

ESTADO LAICO Y LIBERTAD RELIGIOSA

Jorge ADAME GODDARD

INTRODUCCIÓN

El Estado laico es aquella organización política que no establece una religión oficial, es decir que no señala una religión en particular como la religión propia del pueblo, que por lo mismo merece una especial protección política y jurídica. En este sentido, el Estado laico es el opuesto del Estado confesional, que establece una determinada religión como religión oficial. La razón de ser del Estado laico es permitir la convivencia pacífica y respetuosa, dentro de la misma organización política, de diferentes grupos religiosos. Por eso el complemento natural y necesario del Estado laico es el reconocimiento y protección jurídica de la libertad religiosa de los ciudadanos, de modo que cada uno tenga la libertad de elegir y seguir la religión que prefiera o no elegir ninguna. Estado laico sin libertad religiosa es una contradicción, es en realidad un Estado despótico que pretende imponer al pueblo una visión agnóstica o a-religiosa de la vida y del mundo.

En México, el Estado laico, no confesional, se instituye en la constitución de 1857, junto con el reconocimiento de la libertad religiosa, entendida entonces como tolerancia de cultos. El Estado laico en México, donde no había conflicto entre diversos grupos religiosos, tenía como razón de ser la afirmación de la independencia de la soberanía política del Estado frente a la Iglesia católica, que entonces tenía un excesivo poder económico. Por eso el Estado laico mexicano, siguiendo la tendencia regalista heredada del régimen colonial, pretendió dominar y subordinar políticamente a la Iglesia católica, sin desconocer que era la iglesia mayoritaria y casi única del pueblo mexicano.

El principal problema que tuvo el Estado laico mexicano, no fue, como ocurrió en algunos países europeos, el establecer un sistema de protección jurídica a la libertad religiosa para que pudieran convivir las poblaciones con diversos credos religiosos, sino el de definir las reglas de su relación con la iglesia mayoritaria del pueblo mexicano. Al ser el Estado una organización

política al servicio del pueblo, no podía vivir en conflicto permanente con la iglesia mayoritaria del pueblo; pero como organización que establecía un poder político soberano, es decir no sometido a otros poderes, necesitaba afirmar de hecho su soberanía, y por eso eliminó el poder económico de la Iglesia Católica en México, y tendió a subordinarla jurídica y políticamente, aunque con diversos resultados. Por esa circunstancia de la pertenencia de la mayoría de la población mexicana a la Iglesia Católica, el Estado laico mexicano se afirmaba más como Estado soberano que como respetuoso de la libertad religiosa.

En 1992, con la reforma constitucional que reconoció personalidad jurídica a las iglesias, se inicia una nueva etapa en la organización política mexicana. Queda establecido el principio de separación de competencias entre las iglesias y el Estado, así como el del respeto recíproco, de modo que ha quedado salvaguardada la soberanía política del Estado, y la legítima autonomía que corresponde a las iglesias. Es ahora el momento de que el Estado laico mexicano, partiendo del reconocimiento del hecho evidente de la religiosidad del pueblo mexicano, progrese en el sentido del reconocimiento de la libertad religiosa de todos los ciudadanos, independientemente de su pertenencia a cualquier grupo o denominación religiosa o de su decisión de no pertenecer a grupo religioso alguno.

El objetivo de esta ponencia es precisamente analizar el régimen jurídico actual de la libertad religiosa en México, valorarlo en comparación con el régimen actual en los tratados de derechos humanos, y concluir con la propuesta de una serie de reformas legales que, en mi opinión permitirán consolidar al Estado laico mexicano, como un Estado soberano que respeta las opciones y la vida religiosa de sus ciudadanos. El punto de partida es un análisis de lo que es la libertad religiosa, para luego entrar al análisis de su régimen jurídico.

1. QUÉ ES LA LIBERTAD RELIGIOSA

La libertad humana es la facultad de elegir y decidir acerca de la propia conducta sin coacción externa o interna. La libertad religiosa es la libertad de todo ser humano de relacionarse con Dios. Lógicamente la libertad religiosa requiere del previo reconocimiento de la existencia de Dios. Este reconocimiento es un acto intelectual por el cual la inteligencia asiente al hecho de la existencia de Dios. Es un conocimiento que se puede adquirir por el solo ejercicio de la razón natural, sin necesidad de la fe. El acto intelectual por el

cual se reconoce la existencia de Dios, no es propiamente un acto de libertad religiosa, sino simplemente un acto de la libertad de pensamiento. Se puede reconocer la existencia de Dios, pero no querer relacionarse con él, o incluso afirmar que es imposible esa relación. Sucede lo mismo que en otros campos: una cosa es la libertad de pensar en el trabajo, y otra la libertad de trabajar; una es la libertad de pensar en emigrar del país, y otra la libertad de entrar y salir de él.

La libertad religiosa es propiamente la libertad de elegir una relación con Dios y decidir vivir conforme a ella. Debe tenerse en cuenta que toda libertad implica dos actos, la elección y la decisión, que son actos diferentes. La elección es un juicio que considera como preferible un determinado bien, en el caso de la libertad religiosa, una determinada religión; es un acto que tiende hacia un objeto externo considerado como mejor. La decisión es un juicio por el cual la propia persona se constriñe, se determina, a buscar determinado bien, en el supuesto, a seguir una determinada religión o relación con Dios.

