

I. Introducción . . . . .	91
II. El concepto jurídico de libertad religiosa . . . . .	93
III. La libertad religiosa en la Declaración Universal de Derechos Humanos. . . . .	94
IV. La libertad religiosa en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos . . . . .	99
V. La libertad religiosa en la Convención Americana sobre Derechos Humanos . . . . .	103
VI. Conclusión acerca del concepto de libertad religiosa en los textos internacionales de derechos humanos. . . . .	106
VII. La libertad religiosa en la Constitución mexicana en vigor (en 1990). . . . .	107
VIII. Comparación entre el derecho a la libertad religiosa en los textos internacionales de derechos humanos y el mismo derecho en la Constitución mexicana . . . . .	113
IX. La posición del gobierno mexicano en cuanto al respeto del derecho a la libertad religiosa . . . . .	124
X. Epílogo. Las relaciones entre la Iglesia y el Estado .	132

## LA LIBERTAD RELIGIOSA EN MÉXICO ESTUDIO JURÍDICO\*

### I. INTRODUCCIÓN

Con motivo de la actitud que ha tomado el actual gobierno con respecto a la Iglesia, que se manifestó desde el mismo acto de toma de posesión del presidente Salinas de Gortari y, posteriormente, en diferentes momentos, hasta culminar, por ahora, con la recepción oficial que brindó el presidente de México al Santo Padre, se ha venido ventilando en la opinión pública la posibilidad de que el Estado mexicano entable relaciones diplomáticas con la Iglesia católica. Se trata de realizar un cambio importante, que no tiene precedente en la historia de México, como nación independiente, pues nunca el Estado mexicano ha podido tener relaciones diplomáticas con la Iglesia católica, no obstante que la población mexicana es mayoritariamente católica.

Pero me parece que el tema se ha planteado en forma incorrecta. Se habla de entablar relaciones entre el Estado y la Iglesia, o —usando una expresión impropia— entre el Estado y el Vaticano. Parecería, entonces, que se trata exclusivamente de un problema diplomático, que tiene que ser resuelto por los representantes oficiales del Estado mexicano y los representantes oficiales de la Iglesia, es decir, por los gobernantes y los obispos. Se dice que se trata de que el Estado mexicano “reconozca” a la Iglesia, y que ésta “reconozca” al Estado mexicano.

\* Publicado como folleto en la colección Varia jurídica de la Escuela Libre de Derecho y Miguel Ángel Porrúa, México, 1990.

La realidad es que la falta de relaciones diplomáticas entre uno y otra no es más que la manifestación exterior de un problema constitucional más hondo, que afecta a toda la población mexicana. El problema de fondo es que en México no existe un adecuado reconocimiento, respeto y protección del derecho de libertad religiosa, que es considerado hoy por la ciencia jurídica y la comunidad internacional, como un derecho natural que tiene toda persona humana por el hecho de serlo.

Se trata de un problema que implica una grave violación de los derechos humanos de los habitantes de México, y que ha tenido consecuencias nefastas en la sociedad y el gobierno.

No es arriesgado afirmar que en México, un país que está luchando por modernizarse y tomar un lugar protagónico en la comunidad internacional, no existe un régimen constitucional de libertad religiosa. A reserva de explicar esta afirmación en otra parte de este ensayo, ofrezco aquí algunos ejemplos que, por el absurdo que implican, pueden ilustrarla con claridad: los mexicanos tienen libertad (artículo 9o. constitucional) para organizar marchas, mítines y plantones por las calles y plazas públicas con objeto de apoyar o demandar; sin embargo, es anticonstitucional (artículo 24) que hagan una procesión a la Villa de Guadalupe.

En las escuelas públicas y privadas, los niños pueden oír doctrinas de cualquier filósofo o pensador nacional o extranjero, pero está prohibido (artículo 3o. constitucional) que oigan hablar de Dios; si el gobierno expropia un bien a un particular, le tiene que pagar una indemnización (artículo 27, párrafo 2), pero si expropia un templo a la comunidad de fieles que lo construyeron con su esfuerzo y trabajo, no tiene que pagarles nada y puede abrirlo o cerrarlo cuando le plazca (artículo 27, fracción II).

Si se quiere afrontar correctamente el problema, antes que analizar la posibilidad de entablar relaciones diplomáticas entre el Estado y la Iglesia, debe revisarse cómo está regulado en la Constitución mexicana el derecho a la libertad religiosa.

Con ese objeto, ofrezco aquí una explicación del concepto de libertad religiosa, tal como se define en los documentos interna-

cionales de derechos humanos, que son generalmente aceptados por la comunidad internacional y que incluso han sido ya ratificados por México, para luego compararlo con el régimen de libertad religiosa que define la Constitución mexicana. A partir de esta comparación me parece que queda en evidencia la necesidad jurídica, por justicia elemental, de reformar la Constitución en cuanto a esta materia. Finalmente, a manera de epílogo, presento algunas observaciones preliminares sobre el complejo problema de las relaciones entre el Estado y la Iglesia.

## II. EL CONCEPTO JURÍDICO DE LIBERTAD RELIGIOSA

Antes de definir jurídicamente el concepto de libertad religiosa, es necesario, para comprender con más claridad su contenido, hacer referencia a la noción moral de libertad religiosa.

Desde el punto de vista de la ética, es decir, desde el punto de vista del perfeccionamiento de la persona humana, ella está obligada a buscar y a profesar la religión verdadera. Podrá discutirse cuál es esa religión verdadera o si, en todo caso, hay o no una religión verdadera o revelada. Pero, en la conciencia de la persona, lo justo es creer y profesar aquella religión que íntimamente le parezca ser la que efectivamente la une con Dios. Hay pues, desde este punto de vista, un deber moral, que es el principal aspecto de ese otro deber moral fundamental, propio del ser racional, de buscar la verdad y vivir conforme a ella.

Jurídicamente, la libertad religiosa o libertad de conciencia significa, en principio, la ausencia de coacción que permita a la persona adoptar y practicar aquella religión que le parezca verdadera, es decir, significa libertad para cumplir el deber moral de buscar la verdad y vivir conforme a ella. El resultado de la elección hecha por la persona, que adopte una u otra religión, que la practique o no con regularidad, que su fe sea profunda o superficial, es algo que excede absolutamente al ámbito jurídico. El contenido del derecho de libertad religiosa es, en consecuencia,

fundamentalmente negativo: es el derecho de la persona a no ser coaccionada por el Estado, por algún otro grupo o por cualquier individuo, con el propósito de moverle a creer o dejar de creer, a practicar o dejar de practicar determinada religión. Siendo tal la naturaleza de este derecho, su reconocimiento por parte del orden jurídico viene a traducirse en la existencia de una serie de instituciones por medio de las cuales el Estado garantice que no se producirán ese tipo de coacciones sobre la persona o que, de producirse, habrá un remedio adecuado para que cesen y obtenga la persona la reparación debida.

### III. LA LIBERTAD RELIGIOSA EN LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS

La Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948, si bien no tiene eficacia jurídica puesto que es una mera declaración, contiene un artículo expreso respecto a la libertad religiosa que ha servido de modelo a las disposiciones sobre la materia que han adoptado otras convenciones y pactos internacionales, éstos sí con eficacia jurídica. Dice el artículo 18 de la Declaración:

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.

Es interesante que el texto asocie la libertad de pensamiento con la libertad de conciencia o religiosa, como indicando que ambas son de la misma naturaleza. La libertad religiosa viene a ser, como la libertad de prensa y la libertad de cátedra, un rasgo o manifestación de la libertad de pensamiento. Pero como la li-

bertad religiosa se refiere a un aspecto crucial de la existencia humana, esto es, a la investigación y adhesión de la persona a la verdad en cuanto a Dios y al destino del hombre, resulta que el respeto a la libertad religiosa viene a ser lo más fundamental del respeto a la libertad de pensamiento. En efecto, ¿de qué sirve la libertad de prensa para poder discutir cuáles son las políticas económicas más adecuadas, o la libertad de cátedra para discutir sobre diversos sistemas filosóficos, si no existe la libertad para que la persona investigue y decida acerca del destino fundamental de su existencia? Por eso, la misma Declaración, después de enunciar ambas libertades en el precepto citado, procede a explicar el contenido de la libertad religiosa, para posteriormente, en su artículo 19, explicar el de otros aspectos de la libertad de pensamiento.

El titular del derecho de libertad religiosa es, según el párrafo citado, “toda persona”. No cabe aquí hacer ninguna distinción por motivo de raza, color, sexo, edad, idioma o cualquier otra circunstancia, dado que se trata de un derecho primordial.

El derecho de libertad religiosa, según este texto, comprende dos contenidos: *a)* el derecho a tener una religión, y *b)* el derecho a manifestarla o practicarla.

*a)* Aunque la Declaración no lo dice expresamente, es evidente que incluye el derecho a tener libremente una religión, porque menciona el derecho a cambiarla libremente, y sería absurdo que la libertad sólo se refiriera a cambiar y no a profesar toda la vida una determinada religión. En este punto, el derecho a la libertad religiosa consiste en la tutela necesaria para que el acto íntimo, por el que una persona se adhiere y se mantiene en una determinada religión o la cambia, se efectúe sin coacción externa de ningún tipo.

*b)* El derecho a manifestar la religión es más complejo, porque se refiere, a diferencia del acto íntimo de adhesión a una religión o acto de fe, a la realización de actos externos que interfieren en la vida social. La Declaración precisa las formas y las actividades en las que puede manifestarse la propia religión. La

libertad religiosa incluye el derecho a manifestar la religión “individual y colectivamente”, “en público y en privado”. Se trata de cuatro formas distintas de manifestarla, que pueden combinarse entre sí.

