

JUÁREZ Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Omar GUERRERO

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *La herencia eclesiástica española*. III. *La reforma de 1833-1834*. IV. *Las leyes de Reforma: la ampliación del espacio público*. V. *La separación del Estado y la Iglesia*. VI. *Epílogo*. VII. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

En 1809, Charles-Jean Bonnin conceptuó la *administración pública* como “la que tiene la gestión de los asuntos comunes respecto de la persona, de los bienes y de las acciones del ciudadano como miembro del Estado, y de su persona, sus bienes y sus acciones como incumbiendo al orden público”.¹ Si nos propusiéramos aplicarla al México de mediados del siglo XIX, resultaría imposible la misión. Imposible porque el Estado no ejercía una soberanía plena en el interior del país, merced a su cohabitación institucional con la Iglesia católica. No existía tampoco el ciuda-

¹ Bonnin, Charles-Jean, *Principes d'administration publique, por servir a l'études des lois administratives, et considérations sur l'importance et la nécessité d'un code administratif, suivies du projet de ce code*. Obvrage utile aux préfets, sous-préfets, maires et adjoints, aux membres des conseils généraux de départements, de préfectures, d'arrondissemenns, communaux et municipaux, 2a. ed., París, chez Clement Frères, Libraires, 1809, p. 59. Cfr. Bonnin, Charles-Jean, *Principios de administración pública*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004, pp. 201-311.

dano, sino “cofrades” y “hermanos”; ni clases sociales, sino estamentos y corporaciones.² Tampoco emergía el individuo activo y emprendedor de la economía.

México era, en suma, un país pre-moderno, es decir, de tipo feudal.

El paso hacia el Estado *moderno* requiere, previamente, el desarrollo de su administración interior que refleje en su seno a una sociedad civil la gestación en su trípode estructural, es decir, como vida individual, social y económica. De aquí que la administración interna esté compuesta por tres ramales íntimamente relacionados, pero cada cual caracterizado por la diferenciación y la especialización en esferas de actividad del Estado más precisas y concretas. Estos ramales son la administración de la vida personal, la administración de la vida social y la administración de la vida económica. La *administración de la vida personal* significa, brevemente hablando, la actividad del Estado en los procesos naturales e individuales de la sociedad civil. La vida personal en México yacía sumergida y determinada en el mundo existencial de los estamentos. José María Luis Mora decía que el concepto de mexicano era infinitamente menos agregativo que el de cofrade o cualquier otro.

La *administración de la vida social*, por su parte, entraña la procuración del tejido social más extenso, así como el cuidado de la comunidad como tal en lo que respecta a la salud y la asistencia de los desposeídos. En fin, la *administración de la vida econó-*

2 José María Luis Mora decía que “si la independencia se hubiera efectuado hace cuarenta años —él escribió en 1837—, un hombre nacido o radicado en el territorio en nada habría estimado el título de mexicano, y se habría considerado solo y aislado en el mundo, si no contaba sino con él. Para un tal hombre el título de *oidor*, de *canónico* y hasta de *cofrade* habría sido más apreciable, y es necesario convenir en que habría tenido razón puesto que significaba una cosa más positiva; entrar en materia con él sobre el interés nacional habría sido hablarle en hebreo; él no conocía ni podía conocer otros que los del cuerpo o cuerpos a los que pertenecía y habría sacrificado por sostener los del resto de la sociedad aunque más numerosos e importantes... He aquí el espíritu de cuerpo destruyendo el espíritu público”. Mora, José María Luis, *Obras sueltas*, París, Librería de Rosa, 1837, t. I, p. XCVII. Los énfasis son del original.

mica encara el desempeño de los deberes materiales del Estado, así como de sus servicios, sin menoscabo de la libertad individual de trabajo e industria.

Ese México de mediados del siglo XIX convivía de un modo intrincado con la Iglesia, derivándose la evaporación de sus límites, la asociación de funciones y la confusión de sus respectivos deberes. El Estado mexicano era un Estado, pero no un Estado *moderno*.³

Cuando se consulta la historia de México a mediados del siglo XX, resulta sorprendente observar su enorme grado de atraso. México estaba sorprendentemente retrasado en todos los órdenes de la vida. Dentro del *ámbito social* se evidenciaba una estructura corporativa de tipo feudal donde se alzaban divisiones sociales corporativas que enclaustraban en su seno a la persona humana, enervando sus fuerzas vitales de iniciativa y de actividad emprendedora, junto con su incapacidad de elevar el espíritu público hacia un activismo ciudadano fecundo.