La elección y la decisión de relacionarse con Dios es el acto humano más importante que pueda realizarse, por razón de la persona a la que tiende. Es un acto que sólo puede hacerse en libertad, es decir sin coacción externa, de las diversas instancias del poder legítimo o *de facto*, y sin coacción interna, es decir no determinado por el miedo o alguna otra pasión o debilidad. En muchas ocasiones, a lo largo de la historia humana, se ha violentado a las personas, incluso a comunidades enteras, imponiéndoles una determinada religión, frecuentemente la religión de los poderosos o la religión de los pueblos vencedores. Hoy existe una fuerte conciencia, a nivel mundial, de que tal imposición debe ser rechazada y que las organizaciones políticas deben contar con los medios jurídicos para evitar que eso suceda o, si sucede, para que se repare debidamente.

La relación con Dios tiene una característica peculiar que la distingue de cualquier otra relación: es siempre una relación de subordinación, entre un ser humano que se sabe limitado, y Dios, a quien se reconoce como ser supremo, perfecto en poder, saber, bondad y en cualquier otro atributo. La forma de concebir esa relación varía en las diversas religiones: puede ser concebida como relación entre el creador y la criatura, o entre padre e hijo, entre el salvador y el necesitado, o entre el protector y el elegido, pero es siempre una relación que implica la subordinación del ser humano al ser supremo. Es además una subordinación, por decirlo así ontológica, puesto que se funda en la diferencia radical del ser limitado de uno y el ser perfecto del otro.

La elección de una religión no es un acto que se agote en sí mismo, pues implica la práctica posterior de una serie de actos que son consecuencia de la adopción de una religión, de modo tal que la libertad religiosa no se agota en la opción por una religión, sino implica la libertad de practicar los actos que son consecuencia de la opción religiosa. Los actos en los que se ejerce la opción religiosa son fundamentalmente cuatro: I) la práctica de actos de culto; II) la conformación de la propia vida de acuerdo con la opción religiosa; III) la asociación entre creyentes, y IV) la difusión de la religión.

I) Los actos de culto. Son los actos más característicos de la religión, puesto que consisten en actos de alabanza y reconocimiento del ser supremo, es decir actos de adoración a Dios. Toda religión tiene sus propios actos de culto. La libertad religiosa implica la libertad de practicarlos. Los actos de culto los puede practicar una persona en privado, por medio de una oración o un acto de adoración interno. Pero el ser humano es por naturaleza social, lo que significa que se desarrolla plenamente solo actuando con otros y para otros, y lo mismo sucede en el ámbito religioso. Una religión “individualista” que sólo contemple la relación de cada individuo con Dios sería incompleta, porque el hombre existe siempre en relación con otros, y las relaciones del hombre con Dios son relaciones que, en principio, comprenden a todos los hombres, a las comunidades nacionales, y también a las familias y otras comunidades. Por eso, la libertad religiosa requiere libertad para realizar actos de culto público, es decir celebrados colectivamente y en un lugar abierto a todos los que quieran participar.

II) Conformar la propia vida. La libertad religiosa consiste no sólo en elegir una religión sino en decidir seguirla, lo cual implica conformar la propia vida con las verdades religiosas y morales del credo elegido. Relacionarse con Dios implica, como en toda relación, asimilarse a la persona con quien uno se relaciona. Este proceso dura toda la vida, y lo puede llevar a cabo cada creyente con mayor o menor intensidad, pero es algo implícito en la libertad religiosa, y que no puede negarse sin negar al mismo tiempo esa libertad; sería absurdo, por ejemplo, reconocer jurídicamente la libertad de elegir una religión y negar la posibilidad de seguirla efectivamente. La libertad de seguir la religión incluye la de conformar la propia conciencia moral, es decir el juicio sobre la conducta personal, de acuerdo con la moral religiosa; cada creyente tiene por lo tanto la libertad de formar su conciencia de acuerdo con su fe. Pero también la de practicar todos los actos que su fe le propone como debidos, y especialmente los actos más importantes en la vida de una persona, como

la elección de una profesión u oficio, la decisión de contraer matrimonio, el ejercicio de la profesión u oficio, la educación de los hijos, el cuidado de la salud, la preparación ante la muerte, y otros más.

III) La asociación de los creyentes. La fe o creencia religiosa no es sólo una vivencia individual, sino principalmente una experiencia colectiva. La fe se aprende de alguien que ya la tiene y enseña, y todos los que tienen una misma fe se asocian de manera natural, para conservar su fe, profundizarla, transmitirla, difundirla y ayudarse a vivir en conformidad con ella. Por eso la libertad religiosa, incluye la libertad de los creyentes de asociarse en comunidades que tiene como razón asociativo primaria la fe común.

IV) La difusión de la religión. La vida social humana es comunicación y colaboración. La comunicación de la propia fe religiosa a otras personas es también un acto propio y necesario de la libertad religiosa. Quien tiene fe naturalmente quiere comunicarla, como naturalmente se comunica todo bien que uno posee. La difusión de la religión se hace hoy a través de la educación familiar y la educación escolar y, fuera de las aulas, a través de los medios de comunicación masiva, los espectáculos, eventos culturales y fiestas populares. La libertad religiosa incluye la libertad de educar en la fe dentro de la familia y en las escuelas, también la de hacerlo por vía de los medios de comunicación masiva, los espectáculos culturales y fiestas tradicionales.