Cuando una persona reza en su casa, está manifestando su religión individualmente y en privado; si reza en la calle, la manifiesta individualmente y en público; si un grupo de personas rezan en una casa, lo hacen colectivamente y en privado, pero si lo hacen en una peregrinación, la expresan colectivamente y en público. La libertad religiosa abarca todas estas formas de manifestación de las propias creencias.

Habla el documento internacional de cuatro actividades en las que suele manifestarse la religión, y cuya libertad debe tutelarse: “la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia”.

- La enseñanza de la religión es algo connatural a quien profesa una religión que concibe como verdadera: si en ella están contenidas las principales verdades acerca del origen, esencia y destino de la persona humana, es lógico, dada la naturaleza social del ser humano, que quien la profese procure divulgarla. Si la libertad religiosa no amparara la libertad para enseñar la propia religión, ésta sería inútil, porque equivaldría a relegar la religión a una mera vivencia individual, interna e incommunicable. Por otra parte, la libertad para enseñar la religión se relaciona también con el derecho preferente, y la consiguiente libertad, que tienen los padres de familia para educar a sus hijos, y de la cual trata el artículo 26 de la propia Declaración.
- La práctica de la religión consiste en vivir de acuerdo con las propias creencias. La libertad para ajustar la vida a las creencias es evidentemente necesaria para que se pueda hablar de verdadera libertad religiosa. Es una libertad que se funda en el deber moral del hombre de actuar de acuerdo con su propia conciencia. En este aspecto pueden presentarse conflictos, cuando las leyes o disposiciones gu-

bernamentales ordenan la realización de conductas que son contrarias a las creencias de una determinada persona. Por ejemplo, el caso, ya muy estudiado, de las personas cuyas creencias les prohíben hacer el servicio militar que exigen las leyes constitucionales. Sin entrar a la discusión en detalle de este caso, que sobrepasaría los objetivos del presente ensayo, conviene decir que el respeto a la libertad religiosa ha dado lugar a que en algunos países se permita a los ciudadanos llamados al servicio militar oponer la objeción de conciencia, en virtud de la cual, si resulta fundada, quedan exentos de prestarlo.

- El culto es el acto religioso por excelencia, mediante el cual la persona expresa su acatamiento y adoración a Dios. Como la religión es relación del hombre con Dios, relación entre un ser creado, finito e imperfecto con un ser superior, la libertad de creer tiene como consecuencia ineludible la de adorar a la divinidad, mediante actos de culto, como son los sacrificios, oraciones, cánticos, etcétera.
- No es claro lo que quiere decir el texto al mencionar la “observancia” como una actividad en la que se manifiesta la religión. Por “observancia” puede entenderse, de acuerdo con su significado literal, el estricto o apegado cumplimiento de los deberes religiosos. En este caso, se estaría diciendo que la libertad para practicar la religión, para conformar la vida a ella, incluiría la de practicarla hasta el puntual cumplimiento de todos los deberes religiosos. Significaría entonces, no una cuarta actividad, sino la definición del grado al que debe extenderse la libertad para practicar la religión que, como se dijo arriba, corresponde al deber de la persona de ajustar su vida a los dictados de su propia conciencia.

Las cuatro formas de manifestar la religión y las cuatro actividades en que se manifiesta —que en realidad son tres—, previstas en el artículo 18 de la Declaración, se combinan entre sí, de modo que debe entenderse, de acuerdo con la propia norma

de interpretación que da el artículo 30 de la Declaración, que la libertad para manifestar la religión por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia comprende su manifestación individual o colectiva, en público o en privado. Por consiguiente, la libertad religiosa comprende la libertad de enseñar la religión a una persona o a una multitud, de enseñarla en una casa habitación (en privado) o en una escuela o edificio público. Igualmente comprende la libertad de dar culto y practicado individual o colectivamente, en público o en privado.

La libertad de manifestar colectivamente la religión en las distintas actividades, pero principalmente en la enseñanza y el culto, implica la libertad para constituir asociaciones con esos fines o pertenecer a las ya existentes. El artículo 20 de la Declaración dice expresamente que “toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y asociación pacíficas”, y como el mismo documento habla de que debe tutelarse la manifestación colectiva de la religión, es evidente que la libertad de reunión incluye la de asociarse pacíficamente con fines religiosos.

La Declaración Universal de Derechos Humanos, que fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948, poco después del fin de la Segunda Guerra Mundial, se concibió como un instrumento que promovería la paz en el mundo y en las naciones. Apuntaba no sólo a que se creara un orden internacional que protegiera los derechos humanos, sino además a promover que en cada uno de los Estados miembros de las Naciones Unidas los derechos fueran protegidos y garantizados. En su tercer considerando decía que es “esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión”.

A partir de la Declaración, las Naciones Unidas fueron paulatinamente avanzando en el propósito de garantizar jurídicamente, tanto a nivel interno como a nivel internacional, los derechos ahí enunciados. Con ese objeto se fueron aprobando diversos pactos y convenciones sobre la materia, que posteriormente los Estados

miembros fueron ratificando. Para los efectos de este ensayo, basta con analizar dos de estos instrumentos, que tienen artículos expresos sobre la libertad religiosa y que fueron ratificados por el gobierno mexicano, con ciertas reservas e interpretaciones, y que ya han entrado en vigor en México. Se trata del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

#### IV. LA LIBERTAD RELIGIOSA EN EL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Este instrumento 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 20 de mayo de 1981.

A diferencia de la Declaración, el Pacto es un documento que pretende eficacia jurídica, de lo que deriva que tenga un contenido parcialmente distinto al de aquélla. Resaltan dos series de diferencias: la primera es una gama de limitaciones a los derechos humanos, por razones de seguridad nacional, seguridad pública, orden público, y salud o moral públicas, que en la Declaración, por ser un texto que no pretendía aplicarse, eran innecesarias. La otra es un conjunto de disposiciones por las que se obliga a los Estados partes a tomar medidas que protejan, en el orden interno, los derechos reconocidos en el Pacto. Estas últimas se analizan más adelante.

El derecho a la libertad religiosa se considera 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.

El primer párrafo del artículo, que define los dos aspectos que contiene el derecho a la libertad religiosa, a saber, el de adoptar una religión y el de practicarla, es sustancialmente igual al artículo 18 de la Declaración, que arriba se analizó. Sólo hay dos diferencias formales: una es que el Pacto reconoce expresamente el derecho de “tener o de adoptar” una religión, mientras que la Declaración sólo hablaba de “cambiar” de religión, aunque implícitamente reconocía el derecho de tenerla o conservarla.

La otra es que el Pacto, en vez de hablar de la libertad para manifestar la religión por “la observancia”, dice “por la celebración de los ritos”. Esta diferencia no parece tener importancia, puesto que si por “observancia” se entiende el cumplir puntualmente una religión, o entrar en estado religioso, ambas cosas quedan también comprendidas en el Pacto, donde habla de libertad de tener una religión y de manifestarla libremente por medio de “las prácticas” y, por otra parte, la expresión “celebración de

los ritos” que usa el Pacto no parece añadir nada a las expresiones “culto” y “prácticas”, que están en ambos textos.

Los párrafos segundo y tercero precisan el contenido de ambos aspectos del derecho a la libertad religiosa. 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 u obligue 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.

El derecho a manifestar libremente la propia religión sí queda limitado (párrafo tercero). Para interpretar el contenido y alcance de las limitaciones debe tenerse en cuenta la regla de interpretación que proporciona el propio Pacto en su artículo 5o. Ahí define, en su párrafo primero, que ninguna disposición del Pacto puede interpretarse en el sentido de que permita la realización de actos destructivos de los derechos humanos, ni en el sentido de que imponga una limitación mayor que la prevista en él.

Esto quiere decir que las libertades ahí previstas deben interpretarse en forma amplia y las limitaciones en forma restringida. Además, aclara (párrafo 2) que no se admitirán limitaciones a los derechos humanos vigentes en un Estado, impuestas por medio de leyes, reglamentos, tratados o costumbres, con el pretexto de que restringen derechos que el Pacto no reconoce o que reconoce en menor grado.

Esto es un complemento a la regla de interpretación arriba apuntada, por el que se prescribe que las leyes, reglamentos, tratados o costumbres que, interpretando torcidamente el Pacto, restringen las libertades y amplían las limitaciones, deben ser rechazados, y el Estado que las emitió o puso en práctica debe modificarlas (véase artículo 2.2).

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, pudiendo ser convenientes a ellos, no son necesarias, y las que pudiendo ser necesarias para promover o aumentar esos bienes, 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 el ir definiendo, 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. En este punto, el Pacto es más expreso que la Declaración, que sólo habla de la libertad para enseñar la propia religión, ya que prescribe que los Estados partes no sólo se comprometen a respetar esta libertad sino, además, a “garantizarla”.

Esto último quiere decir que los Estados deben cuidar que existan, no necesariamente que ellos los provean, los medios necesarios (locales, instructores, libros) para que efectivamente los niños reciban esa educación. Este párrafo no señala restricción alguna a este derecho, mas como el enseñar la religión se entiende como una forma de manifestarla (párrafo 1), se concluye que son aplicables las limitaciones previstas en el párrafo tercero para todas las manifestaciones de la religión.

Como 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 es congruente con el artículo 22 que establece (párrafo primero) 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”.

#### V. LA LIBERTAD RELIGIOSA EN LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

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.

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 primero) la libertad para “conservar” y “cambiar” de religión, que es equivalente a la libertad de “tener” y “adoptar” una religión de la que habla el Pacto. Explica (párrafo segundo) que esta libertad consiste en estar exento de “medidas restrictivas” (el Pacto habla de “medidas coercitivas”), y reconoce la libertad (párrafo primero) 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 tercero) 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 viene a impedir 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 que los documentos anteriores, 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.