En el espacio político el retardo era asimismo patente: a falta de un espíritu cívico que elevara lo público como base de un orden comunitario general, las libertades públicas eran inefectivas, si

³ Hintze desarrolla cuatro abstracciones que se complementan y se superponen, “representando en conjunto el tipo ideal del Estado moderno, tal como se ha configurado desde la Edad Media”. Son el Estado soberano (*Estado de poder soberano* en el marco del sistema europeo de Estados); el Estado con funciones económicas (*Estado comercial* relativamente cerrado con una forma capitalista-burguesa de la sociedad y la economía); el Estado de derecho (*Estado liberal de derecho* y constitucional orientado hacia la libertad personal del individuo); y el Estado-nación (*Estado nacional*, que abarca y acrecienta las tendencias precedentes con orientación hacia la democracia). Estos cuatro tipos, que considerados conjuntamente “forman el Estado moderno”, aparecieron sucesivamente y se fueron sobreponiendo cada uno al anterior, fundiéndose con él para darle su forma hasta el presente. Su fusión forma, en suma, la “esencia del Estado moderno” tal como se ha configurado desde el final de la Edad Media, hasta la actualidad. Consumió cinco siglos el levantamiento de la estructura del Estado moderno, tal como existe en la actualidad, de modo que igualmente pueden transcurrir otros tantos hasta que se haya configurado un nuevo tipo de vida pública. Hintze, Otto, “Esencia y transformación del Estado moderno”, *Historia de las formas políticas, Revista de Occidente*, Madrid, 1968, pp. 299, 312 y 313.

no, desconocidas. El Estado, que debiera encarnar *hegelianamente* hablando la universalidad del espacio público, no desempeñaba las funciones que cualquier sistema político de su tiempo atendía. De hecho, la Iglesia y su funcionariado estaba a cargo de esas tareas. Tampoco, *weberianamente* hablando, el Estado era definible a plenitud como organización coercitiva en su espacio territorial, de manera monopolística, porque parte de la fuerza física la ejercita a nombre de la Iglesia, no del propio.

En el orden económico no existía riqueza pública propiamente hablando, porque tres cuartas partes de la misma estaba *privatizada* en manos de la Iglesia. El clero, propietario efectivo, la mantiene en *manos muertas*. No existe la circulación de la riqueza ni empresarios activos que generen fuentes de trabajo ni giros industriales suficientes. La Iglesia no sólo es acaudalada, sino afortunada, porque el Estado sostiene su burocracia como parte del servicio público, toda vez que el erario está a su servicio como cobrador de impuestos.

La Iglesia católica era el poder efectivo. De hecho, como la santísima trinidad, estaba personificada de tres modos: en primer lugar, estaba dotada con las prendas de la *estatalidad* por cohabitar con el Estado como titulares del poder, integrando una diarquía *de facto* y *de jure*. Una dependencia de la administración pública, la Secretaría de Justicia y Negocios Eclesiásticos, se encargaba de sus asuntos mundanos, de suyo relevantes. Como gobernante del país, el Estado le cobra los diezmos y usa la fuerza física para mantener incólumes sus corporaciones religiosas y para-religiosas. No se trata propiamente, empero, de un poder *privado*, sino de una potestad de Estado, como la autoridad del Estado en sí. Ella ejercita poder público. Por sí misma, considerando como propios e inherentes a su naturaleza, la Iglesia administraba el matrimonio y el Registro Civil.

En segundo lugar, era asimismo un ente *paraestatal* que en sustitución del Estado desempeñaba funciones educativas, sanitarias y asistenciales. En fin, la Iglesia católica de México era la embajada de ese poder mundial cuya sede es el Vaticano, un or-

den *supraestatal* con alcances planetarios que interviene en los asuntos interiores de los Estados, asistido por una de las burocracias mejor organizadas y entrenadas; quizá el primer servicio profesional de carrera de la historia occidental, competente, disciplinado y políticamente adiestrado.

Auscultar el proceso histórico de la simbiosis Estado-Iglesia, unión ancestral y milenaria, permitirá explicar de un modo más pleno la dificultad inherente a su separación, y la grandeza de Benito Juárez como la persona que la consumó en beneficio de un México que de tal modo pudo transitar a la modernidad.