Considerando lo expuesto, puede proponerse este concepto de libertad religiosa: es la libertad de optar por una religión y de practicarla, mediante los actos de culto, la conformación de la propia vida, la asociación entre creyentes y la difusión de la misma por medio de la enseñanza y los diversos medios de comunicación pública.

2. LA PROTECCIÓN JURÍDICA DE LA LIBERTAD RELIGIOSA

Antes de iniciar el análisis jurídico conviene observar que es necesario distinguir entre el bien jurídicamente protegido y la protección jurídica de ese bien. Así, una cosa es la vida humana, bien protegida, y otra el derecho a la vida o protección jurídica de la vida; una cosa es la educación, y otra el derecho a recibir educación, es decir la protección jurídica de ese bien. Lo mismo sucede con la libertad religiosa, una cosa es la libertad religiosa, que es una libertad natural del ser humano, y otra el derecho de la libertad religiosa que es la protección jurídica que asegura el gozo y ejercicio de ese bien. El mejor régimen jurídico es el que permite el mejor desarrollo del bien protegido. Si la libertad

religiosa o libertad de relacionarse con Dios comprende necesariamente dos aspectos: la libertad de elegir una religión (aspecto interno) y la libertad de practicar esa religión (aspecto externo), un régimen jurídico adecuado de la libertad religiosa debe comprender ambos aspectos. En adelante se analizará el régimen jurídico de la libertad religiosa en los tratados de derechos humanos vigentes en México, y luego en el derecho mexicano, especialmente en la Constitución de la república y la *Ley de asociaciones religiosas y culto público*.

*a) Régimen del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*⁴⁰

El derecho a la libertad religiosa se considera ahí como un derecho fundamental que los Estados no pueden suspender en ningún momento, ni siquiera en circunstancias críticas (artículo 4.2). Su contenido lo explica el artículo 18, que textualmente dice:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza.
2. Nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección.
3. La libertad para manifestar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás.
4. Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, la de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

⁴⁰ Dicho Pacto fue aprobado por la Asamblea de la ONU, el 16 de diciembre de 1966, y entró en vigor, entre los países que lo habían ratificado, el 23 de marzo de 1976. En México, después de haber sido aprobado por la Cámara de Senadores, y habiéndose depositado el instrumento de adhesión ante la Secretaría General de la ONU, el 24 de marzo de 1981, fue promulgado en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de mayo de 1981.

El primer párrafo del artículo señala los dos aspectos que contiene el derecho a la libertad religiosa, a saber, el de adoptar una religión (la opción religiosa) y el de practicarla o manifestarla, y además aclara que esta exteriorización puede hacerse en forma individual o colectiva, en público o en privado. Menciona además expresamente que dicha libertad implica la de practicar actos de culto y los “ritos”, así como la efectuar las “prácticas” propias de esa religión, es decir observarla (como lo dice expresamente la Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 18) o seguirla en la práctica. El párrafo segundo dice que la libertad de adoptar y conservar una religión significa ausencia de “medidas coercitivas” que puedan menoscabarla. Por “medidas coercitivas” cabe entender cualquier tipo de amenaza a los bienes, familia o integridad de una persona, sea que provenga de una persona particular, sea que provenga de un funcionario público con apoyo en alguna disposición legal o administrativa que castigue o coaccione la adopción o práctica de alguna religión; por eso, cabe considerar como “medidas coercitivas” las propias leyes o disposiciones administrativas que restringen este derecho, aun cuando no se pongan en práctica, ya que su mera existencia es una amenaza virtual.

El derecho de adoptar y tener una religión, no tiene en el pacto ninguna disposición restrictiva, ya que el acto por el que una persona lo ejerce, el acto de fe, es esencialmente interno. En cambio, el derecho a manifestar libremente la propia religión sí queda limitado (párrafo tercero). Las limitaciones a la libre manifestación de la religión son únicamente las que cumplan con todos los requisitos dispuestos en el párrafo 3 del artículo 18. Ahí se dice que deben ser limitaciones “prescritas en la ley”, por lo que no caben las que deriven de reglamentos o disposiciones administrativas, y que sean “necesarias para proteger” ciertos bienes sociales, por lo que deben excluirse limitaciones que, si bien pueden ser convenientes a ellos, no son necesarias, y las que pueden ser necesarias para promover o aumentar esos bienes, pero no son necesarias para protegerlos o conservarlos. Los bienes cuya conservación permite la limitación de esta libertad son la seguridad pública, el orden público, la salud pública, la moral pública y los derechos y libertades fundamentales de los demás.

Evidentemente, será una cuestión de interpretación definir, en presencia de situaciones concretas, cuál es el contenido de esos conceptos. Será necesario hacer una interpretación objetiva, que evite que se consideren como razones de orden público o seguridad pública, motivos que no son más que intenciones políticas para limitar los derechos humanos. Por ejemplo, sería abusivo interpretar que por razón de orden público no se permite la adopción

o la práctica de una religión que no sea la religión mayoritaria u oficial en un país determinado. No existe en todo el texto del pacto alguna indicación acerca del contenido y limitación de esos conceptos, por lo que su definición tendrá que irse haciendo por la doctrina internacional y por las resoluciones de organismos internacionales encargados de la protección de los derechos humanos, como las comisiones, comités o cortes internacionales. Quizá pueda servir de regla de interpretación, en este campo, lo que dice el artículo 22 respecto a las restricciones al derecho de libre asociación: sólo se aceptan las limitaciones “que sean necesarias en una sociedad democrática”.