#### VI. CONCLUSIÓN ACERCA DEL CONCEPTO DE LIBERTAD RELIGIOSA EN LOS TEXTOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS

Del anterior análisis puede concluirse que en los tres documentos internacionales de derechos humanos analizados, que para el caso de México son los principales, el derecho de libertad religiosa consiste en:

a) El derecho de toda persona de adoptar, conservar o mudar de religión, libre de coacciones externas. Este derecho no está sujeto a ninguna limitación.

b) El derecho a manifestar libremente la propia religión, por medio del culto, la práctica y la enseñanza, tanto individual como colectivamente, en público o en privado.

c) El derecho de los padres o tutores a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral conforme con sus propias creencias.

d) El derecho de asociarse libremente con fines religiosos.

Los derechos mencionados en los incisos *b*, *c* y *d* pueden verse limitados únicamente por medio de leyes que sean necesarias para conservar el orden, la seguridad, la salud y la moral públicos y los derechos y libertades de los demás.

Aplicando el principio de interpretación que estos textos definen, de que las libertades se entiendan en sentido amplio y las restricciones en sentido estricto, se concluye que están autorizadas únicamente las restricciones plenamente justificadas, definidas en la ley, que tiendan a la protección del orden público o de los derechos y libertades de los demás.

Se considera que el derecho a la libertad religiosa es un derecho fundamental, que bajo ninguna circunstancia puede ser desconocido o suspendido por los gobiernos.

## VII. LA LIBERTAD RELIGIOSA EN LA CONSTITUCIÓN MEXICANA EN VIGOR (EN 1990)

La Constitución se ocupa de esta materia en cinco artículos: 3o., 5o., 24, 27 y 130. El que define directamente el derecho de libertad religiosa es el 24, que textualmente dice:

Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos de culto respectivo, en los templos o en su domicilio particular, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley. Todo acto religioso de culto público deberá celebrarse precisamente dentro de los templos, los cuales estarán siempre bajo la vigilancia de la autoridad.

El precepto constitucional, en términos generales, comprende la libertad de adoptar una religión, y la de practicarla. Pero, junto con otros preceptos constitucionales, establece una serie de restricciones, principalmente respecto al derecho de practicar la religión. A continuación se irá analizando pormenorizadamente el contenido de este derecho en los artículos relativos de la Constitución mexicana.

1) *La libertad de adoptar y conservar la religión.* El artículo 24 constitucional reconoce plenamente este derecho diciendo que “todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade”, aunque lo enuncia de manera un tanto impropia, al decir que toda persona es libre de profesar la religión “que más le agrade”, como si la decisión de adoptar, conservar o mudar la religión fuera una cuestión de gusto, y no de un examen racional. Este derecho se vuelve a reconocer en el artículo 30, donde dice (fracción 1) “garantizada por el artículo 24 la libertad

de creencias”, y encuentra una confirmación en el artículo 130 (párrafo 2) que dice que el “Congreso no puede dictar leyes estableciendo o prohibiendo religión alguna”.

2) *La libertad de manifestar la religión*. Esta libertad, que es realmente la que el derecho debe garantizar —ya que la anterior se agota en un acto interno, el acto de fe, en tanto que ésta se expresa en conductas externas que tienen consecuencias y repercusiones sociales— comprende, según los textos internacionales analizados: *a)* la libertad para realizar actos de culto; *b)* para observar o practicar la religión (vivir conforme los dictados de la conciencia), y *c)* para enseñarla.

a) Con respecto a la libertad para practicar actos de culto, la Constitución establece, como principio general, en lugar de la libertad, la reglamentación por el Estado de los actos de culto. Así, el artículo 130 (párrafo inicial) dice: “Corresponde a los poderes federales ejercer en materia de culto religioso y disciplina externa la intervención que designen las leyes”. Esta disposición se complementa con la frase final del párrafo primero del artículo 24, que dice que las leyes pueden definir que ciertos actos de culto constituyen delitos o faltas. De acuerdo con estas disposiciones constitucionales, el Congreso de la Unión puede, no hay limitación expresa, prohibir que se celebren ciertos actos de culto público, por ejemplo la misa, o establecer que, para celebrarla, se requiere permiso previo de la Secretaría de Gobernación.

Congruente con ese principio restrictivo, la Constitución establece una serie de controles directos e indirectos del culto, por medio de la prohibición de actos de culto público fuera de los templos y restricciones a los templos y a los ministros de los cultos.

Según el artículo 24 (párrafo segundo) todo acto de culto público “deberá celebrarse precisamente dentro de los templos”, de modo que cualquier acto de culto público, celebrado fuera de esos recintos, es contrario a la Constitución.

Son anticonstitucionales, en consecuencia, las procesiones que diariamente se realizan hacia la Basílica de Guadalupe o hacia otros santuarios del país, las celebraciones de la misa que

realizó el Papa Juan Pablo II en lugares abiertos, ante multitudes de mexicanos ahí congregados, la construcción y bendición de monumentos religiosos en las calles, como los llamados “altares” que se colocan en ciertas fechas en los barrios de pueblos y ciudades, y tantos otros actos que constituyen costumbres arraigadas en la población mexicana.

Prosigue la Constitución su objetivo de que el gobierno controle los actos de culto, diciendo (artículo 27-II) que esos lugares donde exclusivamente pueden realizarse actos de culto público, los templos, son propiedad del gobierno federal, quien tiene la facultad de abrirlos y cerrarlos. De esto resulta en la vida social que, cuando una comunidad de creyentes construye un templo, con sus propias aportaciones en dinero, materiales o trabajo, poco tiempo después de haberlo concluido ve que se publica en el *Diario Oficial de la Federación* un decreto por el cual se declara que el templo es propiedad del gobierno federal, que no aportó ningún recurso para construirlo, y que lo adquiere sin indemnizar a los constructores.

Pero no basta al propósito restrictivo de la Constitución que los templos sean propiedad del gobierno federal, y que tenga la facultad de clausurarlos cuando le parezca conveniente, pues además prescribe (artículo 24) que los templos “estarán siempre bajo la vigilancia de la autoridad”, que para abrir nuevos locales al culto se requiere “permiso de la Secretaría de Gobernación” (artículo 130, párrafo 10), y que en todo templo habrá un “encargado” que será el “responsable ante la autoridad del cumplimiento de las leyes sobre disciplina religiosa, en dicho templo” (artículo 130, párrafo 10).

Los llamados “ministros de los cultos”, es decir, los sacerdotes o personas que celebran como principales agentes los actos de culto público, son también objeto de una reglamentación por menorizada. Se consideran —dice al artículo 130, párrafo sexto— “como personas que ejercen una profesión” y quedan “sujetos a las leyes que sobre la materia se dicten”. Sólo pueden ejercer esa “profesión” los “mexicanos por nacimiento”, y en el

número que determine cada una de las legislaturas de los estados. La legislatura de Tabasco, por ejemplo, determinó que sólo podía haber un ministro del culto católico, mexicano por nacimiento y que fuera casado.

Además se les imponen restricciones a sus derechos políticos y civiles: se les niega el derecho de voto activo y pasivo, el de asociarse con fines políticos y el de expresar sus opiniones políticas en público o en privado (artículo 130); se les prohíbe intervenir “en forma alguna” en las escuelas primaria, secundaria, normal y en las destinadas a la enseñanza de obreros o campesinos (artículo 3o.-IV); se restringen sus derechos hereditarios, al impedírseles ser herederos de otro ministro del mismo culto o de un particular con quien no tengan parentesco dentro del cuarto grado (artículo 130), y se les impide que puedan participar de cualquier forma, en las instituciones de beneficencia pública o privada (artículo 27-III).

c) *La libertad de practicar una religión o de observarla.* Al respecto, la Constitución mexicana también establece restricciones. Señala (artículo 130, párrafo tercero) que el matrimonio es un “contrato civil” y de la “exclusiva competencia de los funcionarios y autoridades del orden civil”, con lo cual intenta eliminar la práctica y la reglamentación del matrimonio concebido como acto religioso o sacramento. Declara (artículo 5o., párrafo quinto) que el Estado no puede permitir que los ciudadanos hagan “voto religioso”, es decir, que no puede permitir que ellos libremente prometan a Dios, de por vida, realizar determinada conducta o no realizar otra. Consecuente con la anterior restricción, el mismo artículo prohíbe “el establecimiento de órdenes monásticas”.

d) *El derecho a la libre enseñanza de la religión.* Es asimismo objeto de restricciones que, de aplicarse, vendrían a anular ese derecho. El artículo 3o., fracción 1, dice que, como está “garantizada la libertad de creencias por el artículo 24”, el criterio que oriente la educación que imparta el Estado o los particulares (fracción III) se mantendrá “por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa”. Esto significa que la enseñanza de la religión en

las escuelas públicas y privadas está prohibida por la Constitución. Para garantizar que en los establecimientos educativos se imparta la educación con el contenido que defina el Estado, el propio artículo establece que los planteles educativos particulares sólo podrán operar mediante autorización expresa del Estado, que tendrán que ajustarse a los principios educativos que define y “cumplir los planes y programas oficiales” (fracción III), y se reserva el Estado el derecho a revocarles discrecionalmente la autorización para operar, sin que cuenten los particulares con ningún recurso para defenderse contra una decisión arbitraria.

e) *El derecho de libre asociación con fines religiosos.* La Constitución, en su artículo noveno, establece que “no se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito”. Como desarrollo de este derecho, el Código Civil del Distrito Federal (aplicable supletoriamente en materia federal) dispone (artículo 25) que tienen personalidad jurídica todas las asociaciones civiles o mercantiles, sindicatos, sociedades cooperativas y cualquier asociación con fines culturales, deportivos, científicos, políticos, artísticos, o con cualquier otro fin lícito.

