

ARTÍCULO 24

trumentos internacionales, tal situación es contraria a la que establecen tanto el artículo 14, inciso 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, vigente desde el 23 de marzo de 1976 y ratificado por México el 24 de marzo de 1981, como el artículo 8, inciso 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, del 22 de noviembre de 1969, en vigor a partir del 18 de julio de 1978 y ratificada por nuestro país el 25 de marzo de 1981. Estos instrumentos internacionales, conforme a lo dispuesto por el artículo 133 de nuestra ley fundamental, forman parte de nuestro orden jurídico interno.

Ver los comentarios a los artículos 14, 16 a 22 y 133.

BIBLIOGRAFÍA: Cámara de Diputados, *Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, 2^a ed., México, Librería de Manuel Porrúa, 1978, tomo IV, pp. 369-378; Carranza y Trujillo, Raúl, *Derecho penal mexicano: parte general*, 11^a ed., México, Porrúa, 1976, pp. 217-220; Lozano, José María, *Tratado de los derechos del hombre. Estudio del derecho constitucional patrio en lo relativo a los derechos del hombre*, México, Imprenta de Dublán y Compañía, 1875, pp. 211-214; Rodríguez y Rodríguez, Jesús, *Introducción al derecho mexicano. Derechos humanos* (separata), México, UNAM, 1981, pp. 61-62; Rodríguez y Rodríguez, Jesús, "Presunción de inocencia", *Diccionario jurídico mexicano*, México, UNAM, 1984, t. VII, pp. 200-201.

Jesús RODRÍGUEZ Y RODRIGUEZ

ARTÍCULO 24. Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos de culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley.

El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna.

Los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos. Los que extraordinariamente se celebren fuera de éstos se sujetarán a la ley reglamentaria.

COMENTARIO: El pasado 28 de enero de 1992 se publicó en el *Diario Oficial* de la Federación de México el Decreto que reforma diversos preceptos de la Constitución general de la República en lo relativo al derecho fundamental de libertad religiosa, asociaciones religiosas y ministros de culto. Posteriormente, el 15 de julio del mismo año se publicó en el propio *Diario Oficial* la ley reglamentaria de dicha reforma, la cual lleva por título *Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público* (en lo sucesivo LARCP).

La reforma no fue todo lo amplio que se desearía, pero también debemos considerar que no se puede echar por la borda toda una tradición laicista, más que secular, de tal suerte que esta nueva legislación recoge la misma tradición.

Por otro lado, tenemos que agregar que dicha legislación tiene algunos defectos importantes, como producto de la falta de experiencia en la materia. Nosotros, por nuestra parte, pensamos que se trata de una legislación transitoria, pues urgía echar a andar cuanto antes la reforma eclesiástica y que con el producto que se obtenga de la experiencia que dé la ley vigente, se podrá preparar un cuerpo normativo más adecuado.

Sin embargo, tenemos que señalar enfáticamente que tanto la reforma constitucional como la ley orgánica representan no sólo un paso sino muchos pasos adelante en materia de libertad religiosa en México.

México, al igual que el resto de los países hispanoamericanos se rigió, durante los tres siglos que duró la dominación española, en materia eclesiástica, por el Regio Patronato Indiano. En consecuencia, al alcanzar su independencia, en el primer tercio del siglo pasado, se enfrentaron, todos esos jóvenes países, a los mismos problemas respecto de la Santa Sede, o sea al reconocimiento de las independencias nacionales, al restablecimiento de la jerarquía, enormemente mermada, y finalmente a la aceptación de la continuidad del Patronato, lo cual, evidentemente, nunca prosperó. En consecuencia se pensó que de no recuperarse el regalismo colonial no tenía sentido conservar los privilegios eclesiásticos del antiguo régimen.