El párrafo cuarto del artículo precisa, como contenido de la libertad religiosa, la libertad de los padres o tutores para que sus hijos reciban educación religiosa o moral de acuerdo con sus convicciones. La regla que da el pacto es exigente, pues no se limita a señalar el deber de los Estados de respetar la libertad de la enseñanza religiosa y moral, sino que además señala que es obligación del Estado “garantizar” el ejercicio de esta libertad. Puesto que el pacto reconoce el derecho de las personas para adoptar y manifestar individual o colectivamente la religión, se entiende que también les reconoce el derecho de asociarse con esos fines. Esto lo corrobora el artículo 22 del tratado que establece (párrafo 1) el derecho de toda persona “a asociarse libremente con otras”, sin más restricciones que las “previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral pública o los derechos y libertades de los demás.”

Se advierte que el régimen establecido en este tratado protege adecuadamente el aspecto interno de la libertad religiosa, garantiza la ausencia de coacción para elegir, y también el aspecto externo, al referirse en general a la libertad de manifestar la religión en forma individual o colectiva, en público o en privado, y señalando como actos concretos de dicha manifestación, los actos de culto, la asociación y la enseñanza de la religión. Reconoce que esta libertad exterior puede limitarse, sólo mediante leyes que sean “necesarias” para la conservación de la seguridad pública, el orden público, la salud pública, la moral pública y los derechos y libertades fundamentales de los demás.

b) La libertad religiosa en la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁴¹

La Convención considera también que el derecho a la libertad religiosa es un derecho fundamental que los Estados jamás pueden suspender (artículo 27.2). Dedicó el artículo 12 exclusivamente al derecho de “libertad de conciencia y de religión”, separándola, a diferencia del Pacto y la Declaración, de la libertad de pensamiento, de la que se ocupa en el artículo 13. Textualmente dice el artículo 12:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de conciencia y de religión. Este derecho implica la libertad de conservar su religión o sus creencias, o de cambiar de religión o de creencias, así como la libertad de profesar y divulgar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado.
2. Nadie puede ser objeto de medidas restrictivas que puedan menoscabar la libertad de conservar su religión o sus creencias o de cambiar de religión o de creencias.
3. La libertad de manifestar la propia religión y las propias creencias está sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos o los derechos o libertades de los demás.
4. Los padres, y en su caso los tutores, tienen derecho a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

El texto es sustancialmente igual al artículo correspondiente del Pacto. Reconoce (párrafo 1) la libertad para “conservar” y “cambiar” de religión, que es

⁴¹ Este documento fue elaborado en 1969 por disposición de la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria (Buenos Aires, 1967). Tiene como antecedentes el Pacto y la Declaración arriba comentados, así como la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. El objeto de la elaboración de un documento regional, no obstante la existencia del Pacto, fue el buscar una protección internacional a los derechos humanos, que fuera “coadyuvante o complementaria” (ver el preámbulo de la Convención) a la prevista en el Derecho interno de los Estados americanos. En México, fue promulgada en el Diario Oficial de la Federación, el 7 de mayo de 1981, después de haber sido ratificada por el Senado, y depositándose el instrumento de adhesión ante la Secretaría General de la OEA el 24 de marzo de 1981.

equivalente a la libertad de “tener” y “adoptar” una religión de la que habla el pacto. Explica (párrafo 2) que esta libertad consiste en estar exento de “medidas restrictivas” (el pacto habla de “medidas coercitivas”). Reconoce así mismo la libertad (párrafo 1) de “profesar y divulgar” la religión (expresión que se corresponde con la que usa el pacto de “manifestar” la religión, y que la propia Convención, emplea en su párrafo 3), tanto individual como colectivamente, en público y en privado.

En cuanto a las limitaciones a este derecho, fija (párrafo 3) las mismas que el pacto: que sean definidas por una ley y necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos o los derechos y libertades —el pacto dice “libertades fundamentales”— de los demás. Pero contiene la Convención una norma general que limita más que el pacto la posibilidad de establecer restricciones; dice su artículo 30 que éstas sólo pueden ser definidas por medio de leyes “que se dictaren por razones de interés general” y aplicadas exclusivamente “con el propósito para el cual han sido establecidas” (artículo 30). Esto impide que los Estados dicten restricciones con pretexto de conservar el orden público, pero que no son conformes con el interés general, como podrían serlo las dictadas para favorecer intereses parciales de ciertos sectores influyentes de la población.

También contempla el derecho de los padres o tutores a que sus hijos reciban educación religiosa de acuerdo con sus convicciones, pero con menos fuerza que el pacto, ya que la Convención no prescribe, como éste, que los Estados se comprometan a “garantizar” que ese derecho sea efectivo.