II. LA HERENCIA ECLESIAÍSTICA ESPAÑOLA

La reforma papal dejó al mundo una herencia estatal determinante, que influyó directamente en la formación de los Estados nacionales. Muchos de ellos dieron cabida a organizaciones *ad hoc*, como el Consejo Real de Castilla, fundado en 1264.⁴ Pero fueron las reformas de 1518 y 1523, realizadas por Juana y Carlos V, las que produjeron una innovación que agrupó sus funciones en tres ramos: Real Patronato, Gracia y Justicia. Tales son los troncos principales que nutrirán el caudal de competencias de la postrer Secretaría de Estado y del Despacho Universal de Gracia y Justicia en España.

Bajo la autoridad regia se desempeñaba el secretario del Real Patronato que tenía a su cargo la correspondencia del rey con sus servidores y vasallos. Este funcionario tenía bajo su responsabilidad ejercitar una actividad conocida como Real Patronato, que sintetiza la relevante potestad del monarca español para designar a los funcionarios eclesiásticos, pues tenía la facultad de dotar las vacantes en los cargos eclesiásticos como uno de los vínculos de

4 Anónimo, "El secretario de Estado y del despacho instruido. Su origen en España, sus funciones, ejercicio, máximas y manejos". Escudero, José Antonio, *Los secretarios de Estado y del despacho*, Madrid, Instituto de Estudios Administrativos, 1976, pp. 1203-1205 (Este documento no está fechado, pero se sabe que fue producido en el siglo XVIII).

sujeción más relevantes de la Iglesia al Estado. No es de extrañar-nos que el autor anónimo precitado llamara al Real Patronato “colmo de todas las regalías”. El Real Patronato comprendía las relaciones con la jurisdicción eclesiástica, por un lado, y la materia de regalías, por el otro. Más específicamente, el Patronato tenía relación con el establecimiento de seminarios y colegios, ordenación de eclesiásticos, observancia de las reglas de las órdenes religiosas, represión de excesos y correspondencia con prelados. Abarcaba la manutención de las iglesias catedrales, colegios, fábricas de patronatos, parroquias, abadías, prioratos, monasterios de uno y otro sexo, estado y calidad de sus rentas, lista de los prelados, capítulos, abades, priores, superiores y otras dignidades eclesiásticas seculares o regulares. Igualmente, sus deberes comprendían la fijación del número de curas, vicarios y clérigos de cada parroquia.

El secretario del Real Patronato fue reemplazado por la Secretaría de Gracia y Justicia, que en 1812 fue facultada en lo referente a las provisiones de obispados, prebendas, beneficios eclesiásticos, magistraturas y judicaturas. Trataba, además, con el nombramiento del Consejo de Estado, y los negocios de ceremonial y etiqueta. Conservaba al Real Patronato, la policía superior eclesiástica y los establecimientos de regulares; así como las mercedes, títulos y empleos del ramo. Finalmente, también le correspondían los asuntos que se dirigían a promover y activar la recta administración de justicia.

Con base en esta ancestral tradición, la Regencia del Imperio mexicano estableció en noviembre 8 de 1821 a la Secretaría de Justicia y Negocios Eclesiásticos. Antes, sin embargo, en la Nueva España se había creado la Secretaría de Cámara del Virreinato, cuyo Departamento Tercero tenía a su cargo los tribunales y los asuntos eclesiásticos. Este Departamento nutrió las competencias y energías de la citada Secretaría, cuyo objeto era atender los ramos de Justicia y Patronato. Más específicamente, esa institución de la administración pública mexicana tenía a su cargo, con respecto a los negocios eclesiásticos,

los asuntos generalmente eclesiásticos, la presentación de los arzobispados, obispados, canongías, curatos, beneficios y demás empleos de este vasto ramo; así como lo perteneciente a todas las religiones seculares y regulares, incluidas la provisión de sus empleos y definiciones de sus capítulos.⁵

He aquí al “Estado cristiano” subsistente al paso del tiempo y enraizado firmemente en un nuevo Estado, México. Aquí el Estado nació como “Estado cristiano”, y como aspirante a la realización estatal del cristianismo. Sin embargo, como lo explicó Marx, el “Estado cristiano” es un Estado imperfecto, al cual la religión cristiana le sirve para santificar su imperfección. Es decir, necesita del cristianismo para perfeccionarse como Estado, pues es un Estado incompleto: el “Estado cristiano” se comporta políticamente con respecto a la religión y religiosamente con respecto a la política.⁶ Otra cosa muy distinta es el “Estado democrático” que no necesita de la religión para su perfeccionamiento político, motivo por lo cual puede prescindir de toda religión, como lo hizo México a partir de 1833.