Si éstas fueran las únicas disposiciones sobre la materia, podría concluirse que la Constitución reconoce el derecho de los mexicanos a asociarse libremente, constituyendo una personalidad jurídica, con fines religiosos. Pero hay otras disposiciones constitucionales que establecen severas restricciones al respecto.

El artículo 130, párrafo 5, declara que la “ley no reconoce personalidad alguna a las agrupaciones religiosas denominadas Iglesias”; congruente con este principio, el artículo 27, fracción segunda, les desconoce capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos. Un primer efecto de estas disposiciones fue la expropiación, prevista en la misma Constitución (artículo 27-II), de todos los bienes que las Iglesias “tuvieren actualmente por sí o por interpósita persona”.

Podría afirmarse que la Constitución no impide la libre asociación de los fieles en Iglesias, puesto que lo único que hace es

restringir la capacidad jurídica de esas asociaciones, pero no prohíbe su existencia. Esto es cierto, pero en realidad la falta de personalidad jurídica viene a ser una restricción muy fuerte del derecho de libre asociación, ya que dificulta enormemente el desarrollo de asociaciones que evidentemente necesitarán poseer y administrar bienes inmuebles, y contratar con otras personas para recibir y prestar servicios.

Por otra parte, si las leyes mexicanas conceden personalidad jurídica a todo tipo de asociaciones con fines lícitos, e incluso aceptan que se puedan constituir asociaciones civiles con personalidad jurídica para fines deportivos o artísticos con sólo dos miembros (artículo 2670 del Código Civil del Distrito Federal, que sólo exige “varios socios”), no se ve por qué razón privan de personalidad jurídica a las Iglesias. La única explicación posible, desde el punto de vista jurídico, es que las leyes consideran que la asociación de los fieles en Iglesias no es una asociación con fines lícitos.

Las restricciones a la libertad de asociarse con fines religiosos también abarcan cualquier otra asociación que pretenda esos fines, y no sólo a las Iglesias. El artículo 30 prohíbe que las “corporaciones religiosas”, así como las sociedades o asociaciones “ligadas con la propaganda de cualquier credo religioso” participen, de cualquier modo, en la educación primaria, secundaria, normal y la destinada a obreros o campesinos.

El artículo 27, fracción III, prohíbe que “las corporaciones o instituciones religiosas” participen en la administración y vigilancia de las instituciones de beneficencia, y además, en su fracción II, expropia “los asilos, colegios de asociaciones religiosas”, así como “cualquier otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso”.

Todas estas disposiciones han llevado al convencimiento, observado en la práctica, de que los mexicanos no tenemos derecho a constituir sociedades o asociaciones con fines religiosos, que tengan personalidad y capacidad jurídica para adquirir inmuebles

por lo que, si queremos hacer alguna asociación con estos fines, hay que disfrazarla y decir que tiene fines deportivos, culturales o científicos, o cualesquiera otros que no sean religiosos.

En síntesis, el derecho a la libertad religiosa que los mexicanos tenemos conforme a nuestra Constitución consiste en: tener, conservar o mudar libremente de religión, pero sin tener derecho a manifestarla libremente, ni por medio del culto, la práctica o la enseñanza, ni derecho a la libre y plena asociación con otros creyentes.

Es un derecho que se limita simplemente a creer en una religión en el fuero interno de la conciencia, que no protege sus manifestaciones externas y societarias. Equiparando la libertad religiosa con la libertad de pensamiento, con la cual está íntimamente vinculada, podría decirse que la Constitución mexicana reconoce el derecho a pensar (a creer en una religión) pero no el derecho de expresar libremente el pensamiento, ni el de asociarse con otras personas que sustenten las mismas convicciones.

#### VIII. COMPARACIÓN ENTRE EL DERECHO A LA LIBERTAD RELIGIOSA EN LOS TEXTOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS Y EL MISMO DERECHO EN LA CONSTITUCIÓN MEXICANA

1) *Libertad de tener o mudar de religión.* Está garantizada por la Constitución mexicana, que coincide en esto con los documentos internacionales de derechos humanos. En una y otros se establece la libertad religiosa como ausencia de toda coacción externa para creer.

2) *Derecho de practicar o manifestar la religión.* En cuanto al derecho de practicar o manifestar la religión, la Constitución mexicana establece una serie de limitaciones, en tanto que el Pacto y la Convención sólo permiten hacer las limitaciones que sean necesarias para conservar el orden público y otros bienes públicos. Por consiguiente, para juzgar si la Constitución es conforme

o no con dichos textos, es necesario analizar si las limitaciones que ésta impone en los distintos campos de la libertad de practicar la religión concuerdan con las que ellos prevén:

a) Respecto de la libertad de culto, la Constitución mexicana establece un principio general restrictivo, que consigna el primer párrafo del artículo 130, que dice: “corresponde a los Poderes Federales ejercer en materia de culto religioso y disciplina externa la intervención que designen las leyes”. Esto quiere decir que la Constitución establece como facultad del Congreso de la Unión el dictar leyes en materia de culto, sin ninguna restricción objetiva.

Hay en esta facultad una primera incongruencia con los textos de derechos humanos analizados, que claramente definen que sólo podrá limitarse el derecho de libertad religiosa cuando sea necesario para conservar el orden público u otros bienes, y que prescriben que nunca podrá suspender el gobierno el respeto de ese derecho. Es ésta una diferencia fundamental, porque manifiesta dos posturas antagónicas en cuanto al respeto del derecho de libertad de culto.

Para los textos de derechos humanos, la regla es el respeto de la libertad religiosa, y la excepción las restricciones que puede imponer el Estado. Para la Constitución mexicana, la regla es el poder del Estado para limitar la libertad de cultos, y la excepción el respeto de ella.

Los dos textos de derechos humanos hablan ampliamente de libertad para practicar el culto, en público o en privado, individual o colectivamente. La Constitución, en cambio, señala que tienen que hacerse en privado o en los templos, y considera estos últimos propiedad del gobierno federal, sujetos a vigilancia permanente. ¿Podría afirmarse que la limitación tendente a que el culto público no se realice fuera de los templos es de las contempladas en los textos internacionales de derechos humanos, por ser necesarias para conservar el orden público, la moral o la salud o la seguridad públicas?

La misma vida social mexicana demuestra que no lo es. Diariamente se celebran actos de culto público fuera de los templos, como procesiones, erección de altares y monumentos, misas y lecturas de textos religiosos, en lugares que no son templos, como calles, cementerios, hospitales, escuelas, etcétera, y no por eso se menguan el orden público, la moral, la seguridad o la salud públicas.

La limitación de que la propiedad y administración de los templos, de los lugares donde primordialmente se celebran los actos de culto, sean exclusivamente del gobierno federal, tampoco parece necesaria para conservar el orden o los otros bienes públicos.

Si en esos lugares se realizan actos lícitos, que los mexicanos tienen derecho constitucional a realizar libremente, no hay razón para justificar que no sea la comunidad de creyentes la que construya los templos, sea su propietaria y administradora, a no ser que el gobierno federal, para garantizar ese derecho, quisiera subsidiar la erección y mantenimiento de los templos. Es sabido que la propiedad es un baluarte de la libertad.

La propiedad de los templos, en manos de la comunidad de creyentes, sería un baluarte de la libertad de culto. Pero la propiedad de los templos por el gobierno viene a constituir una amenaza a la libertad de culto, máxime cuando el gobierno tiene, como lo prescribe la Constitución mexicana, el derecho de abrir o cerrar los templos, y el de vigilarlos permanentemente.

La limitación constitucional sólo se justificaría, a la luz de los documentos de derechos humanos, en el caso de que en los templos habitualmente se realizaran actos ilícitos, contrarios al orden público, la moral, seguridad o salud públicas, pero no es éste el caso de los templos de las comunidades de creyentes establecidas en México.

Sería conforme con los textos de derechos humanos que, en caso de que en un templo se cometieran habitualmente actos contra esos bienes, el gobierno lo clausurara. Pero no es justo invertir los términos, como hace la Constitución mexicana, y que en vez de que la regla sea la libertad de culto y la excepción las

limitaciones, se pongan como regla las limitaciones y sólo como excepción o gracia la libertad.

Las restricciones al ejercicio del sacerdocio o ministerio de los cultos que prescribe la Constitución mexicana (artículo 130) parten también de la misma visión restrictiva. Se autoriza, en principio, que el Congreso de la Unión legisle, sin limitación alguna, acerca del ejercicio del sacerdocio; se determina que corresponde a los gobiernos locales determinar el número de sacerdotes, y se limitan los derechos civiles y políticos de los ministros de los cultos, únicamente por el hecho de que lo son. Nuevamente, el poder del Estado por encima de la libertad religiosa.

El Estado, sin limitación alguna, puede dictar leyes que prescriban cómo deben comportarse los ministros de los cultos, cómo han de desempeñar su ministerio y cuántos de ellos puede haber. No se respeta el derecho de los creyentes a ser ellos mismos quienes, de acuerdo con la religión que profesan, aprueben o censuren a sus ministros, provean para que los haya en número suficiente a sus necesidades y a que tengan los actos de culto como los prescribe su religión, y no como los pudiere determinar una ley del Estado.