En cuanto a la libertad de asociarse con fines religiosos, la Convención es más clara, pues textualmente dice (artículo 16-1) que todas las personas tienen derecho a asociarse “con fines religiosos”, sin más restricciones que las que estuvieran previstas por la ley y que “sean necesarias en una sociedad democrática” (párrafo 2), para proteger aquellos bienes públicos y los derechos y libertades de los demás. La Convención tiene también un régimen adecuado que protege los aspectos interno y externo de la libertad religiosa, y que señala los límites, siempre restringidos, que ésta puede sufrir, por medio de leyes que atiendan al interés general.

c) El derecho de libertad religiosa en el orden jurídico mexicano

La constitución mexicana, en su artículo 24, establece la libertad de creencias o libertad religiosa en término un tanto ambiguos. Dice textualmente:

Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos de culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley.

El congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna. Los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos. Los que extraordinariamente se celebren fuera de estos se sujetarán a la ley reglamentaria.

El objetivo primordial de este artículo es garantizar la libertad de optar por una religión u otra, entendida como libertad de creencias. Se refuerza esta garantía en el párrafo segundo que afirma que no se puede establecer o prohibir religión alguna por medio de una ley. Pero el texto es poco explícito respecto de la libertad de practicar la religión, pues parece reducirla a la celebración de los actos de culto público. El texto constitucional permite una doble interpretación respecto de la frase “profesar la creencia religiosa”, que puede entenderse en el sentido limitado de adoptar o elegir una creencia religiosa, o puede entenderse en sentido amplio de adoptar y practicar una creencia religiosa, ya que la palabra “profesar” también tiene ese sentido de poner en práctica un conocimiento, como cuando se habla de una “profesión” civil. Esta ambigüedad debe resolverse en el sentido más favorable a los derechos humanos, es decir en el sentido de que protege la libertad de optar y la de practicar la religión, que es un sentido conforme con los tratados de derechos humanos comentados, lo cuales son, por disposición del artículo 133 constitucional y junto con la constitución y las leyes federales, la “ley suprema” de la nación.

Cuando se hizo la reforma constitucional de 1992 que modificó la posición del Estado mexicano respecto de la religión o religiones del pueblo mexicano, prevaleció el objetivo de reconocer personalidad jurídica a las iglesias y regular las relaciones entre ellas y el Estado, más que el de proteger la libertad religiosa que corresponde a todos los mexicanos y habitantes de México. Por eso, se reformó principalmente el artículo 130 constitucional. De conformidad con este objetivo, la ley reglamentaria correspondiente se denominó “Ley de asociaciones religiosas y culto público”, y solo dedicó un artículo, el segundo, a la libertad religiosa.

Respecto de la libertad de optar por una religión, la ley aclara que incluye el derecho de no profesar una creencia, de abstenerse de practicar actos de culto o de pertenecer a una asociación religiosa (art. 2-b). Que comprende también el derecho del creyente de no ser discriminado, coaccionado u

hostigado por causa de su fe, ni obligado a declarar acerca de ella (art. 2-c); como consecuencia de esto, la ley prescribe que a nadie se le puede impedir el ejercicio de cualquier trabajo o actividad por motivos religiosos, salvo los casos previstos en ella (como el impedimento de los ministros de culto para desempeñar cargos públicos) u otras leyes. Una disposición complementaria de este derecho del creyente a no ser discriminado por causa de su fe es la que establece que en los documentos oficiales de identificación no se hará mención de las creencias religiosas de las personas (art. 3, párrafo final).

En cuanto a la libertad de practicar las creencias, que en el artículo 24 constitucional se limita aparentemente a “practicar las ceremonias, devociones o actos de culto”, la ley amplía considerablemente su ámbito de vigencia, al reconocer que comprende no solo la libertad de practicar el culto (art. 2-a), sino también la libertad de manifestar las ideas religiosas (art. 2-e) y la de asociarse o reunirse pacíficamente con fines religiosos (art. 2-f). A propósito de la libertad de practicar el culto, la ley añade algo que la constitución omite, esto es que comprende tanto la práctica individual como la colectiva (art. 2-a). Pero contiene la ley una limitación de la libertad al establecer que para la celebración de actos de culto público fuera de los templos, se requiere el permiso previo de las autoridades municipales estatales o federales correspondientes (artículo 22). Esta limitación parece contradictoria con el régimen de libertad religiosa, porque si las personas tienen derecho de celebrar actos de culto público individual o colectivamente, no tiene sentido que se les exija en permiso previo cuando el acto se realiza fuera de los templos, máxime por las disposiciones de los tratados de derechos humanos, que se refieren expresamente a la libertad de practicar la religión en público o en privado. El permiso sólo tiene razón de ser cuando la celebración del acto público afecte un bien público o de uso común, como las calles, las plazas u otros lugares públicos, de modo que el permiso se pide, no para la celebración del acto de culto, sino para el uso y afectación de los bienes públicos.

La ley establece la libertad de manifestación de las ideas religiosas de modo negativo al señalar (art. 2-e) que nadie puede “ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa por la manifestación de ideas religiosas”. Lo cual debe entenderse en relación con el artículo 6º constitucional que dice que “la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público”. La misma limitante debe extenderse a la manifestación de las ideas religiosas, pues el ejercicio de la

libertad no debe conculcar los derechos de la sociedad ni los de terceros. Pero respetando esos derechos, no hay razón, ni precepto legal o constitucional, que impida la difusión de ideas o mensajes religiosos por los medios de comunicación masiva. Por eso, resulta incongruente con el régimen de libertad religiosa y el de libre manifestación de las ideas, la exigencia de la ley (art. 21 segundo párrafo) de que para transmitir un acto de culto público por medios masivos de comunicación no impresos (radio, televisión, internet) se requiere un permiso previo de la Secretaría de Gobernación, como si ella pudiera hacer, en contra de lo que prohíbe el artículo 7º constitucional, una censura previa de los actos de culto que pueden transmitirse.