Si a ello le agregamos la penetración de la ideología liberal, comprendemos fácilmente que en México, al igual que en los demás países hispanoamericanos, se produjera una reforma de este tipo, producto, en primer lugar, de la no aceptación de la continuación del Patronato por parte de la Santa Sede y en consecuencia freno a cualquier propósito regalista, así como a la propia ideología liberal y a su proyecto de secularización de la sociedad.

El triunfo de la Revolución de Ayutla en 1855 llevó a los liberales puros al poder, iniciándose con ello la auténtica reforma liberal que comenzó con la llamada "Ley Juárez" de 23 de noviembre de 1855, con lo que se redujeron los fueros eclesiástico y militar; siguió la "Ley Lerdo" de 25 de junio de 1856, o sea la de desamortización de bienes de las corporaciones civiles y eclesiásticas; posteriormente, el Constituyente de 1856-57 en el que si bien no se logró plasmar la llamada "libertad de cultos" sí se suprimió el principio de la intolerancia religiosa en relación con la católica en el texto de la ley fundamental de 5 de febrero de 1857, mismo que habían recogido todas las constituciones anteriores. Para finales de ese mismo año de 1857 los conservadores dan un golpe de Estado en el que se anula toda la legislación liberal, con lo cual se iniciaba una guerra que duraría tres años: la Guerra de Reforma. El gobierno constitucional, encabezado por Benito Juárez, se vuelve trashumante hasta situarse en el puerto de Veracruz, desde donde dirigirá la victoria liberal y desde donde expedirá las "Leyes de Reforma" mediante las cuales se llevará a sus últimas consecuencias precisamente la reforma liberal.

Derrotados los conservadores acudieron al emperador francés Napoleón III, propiciando en 1862 una intervención militar, la cual llevó a proclamar el segundo imperio mexicano, al frente del cual se puso al príncipe austriaco, paradójicamente de filiación liberal, Maximiliano de Habsburgo; aventura que duraría cinco años, pues en 1867, después que las tropas francesas abandonaron México, se derrotó al Imperio y por ende a los conservadores en definitiva; se produjo el triunfo de la República, presidida por el mismo

Benito Juárez y por supuesto la victoria final del modelo liberal en México. A continuación las Leyes de Reforma fueron elevadas a rango constitucional.

Pocos años después, en 1876, asciende al poder otro político liberal que va a gobernar el país de forma dictatorial hasta 1911, nos referimos al general Porfirio Díaz. Como era de esperarse, Porfirio Díaz no abrogó las Leyes de Reforma sino que atemperó su aplicación, con lo que algunos piensan realmente se llegó a su desaplicación, pues dentro de su política de reconciliación nacional, que fue calificada como de "paz de los sepulcros", tenía que llevar consigo una tolerancia religiosa.

Durante la larga administración de Porfirio Díaz se dieron dos movimientos político-sociales, de manera silenciosa pero eficaz, los cuales nos van a permitir comprender el porqué de las disposiciones antirreligiosas de la Revolución que logró derrocar a Porfirio Díaz. Nos referimos a la actividad política y social de los católicos y a la proliferación de pequeños clubes políticos de corte liberal-masónico-protestante.

Como resultado de ambos factores fue un Congreso Constituyente dominado por elementos que se autocalificaron de anticlericales y jacobinos, lo que necesariamente se reflejaría en algunos preceptos (30., 50., 24, 27 y 130) francamente hostiles a la Iglesia católica, con una tendencia que pudieron calificar de laicista.