Sí sería congruente con los textos de derechos humanos en consideración que el Estado llevara un registro de los sacerdotes o ministros de cultos que operan en el país, así como lleva uno de profesionistas, puesto que esa información le puede ser necesaria por razón de orden público. Pero no es congruente con ellos el que se otorgue al Estado la facultad ilimitada de legislar acerca de los ministros de cultos, ni el equipararlos absolutamente con los profesionistas, ya que los ministros de cultos, precisamente por su carácter de intermediarios entre los hombres y Dios, tienen una normativa peculiar vinculada con la religión que sirven, y que el Estado debe respetar, por ser esta normativa una expresión fundamental de la libertad de conciencia.

Tampoco se justifican las limitaciones de los derechos políticos y civiles de los ministros de cultos. El artículo 2o. del Pacto

y el artículo 1o. de la Convención asientan, sin ninguna duda, que los derechos humanos ahí reconocidos, entre los que está el derecho de voto activo y pasivo (artículos 25 y 23, respectivamente), deben reconocerse a toda persona “sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

No es justo privar de estos derechos a los ministros de cultos, simplemente porque desempeñan ese ministerio, máxime que el artículo 35 de la Constitución mexicana dice que son prerrogativas del ciudadano votar y ser votado en las elecciones, de modo que al privarse a los ministros de los cultos de estos derechos, se les viene a tratar como si no fueran ciudadanos mexicanos, no obstante que tuvieren la edad requerida, sean mexicanos y tengan un modo honesto de vivir. Se produce así, de hecho, una discriminación absurda entre mexicanos que son ciudadanos y mexicanos que, por ser ministros de cultos, no pueden ser ciudadanos.

Cabe notar que el que un ministro de culto se presente como candidato en una elección popular es algo que, en circunstancias generales, no beneficia, sino que más bien perjudica a la comunidad de creyentes y a la comunidad política. Al tomar partido públicamente por una opción política determinada, el ministro de culto pierde posición para fungir, como es parte de su ministerio, como lazo de unión entre creyentes que tienen derecho a tener diversas opciones políticas, y además fomenta la inmadurez cívica al provocar que los creyentes de su religión tiendan a identificar una opción política concreta con la única que puede ser conciliable con sus principios y morales religiosos.

Pero quizás haya circunstancias en las que la postulación pública de ministros de culto sea conveniente. Por eso, debe dejarse a la responsabilidad de los propios ministros de culto y a la de la asociación religiosa a que pertenecen el decidir si se postulan o no para cargos públicos, y no hacer, como la Constitución mexicana, una injusticia privándolos de sus derechos políticos. El

derecho de la Iglesia católica (canon 287 del Código de Derecho Canónico) prohíbe por regla general que los sacerdotes se postulen para cargos de elección popular.

La limitación de los derechos hereditarios de los ministros de los cultos, el que no puedan ser herederos si no es de sus parientes, si bien no contradice alguna disposición de los textos de derechos humanos, ciertamente es una limitación que no tiene una explicación racional. Sólo se comprende como parte de un sistema, éste sí atentatorio contra los derechos humanos, como se verá más adelante, que impide que las asociaciones con finalidades religiosas puedan tener en propiedad, poseer o administrar bienes inmuebles.

b) En cuanto a la libertad para practicar la religión, la Constitución mexicana establece dos limitaciones: una, que impide que el matrimonio pueda celebrarse conforme a una regulación que no sea la civil, excluyendo así la aplicación de las normas de las comunidades religiosas sobre la unión conyugal, y la otra, que prohíbe los votos religiosos y el establecimiento de órdenes monásticas.

Ninguna de estas limitaciones puede considerarse, como lo requieren los textos de derechos humanos, que sea necesaria para la conservación del orden público. Éste no se afecta en lo más mínimo porque dos novios decidan casarse en presencia de la comunidad religiosa a la que pertenecen, o porque un o una joven decida hacer votos e ingresar a una comunidad monástica. La propia existencia de monasterios tampoco afecta en nada el orden público, ya que la actividad que se realiza en ellos —oración, estudio y trabajos domésticos— es perfectamente lícita.

Ciertamente, el Estado debe llevar un registro de matrimonios y regular los aspectos patrimoniales y sociales de la unión conyugal. La existencia de un registro civil y un derecho civil matrimoniales en nada afecta la libertad religiosa. Pero tampoco necesitan estas instituciones ser exclusivas y excluyentes —como lo pretende la Constitución mexicana—, hasta el grado de descono-

cer la regulación religiosa y moral del matrimonio y privarla de efectos civiles.

La disposición constitucional que dice que “el Estado no puede permitir” que se hagan votos religiosos, además de ser absolutamente opuesta al derecho de libertad religiosa, puesto que autoriza al Estado a intervenir en lo íntimo de las conciencias, es completamente inaplicable, porque no hay modo de que el Estado averigüe qué personas hacen votos religiosos, ni medio para que efectivamente llegue a impedir que los hagan.

El establecimiento de órdenes monásticas y de monasterios en un país puede sujetarse a ciertas disposiciones de carácter administrativo. El Estado tiene derecho a saber dónde se instalan, y que al hacerlo, se cumplan las disposiciones urbanísticas, sanitarias, ecológicas, etcétera. Pero el impedir absolutamente su existencia es una clara violación a la libertad para practicar la religión, puesto que se impide a las personas seguir los dictados de su conciencia para vivir de una manera que en nada afecta al orden público. En el caso de que, bajo pretexto de ser una orden monástica, viva congregada una pandilla de bandidos, el Estado tiene todo el derecho a intervenir y disolver la comunidad, pero no porque sea una comunidad monástica, sino porque es una asociación delictuosa.

c) La libertad para enseñar la religión está extremadamente limitada en la Constitución mexicana. En principio, no se impide que los padres den a sus hijos la educación religiosa conforme con sus creencias, pero el artículo 3o. constitucional establece que toda la educación que se imparta en las escuelas públicas o privadas autorizadas sea ajena a cualquier creencia religiosa, y se ajuste a los planes y programas educativos que diseñe el Estado.

De esto resulta que se priva a los padres de familia de la posibilidad de que sus hijos reciban educación religiosa en las escuelas a las que concurren diariamente y que los mismos padres de familia sostienen con los impuestos o, en su caso, con las colegiaturas que pagan. Los padres que quieren que sus hijos reciban educación religiosa tienen que hacer un esfuerzo adicional para

organizar y sostener un centro de educación religiosa (escuela parroquial o grupo de catecismo), o impartírselas ellos mismos.

Realmente no hay razón para estorbar tanto el derecho de los padres a educar a sus hijos en la religión. En nada afectaría al orden público el que los padres tuvieran el derecho de que sus hijos recibieran en las escuelas, aparte de la instrucción obligatoria definida en los planes y programas oficiales, la educación religiosa que eligieran los propios padres, en el entendido de que sería una educación no obligatoria, extracurricular, cuyo contenido sería definido por los mismos padres, de acuerdo con sus convicciones religiosas.

En el caso de que en una escuela pública hubiera niños con padres de diferentes religiones, tendrían que organizarse cursos de formación religiosa en cada una de esas religiones para que no se violentaran los derechos de ninguno. Esto tampoco afectaría el principio, que define el propio artículo 3o., de que la educación que imparta el Estado debe ser laica, ya que la educación religiosa no la impartiría el Estado sino las comunidades de creyentes y los padres de familia.

Las restricciones que impone el artículo 3o., violatorias del derecho de libertad religiosa como actualmente se entiende en el mundo, están concebidas a partir de un prejuicio, el que afirma que la educación religiosa deforma a la niñez. Ciertamente, el Estado tiene el deber de definir un mínimo contenido obligatorio en la educación que se imparta en el país, mínimo que se concreta en la definición de programas obligatorios y que debe servir para garantizar la unidad cultural de la nación.

Tiene también el deber de vigilar que las escuelas cumplan con esos programas, y con las condiciones sanitarias y de seguridad prescritas. Pero no tiene el deber ni, en consecuencia, el derecho de convertirse en censor de la educación, de definir lo que es una educación buena o una educación mala, de prescribir lo que es conforme a la moral y lo que es contrario a ella. Es un derecho de los padres de familia, como lo reconocen los textos internacionales de

derechos humanos, el decidir si sus hijos reciben educación religiosa o no, y qué tipo de educación religiosa.

Otra grave e injustificada limitación que establece el artículo 3o. constitucional es la de que las escuelas autorizadas por el Estado para impartir enseñanza no tienen recurso alguno para defenderse si el Estado les cancela arbitrariamente la autorización. Ésta es una situación excepcional en el orden jurídico mexicano, que siempre contempla recursos para que los ciudadanos puedan defenderse contra decisiones injustas de las autoridades. Para actos o decisiones que vulneren los derechos fundamentales, se tiene el juicio de amparo.

Para actos de autoridades gubernamentales que vulneren otros derechos, se tienen recursos administrativos de muy diversa índole. Inclusive, en estos últimos años, el propio gobierno ha ido creando organismos, especies de procuradurías del ciudadano, que oficiosamente auxilian a los ciudadanos en su defensa contra abuso de autoridades gubernamentales. Recientemente, el gobierno federal creó, con ese objetivo, la Comisión Nacional de Derechos Humanos. ¿Cómo explicar entonces que la Constitución mexicana expresamente prive de recursos a los educadores, que prestan un servicio fundamental al país, para defenderse de actos arbitrarios?