El reconocimiento de la libertad de asociarse con fines religiosos (art. 2-f) está hecho de modo amplio, de modo que puede referirse a asociaciones sin o con personalidad jurídica. La ley, siguiendo el art. 130 constitucional, establece (art. 6) que “las iglesias y agrupaciones religiosas tendrán personalidad jurídica como asociaciones religiosas una vez que obtengan su correspondiente registro constitutivo”. Estas asociaciones religiosas con personalidad jurídica, son asociaciones públicas, porque están abiertas a cualquier persona que quiera asociarse y porque su constitución requiere de la inscripción en un registro público. El reconocimiento de la libertad de asociarse con fines religiosos implica también la posibilidad de constituir otro tipo de asociaciones con fines religiosos, es decir la posibilidad de constituir asociaciones civiles con dichos fines, que se rigen por los códigos civiles correspondientes. Estas asociaciones pueden ser útiles para coadyuvar a los fines de las asociaciones religiosas públicas, por ejemplo, para encargarse de la celebración de fiestas religiosas populares, o para la construcción o reparación de un templo, o para facilitar asistencia religiosa a ciertos grupos de personas en situaciones especiales, etcétera. La ley, al establecer el derecho de asociarse con fines religiosos, no excluye esta posibilidad de asociaciones privadas, con personalidad jurídica, pero no la reconoce expresamente.

De este análisis se ve que la ley contiene un cierto progreso, si bien limitados, en algunos aspectos relacionados con la libertad de practicar la religión. Pero hay otros dos aspectos fundamentales, reconocidos en los tratados de derechos humanos, y que la ley no reconoce. Uno es el reconocimiento del derecho de los padres a educar a sus hijos en su propia fe. Es verdad que tal derecho se puede afirmar que está reconocido en el orden jurídico mexicano porque está expresamente previsto en los tratados de derechos humanos arriba comentados, pero con el fin de darle mayor difusión y, como conse-

cuencia, garantizarlo mejor, sería conveniente que se declarara expresamente en la ley reglamentaria, de modo que las autoridades correspondientes no tuvieran dudas al respecto. Otro aspecto no contemplado por el régimen jurídico mexicano es la práctica de la religión en lugares públicos, lo cual está expresamente reconocido en ambos tratados. La ley reglamentaria es omisa al respecto, y esa omisión puede llevar a la conclusión indebida de que los ciudadanos no pueden practicar la religión, es decir celebrar actos de culto, difundir o manifestar su fe o enseñarla en lugares públicos, es decir en lugares que son de uso común, aunque, por supuesto, sujetándose a los que las mismas leyes prescriben respecto del uso de esos bienes.

El otro aspecto de la libertad de practicar la religión que se pasa por alto en la ley es el relativo a la objeción de conciencia, es decir a la objeción que puede proponer una persona para no cumplir un determinado precepto de una ley, de un reglamento o de cualquier otra disposición emitida por los poderes legalmente establecidos. El segundo párrafo del artículo primero de la ley parece excluir abiertamente esa posibilidad, porque afirma: “Las convicciones religiosas no eximen en ningún caso del cumplimiento de las leyes del país. Nadie podrá alegar motivos religiosos para evadir las responsabilidades y obligaciones prescritas en las presentes leyes”.

Para un creyente, es evidente que la obediencia a las leyes, se subordina a la obediencia a Dios, como lo expresa la conocida frase “hay que obedecer a Dios antes que a los hombres”. Si una ley, o mejor dicho una disposición particular de alguna ley, ordenara realizar un acto que contradice un principio religioso o ético religioso, o prohibiera practicar un acto fundamental de la fe, el creyente, si es fiel a su fe, optará por no obedecer la ley e incluso se sentirá obligado a no obedecerla. Esto ha ocurrido muchas veces en la historia de la humanidad y seguirá ocurriendo cada vez que se presente el conflicto entre la obediencia política y la obediencia religiosa. Por eso es una práctica muy difundida en diversos países el reconocer a los creyentes la “objeción de conciencia”, es decir la posibilidad de negarse lícitamente al cumplimiento de algún mandato imperativo. Por tal motivo, en el proyecto de constitución de la Unión Europea (parte II, artículo 70, inciso 2) se “reconoce el derecho a la objeción de conciencia de acuerdo con las leyes nacionales que regulen su ejercicio”.

