

CULTO PÚBLICO Y LIBERTAD RELIGIOSA

Ramón SÁNCHEZ MEDAL

Uno de los derechos civiles y políticos fundados en la dignidad y en el valor intrínseco de la persona humana que enuncia la Declaración Universal de Derechos Humanos, es la libertad en materia religiosa, que define en su texto el artículo 18: "Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia."

Dos corrientes de pensamiento campearon en dos grandes grupos de los delegados de los Estados que deliberaron y votaron en la ciudad de París, durante los meses de septiembre a diciembre de 1948, la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Por un lado, Francia, Libano, Australia, Chile y México, consideraron que dicho instrumento era un texto de derecho internacional positivo, jurídicamente obligatorio para todos los Estados.¹ Por el contrario, otros gobiernos, entre ellos los de los Estados Unidos e

1 El delegado de México, Pablo Campos Ortiz, tuvo estas dos intervenciones: "M. Campos Ortiz dice que su gobierno desea ardientemente ver consagrados los derechos del hombre por un documento internacional. En San Francisco se había sugerido que una declaración de los derechos del hombre se añadiera a la carta. De la misma manera, los países de América Latina han añadido una tal declaración al acta final de la conferencia de Bogotá." "Es preciso que los derechos del hombre sean respetados, y, si se quiere llegar a ello es preciso ante todo que sean definidos. Por esta razón el gobierno de México reconoce la muy grande importancia del proyecto de declaración." "Es evidente que al firmar la declaración, los Estados miembros aceptarían, por este hecho, esforzarse por orientar su legislación y poner en práctica los derechos y las libertades del hombre." "El gobierno de México considera que una obligación moral tiene tanta fuerza como una obligación impuesta por la ley." Sesión inaugural del 30 de septiembre de 1948, a fojas 37 y 38, y sesión para discutir el artículo 27, a fojas 668 "Documents Officiels della Troisième Session de l'Assemblée Générale", première partie; "Questions sociales, humanitaires et culturelles", Troisième Commission, *Comptes Rendus Analytiques des Séances*, 21 de septiembre-8 de diciembre, Lake Success, Nueva York.

Inglaterra, sostuvieron que el documento tenía tan sólo el alcance de una declaración de principios con fuerza ética, y no de normas positivas de cumplimiento directamente obligatorio.²

Años después, cuando en la ciudad de Ginebra, en 1965, la Subcomisión para la Prevención de las Discriminaciones y de las Minorías de la ONU estudió el Proyecto de Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Intolerancia Religiosa, el delegado mexicano Manuel Tello Macías declaró que estaba en diametral oposición con la actitud asumida antes por los representantes mexicanos, en diciembre de 1948, al discutirse en la ciudad de París la Declaración Universal de Derechos Humanos, que habían sostenido sin restricciones que este documento creaba obligaciones estrictamente jurídicas para los Estados, y debido a esta oposición de su parte, proponía que se sustituyeran del proyecto en estudio las palabras “los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales”, por las palabras “los derechos garantizados por la Constitución de cada Estado”.

De esta manera, el mismo delegado mexicano pretendió, en vano y sin razón, se reconociera validez jurídica en el ámbito internacional a las normas atrozmente restrictivas a la libertad religiosa, hoy día ya felizmente derogadas, pero entonces vigentes dentro de la Constitución original de 1917, si bien hizo la salvedad de que la única de tales normas que no había sido derogada de modo completo por el desuso, era la de privar a cualquier clérigo de todo derecho político, aunque en la práctica en los registros electorales no se investigaba si un ciudadano era o no clérigo de una Iglesia, por lo que en realidad la única limitación realmente existente era la de que no podían los ministros de culto ser electos diputado o senador.³

Durante la discusión de este Proyecto de Convención, las intervenciones de los delegados de los diversos Estados aportaron ideas muy importantes dignas de ser recordadas ahora y que tuvieron como marco las libertades especiales de la persona humana reconocidas en el artículo 18 de la Declaración Universal, y los límites que a toda clase de derechos y de libertades fundamentales del hombre establece el artículo 29 de la misma Declaración Universal.

Tres son las libertades que proclama el artículo 18 de la Declaración Universal en su primera parte: la libertad de pensamiento,

2 Díaz Arciniega, Esther, “La libertad religiosa en el nuevo Proyecto de Convención de las Naciones Unidas”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, pp. 365 y 366.