La única explicación que hay no es jurídica —el precepto es a todas luces injusto—, sino ideológica: la disposición fue concebida como un medio para asegurar que las escuelas particulares no impartieran educación religiosa con la amenaza de que la autoridad podía retirarles discrecionalmente la autorización para operar.

c) *Libertad de asociación con fines religiosos.* Este derecho tiene en la Constitución mexicana una restricción fundamental, al establecer (artículo 130) que no se reconoce personalidad jurídica a las “agrupaciones religiosas denominadas Iglesias” e impedir (artículo 27-II) que puedan tener en propiedad, poseer o administrar bienes inmuebles. La restricción se refiere expresamente a las “Iglesias”, es decir, a las agrupaciones que congre-

gan a todos los creyentes de una misma religión, pero no a todas las asociaciones con fines religiosos, ya que puede haber algunas de éstas —por ejemplo, asociaciones para sostener el culto en determinado templo, o para dar educación religiosa— que no sean propiamente “Iglesias”.

El derecho mexicano concede personalidad jurídica a todas las asociaciones civiles o mercantiles que procuren un fin lícito, pero no a las Iglesias. ¿Puede justificarse esta restricción, como exigen los documentos internacionales de derechos humanos, por razón de protección al orden público, la salud, la seguridad o la moral pública? Como el precepto constitucional se refiere a todas las Iglesias y no a una particular, se puede colegir que estaba en la mente del legislador la consideración de que la existencia de Iglesias en el país era un hecho contrario a la seguridad o a la moral públicas.

Nuevamente, lo que hay en el fondo de esta decisión constitucional, no es una razón de justicia, sino un prejuicio antirreligioso, históricamente explicable, que condujo a negar el derecho a los mexicanos para asociarse plenamente con la comunidad de creyentes que ellos quisieren.

El otorgamiento de personalidad jurídica a una asociación es una decisión importante, que implica una multitud de consecuencias, por lo que es justo que el Estado prevea que para tener personalidad jurídica, las asociaciones deben cumplir ciertos requisitos. Las leyes exigen, por ejemplo, un mínimo de socios, un capital determinado, una cierta estructura jurídica o estatuto y su inscripción en un registro público donde consten todas las asociaciones con personalidad jurídica.

No se violentaría el derecho de las personas a asociarse en Iglesias, si se condicionara el otorgamiento de la personalidad jurídica al cumplimiento de determinados requisitos previstos en una ley, y conformes con la naturaleza peculiar de estas asociaciones, ya que esto sería una limitación por razones de orden público. Pero el privar absolutamente a todas las Iglesias de personalidad jurídica y capacidad para poseer bienes inmuebles es un

precepto injustificable, cuando se acepta —como lo hacen los textos internacionales de derechos humanos— que toda persona tiene derecho a creer en la religión que mejor le parezca, y consecuentemente el derecho de asociarse con aquellos con quienes tiene comunidad de creencias.

Las limitaciones establecidas por la Constitución a otro tipo de asociaciones religiosas —de no participar en la educación escolar ni en las instituciones de beneficencia— tampoco se justifican. Si los padres tienen derecho a que sus hijos reciban educación religiosa, ¿por qué impedir —como hace el artículo 3o.— que las asociaciones destinadas a la enseñanza religiosa, que serían medios adecuados para hacer efectivo el derecho de los padres, intervengan en los planteles educativos? Si es lícito, conforme a la Constitución —artículo 24— profesar una religión y practicar actos de culto, ¿por qué impedir —artículo 27-III— que asociaciones religiosas intervengan en establecimientos de asistencia privada, como asilos, orfanatos, hospitales, para dar asistencia espiritual y ayuda material a los beneficiarios de ellos? Nuevamente, ante la ausencia de razón jurídica que sustente esos preceptos, hay que acudir a la explicación ideológica e histórica.

En síntesis, se puede concluir que las restricciones que imponen los artículos de la Constitución mexicana a la libertad para practicar una religión no se justifican desde el punto de vista de la doctrina moderna de los derechos humanos, plasmada en los textos internacionales analizados, y comúnmente aceptada por los países democráticos. Hay por lo tanto una contradicción patente entre los artículos de la Constitución mexicana y los artículos de los textos de derechos humanos, que incluso, por haber sido ratificados y promulgados, ya están en vigor en México.

Las disposiciones constitucionales sobre libertad religiosa no sólo no están a la altura de los méritos que indiscutiblemente tiene la Constitución mexicana y que le han reconocido juristas nacionales y extranjeros —como el de ser la primera en el mundo que contempló los derechos fundamentales de los grupos obreros y campesinos—, sino que son verdaderamente violatorias de uno

de los derechos humanos más importantes. Vienen a ser ahora una contradicción indiscutible del afán del pueblo mexicano por vivir en libertad.

La contradicción entre el texto constitucional y los textos internacionales de derechos humanos en vigor en México plantea una nueva cuestión: ¿En qué posición queda entonces el gobierno mexicano frente a la comunidad internacional, concretamente frente a los países que son también partes del Pacto o la Convención, y en qué posición queda frente a los ciudadanos mexicanos, a quienes la Constitución niega los derechos que el gobierno se comprometió internacionalmente a respetar?

#### IX. LA POSICIÓN DEL GOBIERNO MEXICANO EN CUANTO AL RESPETO DEL DERECHO A LA LIBERTAD RELIGIOSA

Por el hecho de haber ratificado y promulgado el Pacto y la Convención, el gobierno mexicano adquirió voluntariamente, frente a la comunidad internacional, la obligación de respetar y promover el respeto a los derechos humanos que se definen en esos documentos.

El artículo 2o. del Pacto define tres obligaciones de los Estados en ese sentido:

a) Los Estados se obligan (párrafo primero) “a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna”. Se trata aquí de una obligación general de respeto, que tiene que concretarse en los actos que abajo (*b* y *c*) se mencionan, y que sirve como regla de interpretación general de la conducta que la comunidad internacional y los propios ciudadanos pueden exigir del Estado.

b) Se obligan (párrafo segundo) “a dictar las disposiciones legislativas o de cualquier otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto”. Esto significa que los Estados deben procurar, en primer térmi-

no, y de acuerdo con sus propias Constituciones y derecho interno, que en su territorio rijan leyes que definan y protejan esos derechos de sus ciudadanos, residentes e inmigrantes. En consecuencia, en caso de que no las hubiera, tienen obligación de dictarlas; en caso de que las hubiera pero con un contenido más restringido que el previsto en el Pacto, deben reformarlas, y en caso de que hubiera leyes que las contradijeran, deben derogarlas.

Hay que advertir que el Pacto habla de dictar disposiciones “legislativas o de cualquier otro carácter”, como decretos, reglamentos, circulares, etcétera, cuya vigencia puede ser muy importante en relación con ciertos derechos humanos, por ejemplo, todos los relativos al trato de los detenidos por presuntos delitos.

c) Se obligan a garantizar que toda persona que haya sufrido la violación a alguno de los derechos definidos en el Pacto tendrá la posibilidad de imponer un “recurso efectivo”, por el que pueda obtener la protección y reparación debida. Expresamente se dice que tal recurso debe existir “aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales”. Se deja libertad a los Estados para definir si tal recurso es de carácter judicial, administrativo o legislativo, aunque ciertamente el que mejor cumple su función protectora y que mejor garantiza los derechos humanos es el recurso judicial.

La intención general del Pacto es que los derechos humanos sean siempre respetados, es decir, que en cada uno de los Estados exista el régimen jurídico, económico y social necesario para que la convivencia se desarrolle en un clima de respeto y paz. Pero, teniendo en cuenta que pueden existir “situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación”, permite (artículo 4o.) que, en tales casos, los Estados decreten la suspensión de los derechos humanos. Precisa las condiciones en que esto puede hacerse, los requisitos que deben cumplirse y los derechos que pueden suspenderse. Y expresamente señala (artículo 4o.-2) que jamás podrá suspenderse la vigencia de ciertos derechos fundamentales, entre los que está el de libertad religiosa.

Al igual que el Pacto, la Convención dispone (artículo 2o.) que los Estados partes “se comprometen a adoptar... las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos” los derechos y libertades previstos en ella; asimismo, define las circunstancias en las que los gobiernos podrán determinar la suspensión de garantías, cumpliendo ciertos requisitos, y la norma de que el derecho a la libertad religiosa en ninguna circunstancia podrá suspenderse.

Siendo que en materia de libertad religiosa, la propia Constitución restringe injustificadamente el derecho a la libertad religiosa, en comparación a como está concebido en la Convención y en el Pacto, se concluye que el gobierno mexicano tiene que promover una reforma de los artículos 3o., 5o., 24, 27 y 130, para así cumplir con las obligaciones asumidas ante la comunidad internacional al ratificar el Pacto y la Convención, pero sobre todo, para efectivamente respetar y promover el respeto del derecho a la libertad religiosa que tienen todos los ciudadanos y habitantes de México.

A esta conclusión pueden hacerse dos objeciones. La primera es que el gobierno mexicano ratificó esos documentos internacionales haciendo unas “reservas” y “declaraciones interpretativas”, por las que deja a salvo la vigencia de los artículos constitucionales que se refieren a la libertad religiosa. La otra es que los tratados internacionales no pueden estar por encima de la Constitución.

Sin entrar ahora a la discusión de la validez y eficacia que pueden tener las reservas y las declaraciones interpretativas hechas por el gobierno mexicano (para lo cual habría que analizarlas a la luz de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, que el gobierno mexicano también ratificó), y suponiendo que esas reservas son válidas, al revisar su contenido se concluye que no eximen al gobierno de la obligación de promover la reforma constitucional.

Tanto en el Pacto como en la Convención el gobierno mexicano guardó reservas respecto a los artículos que consignan el derecho del ciudadano de votar y ser votado, diciendo que no los apli-

cará en lo que se refiere a dar derecho de voto activo y pasivo a los ministros de los cultos e hizo una “declaración interpretativa”, según la cual, la limitación de que los actos de culto público sean en los templos y de que no se reconoce validez oficial a los estudios hechos en escuelas destinadas a la formación de ministros de cultos son limitaciones aceptadas en esos documentos.