En México, de hecho se ha aceptado la objeción de conciencia, no obstante el artículo primero citado de la Ley de asociaciones religiosas y culto público. La iglesia denominada “Testigos de Jehová” ha presentado, ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la objeción de conciencia respecto del sa-

ludo protocolario a la bandera por parte de los estudiantes en las ceremonias de izamiento de la bandera, y dicha comisión ha reconocido la validez de esa objeción y recomendado que no se expulse a los estudiantes que niegan el saludo, y que se les obligue, como prestación sustitutiva, a rendir algún servicio a favor de la comunidad. También en algunas leyes locales, y no obstante la disposición citada de la ley reglamentaria, se ha establecido la objeción de conciencia, que permite a los médicos o profesionales de la salud excusarse de practicar un aborto, como en la Ley de salud del Distrito Federal (art. 16 bis 7). De manera más amplia, la ley de salud del Estado de Jalisco (art. 18) admite la objeción de conciencia para que “ Los profesionales, técnicos, auxiliares y prestadores de servicio social que forman parte del Sistema Estatal de Salud” puedan “hacer valer la objeción de conciencia y excusarse de participar en todos aquellos programas, actividades, prácticas, tratamientos, métodos o investigaciones que contravengan su libertad de conciencia con base en sus valores, principios éticos o creencias religiosas.”

La práctica no autorizada de la objeción de conciencia en México hace ver la necesidad de reconocerla legalmente y de definir los parámetros mínimos para su procedencia, a fin de que sea un mecanismo efectivamente protector de la libertad de conciencia y no un modo de evadir el cumplimiento de las leyes.

d) Evaluación del régimen de libertad religiosa en México

Conforme a lo analizado, se puede ver que el régimen de libertad religiosa vigente en México, es posible afirmar que el régimen de protección de la libertad de optar por una religión o por ninguna es suficiente y concorde con los tratados internacionales de derechos humanos. En lo que se refiere a la libertad de practicar la religión tiene algunas deficiencias, que deben ser subsanadas para que el Estado mexicano funcione realmente como un Estado laico que reconoce y protege el derecho de libertad religiosa de todos los habitantes.

En concreto se pueden mencionar estos defectos: el requisito de permiso previo para la celebración de actos de culto público fuera de los templos; el requisito del permiso previo para la transmisión por medios masivos de comunicación de actos de culto público; la omisión de la declaración de la posibilidad de asociarse con fines religiosos en asociaciones privadas con personalidad jurídica; la omisión del reconocimiento legal del derecho de los padres a educar a sus hijos de acuerdo con sus convicciones éticas y religiosas,

la falta del reconocimiento de que la religión puede practicarse en público o en privado, y la aparente prohibición de la objeción de conciencia.

3. PROPUESTA DE REFORMA A LA LEY DE ASOCIACIONES RELIGIOSAS Y CULTO PÚBLICO

Con el objeto de subsanar esas deficiencias, se proponen las siguientes reformas a la *Ley de asociaciones religiosas y culto público*, que tienen el único fin de mejorar la protección jurídica de la libertad religiosa, sin alterar el régimen vigente de las asociaciones religiosas. Se modificarían los artículos 1, 21 y 22, se reformaría totalmente el artículo 2 y se añadirían ocho nuevos artículos: 2 *bis*, 2 *ter*, 2 *quater*, 2 *quintus*, 2 *sextus*, 2 *septimus*, 2 *octavus* y 2 *novenus*, de la siguiente manera (se pone entre corchetes rectos [] los textos que deben salir y entre corchetes agudos < >, los que deben entrar):

Art. 1. La presente ley, fundada en el principio histórico de la separación del Estado y de las iglesias, así como en la libertad de creencias religiosas, es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de asociaciones, agrupaciones religiosas, iglesias, <libertad religiosa> y culto público. Sus normas son de orden público y de observancia general en el territorio nacional.

[Las convicciones religiosas no eximen en ningún caso del cumplimiento de las leyes del país. Nadie podrá alegar motivos religiosos para evadir las responsabilidades y obligaciones prescritas en las leyes]

Art. 2. La libertad de creencias o libertad religiosa reconocida en el artículo 24 de la Constitución General de la República comprende:

- a) El derecho de adoptar o no adoptar una determinada creencia religiosa, sin coacción externa de ningún tipo.
- b) El derecho de manifestar la propia religión, en público o en privado, individual o colectivamente, por cualquier medio de comunicación sea verbal, impreso o electrónico.
- c) El derecho de actuar de conformidad con las propias convicciones religiosas y de oponer la objeción de conciencia en contra de conductas específicas imperadas por disposiciones emanadas de los gobernantes o poderes legítimamente constituidos, de acuerdo con las prescripciones de esta ley y de su reglamento.

- d) El derecho de practicar actos de culto en forma individual o colectiva, en público o en privado, de acuerdo con las prescripciones de esta ley y su reglamento.
- e) El derecho de asociarse con fines religiosos, tanto en las asociaciones religiosas de carácter público previstas en esta ley, como en asociaciones civiles.
- f) El derecho de los padres a que sus hijos reciban educación religiosa y moral de conformidad con la creencia religiosa de sus padres o tutores.

Art. 2 *bis*. Ninguna persona puede ser discriminada por motivo de sus creencias religiosas, ni ser coaccionada u hostigada por ello. A nadie se le puede exigir que declare sobre sus convicciones religiosas, ni ser éstas motivo para que se le impida el desarrollo de algún trabajo o actividad.