3 *Idem*, p. 385.

la libertad de conciencia y la libertad de religión, y cada una de estas libertades, considerada en sí misma, es un derecho absoluto por cuanto que es imposible que otro individuo o cualquier poder humano sea capaz de impedir o de coaccionar a una persona para que en su fuero interno practique el ejercicio de tales libertades, pero en otro sentido significa que nadie puede ser molestado, perseguido, o sancionado por dicho ejercicio en la esfera de su intimidad.

Para destacar este carácter absoluto de la libertad religiosa en el fuero interno del individuo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos tiene también en su artículo 18 este segundo párrafo: "Nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección."

Después del enunciado inicial de principios relativos a las tres libertades de pensamiento, de conciencia y de religión, se agrega en el mismo artículo 18 de la Declaración Universal el derecho a manifestar al exterior el ejercicio de cualquiera de las tres libertades en cuestión, y en concreto a propósito de la libertad de religión, se hace hincapié en la libertad de manifestar su ejercicio por medio del culto, tanto en público como en privado.

En consecuencia, las prácticas y las manifestaciones religiosas al exterior forman parte integrante de la libertad de religión, al igual que el "culto" entendido como los actos, ritos y ceremonias, mediante las cuales de acuerdo con una fe determinada, se tributa homenaje a Dios o a los entes superiores venerados por una cierta religión.

Sin embargo, en este aspecto externo la libertad de religión no es un derecho absoluto, tiene sus límites al igual que todos los demás derechos y libertades del individuo, límites que según el artículo 29 de la Declaración Universal imponen el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.

Por esta misma razón, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se remarca el carácter limitado de la libertad religiosa en sus manifestaciones al exterior, al establecer en el párrafo número 3 de su artículo 18 lo siguiente: "La libertad de 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."

La misma Iglesia católica en la declaración conciliar *Dignitatis humanae* del Vaticano II sobre la libertad religiosa, reconoce reiteradamente la existencia de estas justificadas limitaciones en varios párrafos:

“Dado que la sociedad civil tiene derecho a protegerse contra los abusos que puedan darse so pretexto de libertad religiosa, corresponde principalmente a la autoridad civil prestar esa protección” (núm. 7).

“En materia religiosa no se obliga a nadie a obrar contra su conciencia ni se le impide que actúe con ella en privado o en público solo o asociado con otros *dentro de los límites debidos*” (núm. 2).

“El derecho a esta inmunidad (de coacción externa) permanece en aquellos que no cumplen la obligación de buscar la verdad y de adherirse a ella, y su ejercicio no puede ser impedido *con tal que se guarde el justo orden público*” (núm. 2).

“Se hace, pues, injuria a la persona humana y al orden que Dios ha establecido para los hombres si se niega a aquella el libre ejercicio de la religión en la sociedad, *siempre que quede a salvo el orden público*” (núm. 3).

A estas comunidades (religiosas), *con tal que no se violen las justas exigencias del orden público*, se les debe por derecho la inmunidad para regirse por sus propias normas, para honrar a la divinidad con culto público, para ayudar a sus miembros en el ejercicio de la vida religiosa y sostenerlos mediante la doctrina, así como para promover instituciones en las que colaboren los miembros con el fin de ordenar la propia vida según sus principios religiosos (núm. 4).

El concepto general de “culto público” no ha sido el mismo en todos los países y en todas las épocas.

En Roma se distinguían tres clases de culto: el culto privado o *sacra privata*, el culto público o *sacra publica* y el culto popular o *sacra popularia*.

El jurisconsulto Festus definía así a los dos primeros: “*publica sacra, quae publico sumtu pro populo fiunt... at privata, quae pro singulis hominibus, familiis, gentibus fiunt*”, con lo cual se quería significar que los actos de culto público o *sacra publica* se costeaban con fondos del Estado, y eran sacrificios que se hacían por el pueblo y ofrecidos por sacerdotes que representaban a la nación entera. A su vez, los actos de culto privado o *sacra privata* correspondían a los individuos, las familias y la gente, y eran ejercidos

por los mismos interesados, por el jefe de la familia o por los miembros delegados de la gente.

Por último, los cultos populares o *sacra popularia* eran comunes a todos los ciudadanos, pero se celebraban por las familias o por reuniones de familias.⁴

El criterio para la distinción de las diferentes formas de culto religioso en el derecho de Roma, atendía, por tanto, al sujeto que ofrecía el sacrificio, los ritos o las ceremonias que constituían el culto, y al sujeto que se suponía habría de beneficiarse con dicho culto.

No es ésta la pauta para separar hoy día los actos de culto privado y los actos de culto público, sino la diferente apertura que se ofrece a los individuos para su asistencia o participación en los actos religiosos de que se trata, independiente del autor, de los beneficiarios y aun del mismo lugar donde se realicen los actos religiosos de culto.