Estas reservas e interpretaciones nada dicen respecto a muchos otros aspectos que comprende el derecho a la libertad religiosa, y que se analizaron arriba, como el derecho de los padres a educar a sus hijos en la religión; el derecho de los creyentes a asociarse en comunidades con plena capacidad jurídica; el derecho que tienen a vivir conforme a los dictados de su conciencia, así sea dentro de una orden monástica; el derecho a practicar libremente el culto, sin injerencias de la autoridad política, lo que implica el derecho a tener en propiedad los templos; el derecho a que los ministros de los cultos ejerzan su ministerio conforme a las normas de su propia religión y en el número que quieran las propias comunidades de creyentes, etcétera.

Por lo tanto, aunque sean válidas estas reservas y declaraciones interpretativas, el gobierno mexicano sigue obligado, ante la comunidad internacional, a promover la reforma de los artículos de la Constitución tantas veces citados, para adaptarlos a los textos de derechos humanos en la multitud de aspectos de la libertad religiosa no cubiertos por las reservas ni por las declaraciones interpretativas.

La otra objeción, de más peso, es la que deriva del artículo 133 de la Constitución mexicana. Allí se dice que los tratados internacionales que celebre el presidente de México y ratifique el Senado deben estar de acuerdo con la Constitución. La consecuencia de esta norma es que puede interpretarse que los artículos del Pacto o de la Declaración sobre libertad religiosa, en cuanto no están de acuerdo con la Constitución mexicana, no son aplicables a México. Esto llevaría a concluir que el gobierno mexicano no estaría obligado por esos instrumentos jurídicos ni a reformar los artículos constitucionales sobre la libertad religiosa,

ni a proporcionar medios a los ciudadanos mexicanos para hacer efectivo este derecho.

Pero esta objeción, si bien desde el punto de vista legalista o de la mera técnica formal jurídica es correcta, no resuelve el fondo de la cuestión, que es la siguiente: ¿Tienen o no los habitantes de México —ciudadanos, residentes e inmigrantes— el derecho íntegro a la libertad religiosa —a creer y practicar individual o colectivamente— o no? Afirmar que sólo lo tienen en la medida restringida que prevé la Constitución equivale a decir que los habitantes de este país no tienen derechos por el hecho de ser personas, sino sólo en cuanto y en tanto se los reconozca la ley. Esto va en contra de la conciencia moral de la humanidad y de la doctrina actual de los derechos humanos.

La Declaración, después de afirmar que por el hecho de nacer todos los seres humanos tienen los mismos derechos y dignidad (artículo 1o.), añade (artículo 2o.): “Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”.

No puede expresarse con mayor claridad el principio de universalidad de los derechos humanos presente en ese texto. No caben excepciones ni interpretaciones restrictivas. Toda persona tiene los derechos fundamentales. En el mismo sentido se pronuncia el Pacto, cuyo artículo 2o.-1 obliga a los Estados partes a respetar “los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna”, y la Convención, estableciendo la misma obligación para los Estados, todavía añade, para dejar fuera cualquier duda, “persona es todo ser humano”.

La cuestión de fondo no es de técnica constitucional, ni de validez de los tratados internacionales en el derecho mexicano, ni de responsabilidad ante la comunidad internacional por la firma de tratados, sino que es de justicia elemental: ¿por qué el orden jurídico mexicano no reconoce plenamente el derecho elemental de libertad religiosa? ¿Por qué el gobierno mexicano no

se compromete a respetar este derecho que tenemos los mexicanos, y quienes aquí habiten, por el solo hecho de ser personas?

No hay ninguna razón jurídica que pueda evitar la conclusión de que el desconocimiento del derecho a la libertad religiosa es una injusticia patente.

Quienes se oponen a la reforma constitucional que la razón de justicia exige no dan argumentos jurídicos, sino de conveniencia política o explicaciones históricas.

Se dice que no es oportuno tocar en este punto el orden establecido, porque se podría provocar algo así como una crisis política. Ante esta opinión, cabría preguntar: ¿Qué clase de “conveniencia política” es esa que requiere la existencia de una injusticia fundamental? ¿A quién puede convenirle que se mantenga disminuido el reconocimiento a la dignidad inherente a todas las personas que viven en México? ¿Qué partido político podrá afirmar que es democrático y respetuoso de la libertad cuando sacrifica el remedio de una injusticia fundamental por una dudosa “conveniencia política”? Si la conveniencia política es lo que conviene al pueblo y no a la clase dirigente, cabe entonces concluir que lo primero que políticamente conviene es que exista un orden social en el que los derechos fundamentales del pueblo se respeten, protejan y garanticen.

Por otra parte, se alegan pretendidas razones históricas que explican la existencia de los artículos constitucionales restrictivos de la libertad religiosa. En resumen se dice, con tonos más o menos encendidos, que los preceptos están para “castigar al clero político, que ha sido enemigo de las causas nacionales”. Pero si bien se ve, los artículos no castigan “al clero”, sino a todos los mexicanos, creyentes de cualquier religión o incluso no creyentes, al considerarlos como incapaces de vivir de acuerdo con sus propias conciencias.

Los artículos 3o., 5o., 24, 27 y 130 constitucionales consideran tan torpes a los mexicanos que les impiden que eduquen a sus hijos en su propia religión, pensando que si lo hicieran envenenarían sus mentes; los consideran tan faltos de criterio y de ca-

pacidad de juicio propio, que no les permiten determinar cuántos sacerdotes o ministros de cultos necesiten; los consideran tan faltos de honor que les impiden que se comprometan con Dios para toda la vida; los consideran tan fáciles de engañar y tan prestos al desorden, que les impiden que hagan actos de culto en lugares públicos o se asocien con fines religiosos. El famoso “clero político” que se pretende castigar, no es más que un fantasma, una expresión para designar quién sabe qué cosa o quién sabe a qué personas; a quienes realmente se castiga, a los hombres y mujeres de México, son a las personas específicas que viven y trabajan en este y por este país.

A estas dos objeciones podría añadirse una tercera, que la oponen no quienes rechazan el reconocimiento del derecho de libertad religiosa, sino quienes piensan que en la situación actual de hecho está suficientemente reconocido. Su argumento es que el gobierno no aplica la legislación que limita el derecho de libertad religiosa, por lo que en la práctica éste se viene respetando, y no hay entonces motivo para pretender la reforma constitucional.

Opinan que el gobierno, o mejor dicho, el sistema político, está comprometido de hecho a tolerar la inobservancia o contravención de los preceptos constitucionales sobre la materia. Esto es parcialmente cierto. Efectivamente, el régimen de tolerancia ha permitido que se produzca una situación en que se respetan algunos aspectos del derecho a la libertad religiosa, pero también ha provocado ciertos graves males. El más visible es que el derecho de los padres a educar a sus hijos en la religión se ha convertido en un derecho que pueden ejercer exclusivamente los padres que tienen recursos económicos para pagar las colegiaturas de escuelas privadas, que no constituyen —las que dan instrucción religiosa— más del 6% del total de las del país, es decir, que este derecho, que corresponde a todos los padres de familia, ha venido a convertirse, gracias al régimen de tolerancia, en derecho que puede ser ejercido sólo por una minoría.

Además, el régimen de tolerancia no elimina todos los obstáculos que ponen las leyes al ejercicio de este derecho, de modo que viene a resultar innecesariamente complicado el que los mexicanos puedan ejercer ciertos derechos derivados del de la libertad religiosa, como constituir una asociación de beneficencia, administrar los recursos de las comunidades de fieles, destinar bienes inmuebles al servicio de sociedades u organismos con fines religiosos, etcétera.

Tampoco debe desestimarse el daño que hace el régimen de tolerancia a la conciencia cívica del pueblo. Éste aprende que la Constitución, exaltada como la ley fundamental, puede violarse, o incluso, que debe violarse. De aquí se deriva una actitud de desprecio hacia la ley y desconfianza hacia los gobernantes, que desgraciadamente está ya muy extendida entre la población.

También hace sentir este régimen que el respeto de uno de los derechos fundamentales de la persona humana, el de libertad religiosa, no es una obligación del Estado, sino un favor que en cualquier momento puede retirar. ¿Acaso no es ésta la mentalidad del esclavo que da gracias a su amo cuando no lo castiga por hacer algo lícito?

No hay, en conclusión, ninguna razón jurídica, política o histórica que realmente justifique que la Constitución mexicana desconozca el derecho a la libertad religiosa. En consecuencia, la reforma de los preceptos constitucionales citado se impone, en primer lugar como exigencia de justicia elemental que demandan los ciudadanos y habitantes de México, y en segundo lugar como reclamo del derecho y la comunidad internacional, cuya base primordial de paz y entendimiento es el respeto íntegro, en cada Estado y en el orden internacional, de los derechos humanos.

La persistencia del desconocimiento constitucional del derecho a la libertad religiosa seguirá minando el respeto que los mexicanos deben a sí mismos, a su ley fundamental y a sus gobernantes, y señalará al Estado mexicano, ante la comunidad internacional, como un Estado cerrado al sentir de su pueblo y anclado en el prejuicio, propio de los príncipes ilustrados —y

que heredó el Estado mexicano de los reyes borbones—, de que al rey le toca decidir lo que a sus súbditos conviene en materia de religión.