Los principios fundamentales en esta materia aprobados por los constituyentes de Querétaro, fueron:

- 1) Educación laica, tanto en escuelas públicas como privadas.
- 2) Prohibición a las corporaciones religiosas y a los ministros de culto de establecer o dirigir escuelas primarias.
- 3) Prohibición de realizar votos religiosos y de establecer órdenes monásticas.
- 4) El culto público sólo se podía celebrar dentro de los templos, los cuales estarían siempre bajo la vigilancia de la autoridad.
- 5) Prohibición a las asociaciones religiosas, llamadas Iglesias, para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, y los que tuvieran pasaron al dominio de la nación; así pues, los templos serían propiedad de la nación.
- 6) Prohibición a los ministros de culto o corporaciones religiosas de patrocinar, dirigir o administrar instituciones que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito.
- 7) Desconocimiento del juramento como forma vinculatoria de efectos legales.
- 8) Desconocimiento de la personalidad jurídica de las agrupaciones religiosas denominadas Iglesias.
- 9) Consideración de los ministros de culto como profesionales sujetos a la legislación correspondiente.
- 10) Las legislaturas locales fueron facultades para determinar el número máximo de ministros de culto en cada entidad federativa (algunas sólo permitieron uno por estado).
- 11) El ejercicio del ministerio de culto se reservó a los mexicanos por nacimiento.
- 12) Prohibición a los ministros de culto de hacer críticas a las leyes, a las autoridades y al gobierno.

- 13) Exclusión del voto activo y pasivo a los ministros de culto.
- 14) Prohibición a los ministros de culto para asociarse con fines políticos.
- 15) Prohibición de revalidar o dar reconocimiento de validez oficial a los estudios realizados en establecimientos dedicados a la formación de ministros de culto.
- 16) Prohibición a las publicaciones periódicas confesionales para comentar asuntos políticos, informar sobre actos de las autoridades o sobre el funcionamiento de las instituciones públicas.
- 17) Prohibición de que las asociaciones políticas tengan alguna denominación que las relacione con alguna confesión religiosa.
- 18) Prohibición de celebrar reuniones políticas en los templos.
- 19) Prohibición a los ministros de los cultos para heredar por testamento, salvo de sus parientes dentro del cuarto grado.

Cuando el presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) realizó su campaña política que lo llevaría a la primera magistratura del país, planteó como programa de gobierno la modernización de la vida nacional; por ello, en su discurso de toma de posesión el 1o. de diciembre de 1988, afirmó que se modernizaría la relación del Estado con la Iglesia, con lo cual se desató una gran discusión en torno a esta delicada cuestión.

Así las cosas, durante su tercer informe de gobierno, el 1o. de noviembre de 1991, el presidente Salinas anunció la reforma constitucional en materia religiosa y señaló tres límites a la misma: *a)* educación pública laica, *b)* no intervención del clero en asuntos políticos, y *c)* imposibilidad de acumulación de bienes temporales en sus manos ni en las de las Iglesias o agrupaciones religiosas.

Así fue como, después de los correspondientes trámites constitucionales y de una acalorada discusión en la Cámara de Diputados, se aprobó por una gran mayoría, y el 28 de enero de 1992 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, el decreto que reforma los artículos 3o., 5o., 24, 27 y 130 de la Constitución federal en materia religiosa; con lo cual se ampliaban las libertades públicas en México, se terminaba con años de simulación, verdaderamente se modernizaba un aspecto importante de la vida pública al liquidar los preceptos legales anacrónicos e inaplicables en una sociedad moderna y secularizada, que más se prestaban al ridículo que a su real vigencia; pero, sobre todo, nos reconciliábamos los mexicanos con nosotros mismos, acabando con más de 150 años de pugnas estériles.

Como señalábamos párrafos atrás, son tres los grandes temas de esta cuestión en la legislación mexicana: libertad religiosa, asociaciones religiosas y ministros de culto, aunque las tres pueden reducirse a una sola: derecho fundamental de libertad religiosa en México.

El principio de libertad religiosa en México está enunciado por el artículo 24 constitucional cuando 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, siempre que no constituyan un delito o faita penados por la ley. El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna" y se complementa con otros dos principios también constitucionales: el llamado "principio histórico de la separación del Estado y las Iglesias junto con el de laicidad del mismo Estado".

Ninguna asociación o partido político puede llevar en su nombre alguna

palabra que lo relacione con alguna confesión religiosa. Tampoco se pueden realizar en los templos reuniones de carácter político.