El concepto de “actos de culto público” fue definido con toda claridad por nuestro más alto Tribunal de justicia en la sentencia de 3 de octubre de 1929 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que concedió el amparo y la protección de la justicia de la Unión al sacerdote José de Jesús A. García, contra actos de un magistrado de circuito que le había impuesto la pena de un arresto de cinco meses y cinco días, y una multa de cuatrocientos cincuenta pesos, por haber sido sorprendido en el momento de administrar el bautismo a tres niños en la intimidad del hogar de Tomás Téllez, en virtud de que al hacerlo se consideró violado el artículo 17 de la Ley de 21 de junio de 1926, reformadora del Código Penal sobre Delitos en Materia de Culto Religioso y Disciplina Externa, así como el artículo 24 constitucional entonces vigente, que ordenaba que “todo acto religioso de culto público deberá celebrarse precisamente dentro de los templos, los cuales estarán siempre bajo la vigilancia de la autoridad”.

Los fundamentos de esta histórica sentencia de la Suprema Corte fueron, en síntesis, que

según el *Diccionario de la Real Academia Española*, la voz “público” significa “perteneciente a todo el pueblo”, “común del pueblo o ciudad”, así pues, un acto de culto público es aquel a que concurren o pueden concurrir, o en el que participan o pueden participar per-

4 Maynz, Carlos, *Curso de derecho romano*, 2a. ed., Barcelona, 1892, t. I, pp. 51 y 52.

sonas de todas clases, sin distinción alguna. La doctrina jurídica atribuye al término "público" igual connotación e idéntico significado que el lenguaje usual. Ahora bien, el propósito que inspiró el artículo 24 de la Constitución Federal vigente, fue el de reglamentar los actos de culto religioso, de acuerdo con los principios consignados en la Ley de 14 de diciembre de 1874, y el de prohibir que los actos religiosos se verificaran públicamente, es decir, a la vista de todos, de donde se infiere que emplea el calificativo "público" con el mismo sentido que le asignan la interpretación gramatical y el uso cotidiano del lenguaje... un acto religioso, celebrado dentro de una casa, aun cuando a él puedan concurrir extraños al dueño de la misma, no tiene el carácter de "público" si los asistentes necesitan el consentimiento y la autorización expresa del dueño de la casa para concurrir al acto.⁵

En consonancia con estas ideas, tienen el carácter de actos religiosos de culto público los que se realizan en un lugar abierto al aire libre o en un lugar cerrado al que tiene libre acceso el público en general, y, en cambio, no constituyen actos religiosos de culto público los que se llevan a cabo "en locales cerrados o en aquellos en que el público no tenga libre acceso", tal como correcta y expresamente lo declara la fracción III del artículo 23 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.

Sobre la cuestión relativa a las limitaciones que pueden imponerse a los actos de culto público, las Constituciones de nuestro país han pasado a lo largo de su historia por seis sistemas diferentes.

El sistema de la *prohibición absoluta de cualquier otro culto público que no fuera el de la religión católica*, establecido así en el artículo 3º de la Constitución de 1824: "La religión de la nación mexicana es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana. La nación la protege por leyes sabias y justas, y *prohíbe el ejercicio de cualquier otra.*"

El sistema de la *abstención o silencio al respecto*, de la Constitución de 1857, cuyo artículo 123 se inhibió de abordar el tema en concreto y redujo la actuación del Estado a esta fórmula general y elusiva: "Corresponde exclusivamente a los poderes federales ejercer en materias de culto religioso y disciplina externa, la intervención que designen las leyes."

El sistema de *permiso previo de la autoridad civil para actos de culto público fuera de los templos* adoptado por la Ley sobre

5 *Semanario judicial de la Federación*, 5a. época, t. XXVII, pp. 819-830, amparo de García José de Jesús A.

Libertad de Cultos de 4 de diciembre de 1860, que por ser una de las Leyes de Reforma fue elevada a la categoría de constitucional en el año de 1874, y cuyo artículo 11 prescribió con todo detalle:

Ningún acto solemne religioso podrá verificarse fuera de los templos sin permiso escrito concedido en cada caso por la autoridad política local, según los reglamentos y órdenes que los gobernadores del Distrito y Estados expidieren, conformándose a las bases que a continuación se expresan:

1a. Ha de procurarse de toda preferencia la conservación del orden público.

2a. No se han de conceder estas licencias cuando se tema que produzcan o den margen a algún desorden, ya por desacato a las prácticas y objetos sagrados de un culto, ya por los motivos de otra naturaleza.