III. LA REFORMA DE 1833-1834

Pero México era un Estado diverso a la Roma de Constantino, y el Imperio de Oriente, porque en ellos la Iglesia estaba sometida al poder civil, en tanto que en nuestro país el Estado se hallaba al servicio de la Iglesia. Las reformas del siglo XI, que propiciaron la independencia de la Iglesia con respecto del Estado, derivaron en la sumisión de varios Estados a la Iglesia. México nació en el cautiverio clerical, que se ahondo conforme el patronato quedó a la deriva.

⁵ *Decreto de Establecimiento de los Ministerios*, del 8 de noviembre de 1821, México, Archivo General de la Nación, MS, Fondo Gobernación, s/s, Caja 8/2, exp. 13.

⁶ Marx, Carlos, “La cuestión judía”, Marx, Carlos y Arnold Ruge, *Los anales franco-alemanes*, Barcelona, Editorial Martínez-Roca, 1973, p. 236.

El primer paso hacia la supresión del “Estado cristiano”, que más bien es el “Estado católico”, arrancó con la reforma liberal de 1833-1834, la cual, aunque de breve extensión cronológica, marcó hondamente el camino de la transformación de la sociedad mexicana y mudó sustancialmente el carácter de los negocios eclesiásticos. Una de las ideas dominantes fue abolir la configuración corporativa de la sociedad mexicana, creando la unidad civil de la nación, es decir, la nación. Este proceso se sintetizó en un concepto: secularización del Estado mexicano.

La secularización fue la base de la *razón de Estado* propugnada por los reformadores encabezados por Valentín Gómez Farías y José María Luis Mora, ideólogo del Estado laico.⁷ En efecto, Mora entendió la naturaleza de la sociedad mexicana de la primera mitad del siglo XIX como una prolongación de la sociedad “colonial”, pues el tránsito del virreinato al México independiente implicó la conservación de las antiguas instituciones; es decir, “una sociedad que no era realmente sino un virreinato de la Nueva España con algunos deseos vagos de que aquello fuese otra cosa”.⁸ Incluso, el que la organización de la República en 1824 fuese federal hizo más confusa la situación pues en el nuevo régimen se

7 Como lo explica García-Pelayo, “la idea de la razón de Estado significa el descubrimiento de un *logos* propio de la política y de su configuración histórica por excelencia, es decir, el Estado. Significa una desvelación de una esfera de la realidad hasta entonces oculta por el ropaje teológico, aristotélico o retórico, pero que ahora se revela en su desnudez tal y como es, como un mundo de hechos dominados por la *necesidad* y no de normas puras o de definiciones abstractas. Este mundo, ahora descubierto, no gira en torno a dios ni al diablo, ni a lo bueno ni a lo malo, ni a lo bello ni a lo feo, y tanto la teología como la ética o la estética son irrelevantes para comprenderlos; gira en torno, a un eje que de unidad, orden y sentido político a las cosas, y este eje, este principio intangible, esta causa *finalis*, si se quiere, es de poder, es decir, la posibilidad real de mandar a los hombres, o para emplear la terminología de la época de ejercer dominio o señorío sobre ellos”. García-Pelayo, Manuel, *La razón de Estado y otros escritos*, Caracas, Universidad Central de Venezuela, 1973, p. 8.

8 Mora, José María Luis, *Revista política de las diversas administraciones que la República mexicana ha tenido hasta 1837. Obras completas*, México, Porrúa, 1963, p. 5.

trataron de amalgamar elementos refractarios, como la libertad de imprenta, la intolerancia religiosa, y la igualdad legal y los fueros. La carta magna de 1824 era bicéfala porque en ella convivían dos “centros constitucionales”, uno formado por los Estados federados, el otro por la milicia y el clero apoyado por un tercer estamento: la burocracia, pues se “contaba con la falange de los empleados que siempre son de quienes les pagan y carecen por lo común de conciencia política, o la sacrifican al sueldo”.⁹ Eran pues las fuerzas del progreso y las fuerzas del retroceso conviviendo dentro del marco constitucional.