Art. 2 *ter*. Toda persona tiene derecho a recibir asistencia espiritual y religiosa en cualquier tiempo que lo solicite. Ordinariamente la asistencia espiritual religiosa la otorgarán las asociaciones religiosas en los lugares que tienen dispuestos para ello. Cuando se trata de personas que están temporalmente recluidas en algún lugar público, como un hospital, cárcel, reclusorio, cuartel militar u otros semejantes, los administradores de dichos lugares facilitarán espacios para que las personas recluidas que lo soliciten reciban la asistencia espiritual religiosa de la asociación religiosa que ellas mismas elijan.

Art. 2 *quater*. Toda persona tiene el derecho de manifestar sus convicciones religiosas o éticas, por cualquier medio verbal, impreso o electrónico, de conformidad con lo que disponen los artículos 6 y 7 de la Constitución General y sólo con las limitaciones ahí previstas.

Art. 2 *quintus*. Las personas que sean integrantes de las asociaciones religiosas registradas en México, sólo podrán oponer la objeción de conciencia en contra de conductas específicas imperadas por disposiciones de cualquier tipo provenientes de los gobernantes o poderes legítimamente constituidos, cuando demuestren fehacientemente que la conducta exigida contraviene una regla o principio ético fundamental comprendido en la doctrina de la asociación religiosa a la que pertenecen, y que dicha doctrina fue presentado como propia por la asociación al momento de hacer su registro.

Las personas que no sean integrantes de las asociaciones religiosas registradas podrán oponer la objeción de conciencia, en los mismo casos, sólo cuando demuestren que la conducta que objetan contraviene un principio ético fundamental de sus propias convicciones, con las que han vivido coherente-

mente en los últimos diez años y que han sido conocidas por las personas con quienes cotidianamente se relacionan.

Art. 2 *sextus*. El efecto de la objeción de conciencia es simplemente el de no hacer aplicable al objetor una disposición específica de algún mandato imperativo de cualquier tipo, pero no la anula ni la invalida en general. El objetor de conciencia deberá, cuando sea conveniente, practicar una determinada conducta alternativa en servicio de la comunidad, en vez de la conducta que fue objetada.

Art. 2 *septimus*. El derecho de practicar actos de culto público incluye el de practicarlos en los templos y también en otros lugares públicos. En éste último caso, se deberán seguir las disposiciones previstas en esta ley, para no afectar el uso público de esos bienes, pero no se requiere pedir permiso a la autoridad administrativa para la celebración del acto de culto.

El derecho de practicar actos de culto público, así como el de manifestar libremente las convicciones religiosas incluye el derecho de transmitir los actos de culto público a través de medios masivos de comunicación, sin necesidad de avisar a la autoridad administrativa, y sólo con las limitaciones previstas en los artículos 6 y 7 de la constitución general.

Art. 2 *octavus*. El derecho de asociarse con fines religiosos en asociaciones privadas, distintas de las asociaciones religiosas de carácter público previstas en esta ley, se ejercerá de conformidad con la legislación civil local aplicable.

Art. 2 *novenus*. El derecho de los padres de familia a que sus hijos reciban educación religiosa y moral de acuerdo con las convicciones de los primeros, lo ejercerán los padres o personas que tengan la patria potestad sobre los hijos menores de 18 años. La educación religiosa y moral será impartida por las asociaciones religiosas registradas, quienes podrán hacerlo en espacios públicos, de común acuerdo con las instancias administrativas, que deberán otorgar las facilidades correspondientes al ejercicio de este derecho.

Art. 21. Los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos.

[Solamente] Podrán realizarse [extraordinariamente] fuera de ellos, en los términos de lo dispuesto en esta ley y en los demás ordenamientos aplicables.

Las asociaciones religiosas [únicamente] podrán [, de manera extraordinaria,] transmitir o difundir actos de culto religioso a través de medios masivos de comunicación no impresos [, previa autorización de la Secretaría de Gobernación.] En ningún caso, los actos religiosos podrán difundirse en los tiempos de radio y televisión destinados al Estado.

En los casos mencionados en el párrafo anterior, los organizadores, patrocinadores, concesionarios o propietarios de los medios de comunicación, serán responsables solidariamente junto con la asociación religiosa de que se trate, de cumplir con las disposiciones respecto de los actos de culto público [con carácter extraordinario.]

No podrán celebrarse en los templos reuniones de carácter político.

Art. 22. Para realizar actos religiosos de culto público [con carácter extraordinario] fuera de los templos, los organizadores de los mismos deberán dar aviso previo a las autoridades federales, del Distrito Federal, estatales o municipales competentes, por lo menos quince días antes de la fecha en que pretendan celebrarlos, el aviso deberá indicar el lugar, fecha, hora del acto, así como el motivo por el que éste se pretende celebrar. Las autoridades podrán prohibir la celebración del acto mencionado en el aviso, fundando y motivando su decisión, y solamente por razones de seguridad, protección de la salud, de la moral, la tranquilidad y el orden públicos y la protección de derechos de terceros.

Las reformas deberán complementarse con cambios en el reglamento de la ley, especialmente en lo relativo a los requisitos para registrar asociaciones religiosas, de modo que se precisen con más claridad, a fin de poder negar el registro a asociaciones que no son propiamente religiosas, y que no convendría que sus miembros puedan hacer uso de la objeción de conciencia, y precisar los límites en que puede presentarse la objeción de conciencia, y ante quién podrá presentarse, que, en principio podría ser la entidad pública encargada de la aplicación de la ley en cuestión.