3a. Si por no abrigar motivos en este sentido, concediere dicha autoridad una licencia de esta clase y sobreviniere algún desorden con ocasión del acto religioso permitido, se mandará cesar éste y no se podrá autorizar en adelante fuera de los templos. El desacato en estos casos no será punible, sino cuando degenerare en fuerza o violencia.

El sistema de *prohibición absoluta de actos de culto público fuera de los templos* prescrito en el texto original del artículo 24 de la Constitución de 1917, en este su segundo párrafo: "Todo acto religioso de culto público deberá celebrarse precisamente dentro de los templos, los cuales estarán siempre bajo la vigilancia de la autoridad."

Finalmente, el sistema actual del nuevo artículo 24 constitucional vigente a partir del 28 de enero de 1992, de *autorización general para realizar los actos de culto público dentro o fuera de los templos*, pero en este segundo caso con *previo aviso* a la autoridad correspondiente, de acuerdo con el siguiente texto: "Los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos. Los que extraordinariamente se celebren fuera de éstos se sujetarán a la ley reglamentaria."

Esta ley reglamentaria a que remite, es la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público de 15 de julio de 1992, que dispone al respecto:

Artículo 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.

En el derecho comparado se encuentran también varios sistemas, como el sistema irrestricto de libertad de cultos sin cortapisas expresas en el texto constitucional para los actos de culto público, adoptado por las Constituciones de Argentina, Bolivia, Paraguay, Estados Unidos de América, República Federal de Alemania y República Popular China, y el sistema de libertad de cultos con la salvedad expresa para los actos de culto público que contraríen al orden público o las buenas costumbres, adoptado por las Constituciones de Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, El Salvador, Haití, Honduras, Guatemala, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, Venezuela e Italia.

Como límites también a la libertad religiosa debe hacerse mención a las medidas tendentes a impedir la mistificación de los derechos humanos en esta materia, principalmente para evitar la utilización de ellos con el fin de lograr de manera indirecta, pero intencional, la satisfacción de intereses de carácter político o de índole comercial.

Cuando se discutió en la Asamblea de las Naciones Unidas, a propósito del artículo 18 de la Declaración Universal, “la libertad de cambiar de religión o de creencia”, el delegado de Arabia Saudita, con el apoyo de los delegados de Irak, de Siria, de Afganistán y de Pakistán, pidió que se suprimiera dicho párrafo, porque la actuación de ciertos misioneros estaba encaminada a introducir la religión de sus propios países solo con fines de penetración política, bajo el amparo de ejercitar el derecho de cambiar de religión comprendido dentro de la libertad religiosa.⁶

Esta mistificación de la libertad religiosa es cabalmente la que están llevando a cabo determinadas sectas norteamericanas sólo con fines de penetración y de división en el pueblo de México, ya que en verdad no tratan ellas de hacer una labor de proselitismo religioso, sino de lograr fines de índole política, en virtud de que dichas sectas, tan expertas en el conocimiento de la Biblia, hacen a un

6 Verdoodt, Albert, *Declaración Universal de los Derechos del Hombre. Nacimiento y significación*, Bilbao, 1969, p. 178.

lado la frase de San Pablo en su epístola a los romanos: “He tenido mucho cuidado de no anunciar el evangelio donde ya se conoce a Cristo, para no tratar de construir donde otros ya han echado cimientos”, en lugar de procurar la evangelización de la inmensa población de incrédulos que existe dentro del mismo país del Norte.

Para impedir esta mistificación de la libertad religiosa y que en México no se repita el caso de otros países del Sur que no advirtieron a tiempo este peligro y sufren ahora las consecuencias del mismo, en el artículo 21 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público se requiere de una “previa autorización de la Secretaría de Gobernación” para que se puedan “de manera extraordinaria, transmitir o difundir actos de culto religioso a través de medios masivos de comunicación no impresos”; asimismo, en el artículo 16 de la misma Ley se incapacita a las asociaciones religiosas y a los ministros de culto para que no puedan poseer o administrar “por sí o por interpósita persona, concesiones para la explotación de estaciones de radio, televisión o cualquier tipo de telecomunicación, ni adquirir, poseer o administrar cualquiera de los medios de comunicación masiva”.

En conclusión, la libertad de culto público es una forma de expresión de la libertad religiosa que el Estado debe garantizar a todas las confesiones religiosas, pero no autoriza ni a atropellar el orden público, la moral o los derechos de los demás, ni tampoco a esudarse en ella para finalidades políticas.