Fueron diez meses de actividad los empleados por los reformadores para llevar a cabo un programa destinado a transformar ese estado de cosas. Mora resumió el programa de la siguiente manera: libertad absoluta de opinión y supresión de las leyes restrictivas de la prensa; abolición de los privilegios del clero y la milicia; supresión de las instituciones monásticas y de las leyes que atribuían al clero su intervención en los asuntos civiles; reconocimiento, clasificación y consolidación de la deuda pública; reparación de la bancarrota de la propiedad territorial y con ello aumento del número de los propietarios territoriales, fomento de la circulación de la riqueza y creación de los medios de vida a las clases indigentes, y mejoramiento del estado moral de las clases populares, con la destrucción del monopolio clerical de la educación.

Acerca de las líneas de ese programa, Jesús Reyes Heróles ha observado que “la idea meta era hacer civiles los actos del hombre de la cuna a la tumba, dejando la intervención de la iglesia exclusivamente sujeta a la conciencia individual... El Estado tenía que recobrar un poder civil que de hecho era ejercido por el clero”.¹⁰ *Hobbsianamente* hablando, el poder espiritual y el poder civil se hallaban en las manos del clero patentizando la expropiación de la autoridad suprema al Estado, de tal modo trasladada a la Iglesia.

⁹ *Ibidem*, p. 29.

¹⁰ Reyes Heróles, Jesús, *El liberalismo mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1974, vol. I, p. 120.

Luego de su eminente labor, las acciones reformistas de Gómez Farías, aunque parciales, sirvieron como herencia ideológica y método político para los años futuros. Algunas medidas permanecieron, otras fueron derogadas y unas más, apenas formuladas como ideas, ni siquiera se convirtieron en leyes. “Todas, sin embargo, vinieron a constituir un cuerpo de doctrina que en sus aciertos y equívocos mucho sirvió para la Reforma”.¹¹ El que actos civiles en manos del clero fueran asumidos por el Estado, fue de suyo la asunción de la *razón de Estado*.

Una vez que Gómez Farías dejó el gobierno la reacción se puso en movimiento, si bien las contradicciones internas entre las fuerzas conservadoras y la acción liberal ininterrumpida pusieron límites a la contrarreforma. “Todo ello va a hacer que la acción legisladora de Gómez Farías no sea nulificada en su totalidad”, quedando en vigor la ley que suprimió la coacción civil para el cobro del diezmo, en tanto que el decreto y reglamento de noviembre 6 de 1833, referentes a la supresión de la compulsión civil para el cumplimiento de los votos monásticos, fue derogado por Santa Anna hasta el 26 de julio de 1854.¹² “Por consiguiente, la Ley del 6 de noviembre de 1833 estuvo en vigor aproximadamente veinte años”. En cambio, todos los planes y medidas educativos fueron derogados inmediatamente por Ley de julio 31 de 1834. Ocurrió lo mismo con la Ley de diciembre 17 de 1833, basada en las leyes de Indias —la cual determinaba que se proveyera en propiedad los curatos que ejercía el patronato—, así como a la circular de octubre 31 de 1833 —que prohibía que en el púlpito se trataran materias políticas—, todas ellas derogadas por medio de la circular de junio 23 de 1834.

Una vez que fue suprimida la mayor parte de las reformas de 1833, los negocios eclesiásticos continuaron ejercitándose por la administración pública a través de la Secretaría de Justicia, que de tal modo retornó a su diseño funcional primigenio.

¹¹ *Ibidem*.

¹² *Ibidem*.

IV. LAS LEYES DE REFORMA: LA AMPLIACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO

Nuevos tiempos dieron vida a un segundo y redoblado esfuerzo de reforma por el cual el Estado y la Iglesia serían separados. Su pública expresión es un documento trascendental fechado en julio 7 de 1859, titulado *Manifiesto a la nación*; se proclama nítidamente el principio del tránsito hacia el México moderno. El *Manifiesto* representa una exposición sobre la crisis del modo tradicional de administrar, un “modo de ser social administrativo” donde “se conservan los diversos elementos del despotismo, de hipocresía, de inmoralidad y de desorden”.¹³

A partir de entonces, el régimen presidido por Benito Juárez inaugura un nuevo estilo de administrar que se encaminará a suprimir los vicios del pasado y cimentar las bases del gran proyecto reformista, que el *Manifiesto* sintetiza en seis puntos:

1. Perfecta independencia entre el Estado y la Iglesia.
2. Supresión de las corporaciones del sexo masculino, secularizándose a los sacerdotes que hay en ellas.
3. Extinción de las cofradías, archicofradías, hermandades y corporaciones similares.
4. Clausura de los conventos de monjas, conservándose a las que actualmente existen en ellos con los capitales o dotes con los que hayan ingresado, dándoles lo necesario para el mantenimiento del culto.
5. Declarar que han sido y son propiedades de la nación los bienes que hoy administra el clero secular y regular con diversos títulos, así como el excedente que tengan los conventos de monjas, deduciendo el monto de sus dotes, y enajenar dichos bienes, admitiendo en pago de una parte de su valor títulos de la deuda pública y de capitulación de empleos.

