁴

Este derecho político concedido a los ministros de los cultos fue ejercido por primera vez en las elecciones federales de 1994.

En cuanto al voto pasivo (poder ser votados), se les concedió restringido, pues para ello la ley reglamentaria, en su artículo 14, exige una separación del ministerio religioso de cuando menos cinco años. Se hacen también, por último, distintas prohibiciones, como la

³⁴ Sánchez Medal, Ramón, *op. cit.*, nota 30, p. 17.

de no desempeñar cargos públicos, no asociarse con fines políticos, no realizar proselitismo a favor o en contra de algún candidato, partido o asociación política alguna, ni oponerse a las leyes del país o a sus instituciones y respetar los símbolos patrios.

Por su parte, el artículo 29 establece las infracciones en que pueden incurrir las asociaciones religiosas o los ministros del culto, y los artículos subsiguientes el procedimiento y órganos para imponer las correspondientes sanciones, mismos de los que no se tienen noticia hayan sido utilizados.

Hacia el futuro se plantea la necesidad de encontrar el punto de equilibrio en las relaciones entre el Estado y las Iglesias. En distintos ámbitos, comienzan a menudear opiniones que llaman la atención sobre el problema Estado-Iglesias, se habla así de la disyuntiva “entre el poder y la gloria”, subrayando que “el desbordamiento de las nuevas relaciones” ha hecho que se mire con inquietud el nuevo *modus vivendi*, mismo que “ha creado más fracturas y sospechas que la vieja relación derivada de la época juarista”, se formula la pregunta de si el cambio de relaciones implica “un paraíso perdido”, o se muestra preocupación por el nuevo protagonismo eclesiástico en la política mexicana.³⁵

Por lo que se refiere a la situación personal de los ministros de culto, el párrafo quinto del artículo 130, les limita el derecho de heredar por testamento, en los casos en que hayan dirigido o auxiliado espiritualmente a personas y no tengan parentesco con ellas dentro del cuarto grado; esta limitación también se extiende a sus ascendientes, descendientes, hermanos y cónyuges, así como a las asociaciones religiosas a las que los ministros pertenezcan.

Un último comentario sobre este aspecto es el relativo a la obligación que el artículo 12 de la Ley establece a cargo de las asociaciones religiosas, en el sentido de poner en conocimiento de la Secretaría de Gobernación para los efectos del registro correspon-

³⁵ Cfr. “Iglesia-Estado, entre el poder y la gloria”, Informe Especial, periódico *El Financiero*, 15 de mayo de 1994, p. 64; Roberto Blancarte, “Estado-Iglesia: Un balance a dos años de la nueva relación”, *Este País*, núm. 38, mayo 1994, p. 6; periódico *La Jornada*, 25 de marzo de 1994, p. 4.

diente, cuáles individuos se desempeñan como ministros de culto dentro de ellas, así como cuando se separen o renuncien.

4. Conclusión: la vigencia de la Reforma y del Estado laico

El liberalismo mexicano, que ha tenido a través de nuestra historia una doble faceta individual y social, motivó en el siglo XIX un gran movimiento que se denominó la Reforma. Como se ha demostrado en este trabajo, la Reforma ha sido un proceso largo que si bien cubre una etapa histórica determinada, tuvo también antecedentes definidos y sus efectos se han proyectado hasta nuestros días.

La Reforma también aportó a México la creación del Estado laico, que implica una visión del poder público que postula las libertades plenas del ser humano, que deslinda las actividades del orden civil de las cuestiones religiosas y confía en la educación como instrumento transformador de la conciencia nacional.

Los principios y postulados de la Reforma y del Estado laico se recogieron fundamentalmente en la Constitución de 1857 y en las leyes de Reforma. En la Constitución de 1917, más tarde se incorporaron tales principios y postulados aún con mayor fuerza, cierto que experimentaron algunas modificaciones constitucionales recientes, pero en esencia perviven en la normación de la ley fundamental y en los ordenamientos que de ella derivan.

Tanto el espíritu de la Reforma como el Estado laico tienen plena vigencia en el México de hoy. Los postulados y los principios que los vertebran están firmes y deben seguir rigiendo las actividades de los poderes públicos del país y de sus servidores, de cualquier ámbito, federal, local y municipal.

Los mexicanos debemos preservar y estar vigilantes de los valores de la Reforma y del Estado laico, que pueden socavarse e implicar un grave retroceso histórico. A este respecto, ha sido visible en estos últimos años la presencia de una información sistemática para denostar a Juárez, cuestionar los principios refor-

mistas e infringir los postulados laicos que se encuentran en vigor en el orden jurídico mexicano. No debemos permitir una vuelta al pasado decimonónico y al medievo ideológico, el espíritu de la Reforma y de Juárez deben seguir iluminando el quehacer público y las actividades ciudadanas.