Estos postulados son desarrollados por los artículos 20., 30., 25 y 29 de la LARCP *a contrario sensu*.

El artículo tercero de la LARCP señala que el Estado ejerce su autoridad sobre toda manifestación religiosa, individual o colectiva, sólo en lo relativo a la observancia de las leyes, conservación del orden y la moral públicos y la tutela de derechos de terceros; no podrá establecer ningún tipo de preferencia o privilegio en favor de religión, Iglesia ni agrupación religiosa alguna.

Por su parte, el artículo 25 de la misma LARCP establece que ninguna autoridad pública intervendrá en los asuntos internos de las asociaciones religiosas, ni podrán asistir (salvo en funciones diplomáticas) con carácter oficial a los actos de culto religioso.

El artículo segundo de la LARCP señala el contenido de la libertad religiosa a través de los siguientes derechos particulares:

a) Tener o adoptar la creencia religiosa que más le agrade y practicar, en forma individual o colectiva, los actos de culto o ritos de su preferencia.

b) No profesar creencias religiosas, abstenerse de practicar actos y ritos religiosos y no pertenecer a una asociación religiosa.

c) No ser objeto de discriminación, coacción u hostilidad por causa de sus creencias religiosas, ni ser obligado a declarar sobre las mismas.

No podrán alegarse motivos religiosos para impedir a nadie el ejercicio de cualquier trabajo o actividad, salvo en los casos previstos en ese y los demás ordenamientos aplicables.

d) No ser obligado a prestar servicios personales ni a contribuir con dinero o en especie al sostenimiento de una asociación, Iglesia o cualquier otra agrupación religiosa, ni a participar o contribuir de la misma manera en ritos, ceremonias, festividades, servicios o actos de culto religioso.

e) No ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa por la manifestación de ideas religiosas, y

f) Asociarse o reunirse pacíficamente con fines religiosos.

Por otro lado, se han señalado cinco limitaciones al derecho de libertad religiosa:

1) Estableciendo la educación laica como obligatoria en las escuelas públicas, según dispone el artículo tercero constitucional.

2) Prohibiendo la objeción de conciencia en el artículo primero, párrafo segundo de la LARCP.

3) Prohibiendo a las asociaciones religiosas y a los ministros de los cultos el adquirir y administrar, por sí o por interpósito persona, medios de comunicación social (artículo 16 LARCP), así como la obligación de solicitar permiso previo a la Secretaría de Gobernación para retransmitir por radio o televisión ceremonias de culto religioso (artículo 21 LARCP).

4) Limitando los actos de culto público fuera de los templos a casos extraordinarios y previa autorización (expresa o tácita) por parte de la autoridad.

5) La negación de efectos legales a las ceremonias religiosas que tenga relación con los actos del registro civil, particularmente los matrimonios (artículo 130, penúltimo párrafo de la Constitución).

No quedó incluido, ni tampoco prohibido, el garantizar la asistencia religiosa dentro de las cárceles, hospitales o cuarteles.

BIBLIOGRAFÍA: Adame Goddard, Jorge, *Las reformas constitucionales en materia de libertad religiosa*, México, IMDOSOC, 1992; Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y Universidad Americana de Acapulco, *Relaciones del Estado con las Iglesias*, México, UNAM/Porrúa, 1992; Méndez Gutiérrez, Armando (coord.), *Una ley para libertad religiosa*, México, Cambio XXI, Fundación Mexicana/Porrúa, 1992; Péreznieto Castro, Leónel (comp.), *Reformas constitucionales y modernidad nacional*, México, Cambio XXI, Fundación Mexicana/Porrúa, 1992; Sánchez Medal, Ramón, *La Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público*, México, IMDOSOC, 1992.

José Luis SOBERANES FERNÁNDEZ

ARTÍCULO 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regularización y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Asimismo, podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.