#### X. EPÍLOGO. LAS RELACIONES ENTRE LA IGLESIA Y EL ESTADO

La exposición anterior ha dejado ver todo lo que hay que suprimir y reformar en la Constitución mexicana para que efectivamente reconozca, proteja y garantice el derecho a la libertad religiosa. Si no se produce esa reforma, carece de base toda discusión acerca de posibles relaciones oficiales entre el Estado mexicano y las comunidades de creyentes o Iglesias que aglutinan a los mexicanos. A quién le parecería sensato, por ejemplo, discutir si es conveniente invertir en México, si la Constitución prohíbe que los inversionistas tengan propiedades inmuebles, impide que puedan constituir sociedades con personalidad jurídica y da al Estado el derecho de abrir y cerrar o expropiar, sin ninguna limitación, sus instalaciones u oficinas. De igual forma, es falto de sentido pensar en que existan relaciones institucionales entre el Estado y las Iglesias, mientras sigan en vigor los preceptos constitucionales analizados.

Pero dado que lo que se ha discutido en la opinión pública mexicana ha sido el problema de las relaciones entre el Estado y la Iglesia católica, me parece oportuno añadir en este ensayo algunas observaciones preliminares para el estudio de este problema, que es muy complejo, ya que implica no sólo el intercambio de representantes oficiales, sino la definición de acuerdos, o al menos de reglas informales para prevenir conflictos, en materias que son de competencia común, como las siguientes: templos, conventos, cementerios, y demás inmuebles y muebles que son considerados por la Iglesia como cosas consagradas; educación, beneficencia, asistencia a reclusos, moralidad pública, registros de sacerdotes, templos y comunidades monásticas, culto público,

etcétera. De todo esto se podrá tratar con bases justas, que garanticen la legítima independencia y libertad a que tienen derecho uno y otra, y que permitan la conveniente colaboración en materias comunes, si existe la base constitucional de respeto a la libertad religiosa.

Sin entrar en el tema, me parece conveniente precisar algunos puntos. El primero es que se trata de entablar relaciones entre el Estado mexicano y la Iglesia católica, y no, como se dice inadvertidamente, entre el Estado mexicano y el Estado Vaticano. No se trata, por consiguiente, de una relación entre dos Estados, entre dos organizaciones políticas, sino entre un Estado (sociedad política) y una Iglesia, que es una sociedad con fines espirituales y no políticos. Esto ya hace notar que las relaciones que pueda tener el Estado mexicano con la Iglesia católica son de otro tipo, con otro contenido, que las que tiene con Estados como Francia, Guatemala o Cuba, por sólo citar algunos.

También hace falta aclarar que las relaciones de un Estado con la Iglesia católica se llevan en dos planos, uno nacional y otro internacional.

La Iglesia católica es una Iglesia universal, con un gobierno central, encabezado por el Supremo Pontífice, y denominado la Santa Sede. Pero es también una comunidad de Iglesias locales que actúan con relativa independencia, dentro del territorio de un Estado determinado. Por eso los Estados que quieran mantener relaciones con la Iglesia católica deben tener relaciones con la jerarquía de la Iglesia católica establecida en su territorio, es decir, con los obispos y la conferencia episcopal, y además relaciones con la Santa Sede.

Las relaciones del gobierno mexicano con la Iglesia en México se ven enormemente dificultadas por las leyes en vigor. La Constitución general, al limitar injustificadamente —como ya se ha visto— los derechos de los creyentes, viene a negar los derechos de la Iglesia. Le niega personalidad jurídica (artículo 130), capacidad de tener bienes inmuebles (artículo 27-II), derecho de educar (artículo 3o.), derecho de establecer órdenes monásticas o

religiosas (artículo 5o.), etcétera. Hay muchas otras restricciones más en la propia Constitución, y aparte en tres leyes secundarias, dictadas en momentos del conflicto religioso y que aún siguen en vigor: la Ley Reglamentaria del Artículo 130 de la Constitución Federal, la Ley que Reforma y Adiciona el Código Penal para el Distrito y Territorios Federales sobre Delitos del Fuero Común y para Toda la República sobre Delitos contra la Federación, y la Ley de Nacionalización de Bienes, Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional, y además en la Ley Federal de Educación. Mientras no se supere esta legislación anacrónica, el gobierno mexicano no podrá tener relaciones institucionales con la Iglesia en México.

Por otra parte, se puede plantear la posibilidad de que el gobierno mexicano tenga relaciones oficiales o relaciones diplomáticas (no la relación informal que actualmente existe por intercambio de representantes personales) con el gobierno central de la Iglesia católica. La suprema autoridad de la Iglesia universal es el Santo Padre, también llamado Romano Pontífice o comúnmente Papa, quien la gobierna desde la ciudad del Vaticano, en Roma, y con la ayuda de diversas congregaciones, tribunales y oficios. Al conjunto de órganos del gobierno central de la Iglesia se le denomina la Santa Sede.

En virtud del carácter universal de la Iglesia, siempre se ha reconocido que la Santa Sede tiene personalidad jurídica en derecho internacional, esto es, que tiene la capacidad de sostener, como sujeto de derecho internacional, relaciones diplomáticas y celebrar tratados con los Estados y demás organismos internacionales que son también sujetos del derecho internacional. El reconocimiento de esa personalidad jurídica no lo hace ninguna ley nacional, sino la propia comunidad internacional, al reconocerle el derecho de enviar y recibir embajadores.

Es tan claramente reconocida la personalidad jurídica de la Santa Sede, que aun en el tiempo en que ella, por haber sido expulsada de Roma, no tenía un territorio propio (1870-1929), los Estados le seguían reconociendo el derecho de enviar y recibir

embajadores y el de celebrar tratados. Esta situación terminó en 1929, con el Tratado de Letrán, celebrado entre la Santa Sede y el Estado italiano, por el cual se creó el Estado de la Ciudad del Vaticano, con el objeto de ser el territorio donde pudiera ubicarse la Santa Sede y salvaguardar su independencia.

Resulta así que, en el plano internacional, el gobierno mexicano podría teóricamente, no obstante la legislación que mantiene en vigor, tener relaciones diplomáticas con la Santa Sede, con el gobierno central de la Iglesia universal. Teóricamente, también podría tener relaciones con el Estado Vaticano, es decir, con el gobierno del pequeñísimo territorio donde radica la Santa Sede, pero en la práctica no tendría el Estado mexicano ningún interés en ellas. Para que el gobierno mexicano tuviera relaciones oficiales o diplomáticas con la Santa Sede, se requeriría que el presidente decidiera establecerlas y lo aprobara el Senado. El artículo 130 de la Constitución en vigor no es obstáculo para abrir estas relaciones, ya que ese precepto dice que “la ley” no reconocerá personalidad jurídica a las asociaciones denominadas Iglesias, pero, ni para sostener relaciones diplomáticas con gobiernos extranjeros ni para sostenerlas con la Santa Sede se requiere de una ley mexicana que les reconozca personalidad jurídica, ya que ésta la tienen por derecho internacional.

Pero además de la decisión del gobierno mexicano se necesitaría que la Santa Sede quisiera entablar esas relaciones.

El Concilio Vaticano II ha definido una doctrina sobre el tema, que será tomada en cuenta para el posible establecimiento de relaciones diplomáticas con cualquier país. En el documento conciliar dedicado al tema de la libertad religiosa (Declaración sobre la Dignidad Humana) se parte de la distinción entre libertad religiosa y libertad de la Iglesia. La libertad religiosa consiste en (número 2):

que todos los hombres deben estar inmunes de coacción, tanto por parte de personas particulares como por parte de grupos sociales y de cualquier potestad humana, y esto, de tal manera que

en materia religiosa ni se obligue a nadie a obrar contra su conciencia ni se le impida que actúe conforme a ella en privado o en público, solo o asociado con otros, dentro de los límites debidos.

Se aclara en el mismo documento que la libertad religiosa exige “la delimitación jurídica del poder público a fin de que no se restrinjan demasiado los confines de la justa libertad, tanto de las personas como de las asociaciones” (número 1, apéndice 1), es decir, la definición, como hacen los documentos internacionales de derechos humanos, de límites precisos al poder del Estado para regular lo que se refiere a la materia religiosa. Y añade que si bien la libertad religiosa es un derecho natural de la persona humana, es preciso que sea reconocido por las leyes “de forma que llegue a convertirse en un derecho civil” (número 2, apéndice 2).

La libertad de la Iglesia consiste en que ésta tenga la libertad necesaria para desarrollar su misión, que es la salvación de los hombres. Aclara el propio documento que donde exista un verdadero régimen jurídico de libertad religiosa, habrá también libertad de la Iglesia; dice textualmente que “habrá concordancia, entre la libertad de la Iglesia y la libertad religiosa” (número 13).

No busca la Iglesia, queda claro con esto, un régimen jurídico de privilegios o prebendas, lo que pide a los Estados es que respeten la libertad religiosa de la persona humana, lo cual trae, como consecuencia, el respeto de la libertad de la Iglesia. Pero en este punto mantiene una actitud firme; así como no exige privilegios, tampoco está dispuesta a renunciar, en perjuicio de la libertad religiosa de las personas que integran un pueblo, a su propia libertad. Por esto ha dicho en el mismo documento (apéndice 1) que la libertad de la Iglesia es “un principio fundamental en las relaciones entre la Iglesia y los poderes públicos y todo el orden civil”.

Por consiguiente, cabe concluir que para que el gobierno tenga relaciones institucionales, como cualquier gobierno que respeta los derechos humanos, con la Iglesia en México y con la Santa Sede (no con el Estado Vaticano) es necesario reformar los

artículos constitucionales que regulan la materia, es decir, los artículos 3o., 5o., 24, 27 y 130, así como las leyes secundarias que de ellos derivan. Mientras no se produzca la reforma, el gobierno mexicano no podrá demostrar, ni a sus ciudadanos ni a la comunidad internacional ni a la Santa Sede, que verdaderamente respeta y está comprometido a respetar el derecho natural de libertad religiosa.