¹³ Manifiesto a la Nación, de julio 7 de 1859. *La administración pública en la época de Juárez*, México, Secretaría de la Presidencia, 1974, t. II, pp. 27 y 28.

6. Declarar que los aportes que dan los fieles por la administración de sacramentos y otros servicios eclesiásticos destinados al sostenimiento de sus ministros, como “objeto de convenios libres entre unos y otros, sin que para nada intervenga en ellos la autoridad civil”.

Además del programa reformista, el nuevo gobierno proyectó otras enmiendas sustanciales para la vida del país, comenzando con la educación pública a cargo del Estado —que asume la enseñanza primaria con carácter gratuito— y el establecimiento del Registro Civil. Se pronunció, asimismo, por la eliminación de los pasaportes interestatales y de supresión de las alcabalas, así como los contrarregistros, los peajes y los impuestos que entorpecían el movimiento de las personas y la riqueza. La proclama se declaró a favor de la extinción de la traslación de dominio en fincas rústicas y urbanas. Ocupándose de los problemas del servicio público, aquel documento trascendental propuso la disminución de las pensiones civiles y militares para evitar que las personas con el título de retirados, cesantes, jubilados y viudas, pretendieran vivir a expensas del erario; así como por acortar el número excesivo de empleados del gobierno. Con estas medidas, los reformadores asienten que “así se dejará ver a todo el mundo que sus pensamientos sobre todos los negocios relativos a la política y la administración pública, no se encaminan sino a destruir los errores y abusos que se oponen al bienestar de la nación...”.¹⁴

Los cambios anunciados en 1859 habían sido precedidos por la Ley Juárez de 1855 y la Ley Lerdo del año siguiente. Juárez reivindicó a la administración de justicia, mermada en sus deberes porque la coacción civil en los votos monásticos, la coerción fiscal del Estado en el cobro del diezmo y la concesión parcial de la función jurisdiccional en los estamentos, restaban potestad pública al Estado en ese ramo. La Ley Juárez suprimió esos privilegios eclesiásticos y dio margen para la abolición de otra de las

¹⁴ *Ibidem*, pp. 29-49.

bases de la sociedad corporativa: los fueros estamentales que extendían los cánones religiosos y los reglamentos militares hacia los civiles. Fue de esta forma que el Estado asumió la función judicial en pleno. En efecto, en noviembre 23 de 1855, pocos meses después que Santa Anna anulara la Ley sobre los Votos Monásticos, el nuevo gobierno expidió una disposición por la cual

se suprimen los tribunales especiales, con excepción de los eclesiásticos y militares. Los eclesiásticos cesarán de conocer en los negocios civiles, y continuarán conociendo de los delitos comunes de los individuos de su fuero, mientras se expide una ley que arregle ese punto. Los tribunales militares cesarán también de conocer los negocios civiles, y conocerán tan sólo los delitos puramente militares o mixtos de los individuos sujetos a su fuero.¹⁵

La asunción plena de la función jurisdiccional significó, primero, segregar de las corporaciones de su injerencia en la administración de justicia a personas ajenas a ellos, y segundo, iniciar la supresión de tribunales inherentes a cada cuerpo, existentes en su interés y beneficio. Nótese que el problema radicaba no sólo en que la Iglesia asumiera funciones temporales, sino que lo hacía en sustitución del Estado, sometiendo a su jurisdicción a personas no eclesiásticas, sino fieles, haciéndolos objeto de coerción física.

Todas las disposiciones precedentes eran metas intermedias hacia una finalidad superior, de modo que el proceso iniciado con la supresión de la coacción en los votos monásticos debía progresar con la abolición completa de la célula vital de la vieja sociedad: la corporación clerical. Esto ocurrió en febrero 26 de 1863, cuando por un decreto fueron suprimidas las comunidades religiosas.¹⁶

15 Ley sobre la Administración de Justicia y Orgánica de los Tribunales de la Nación, del Distrito y Territorios, de noviembre 15 de 1855. *ibidem*, t. I, pp. 632-635.

16 En efecto: “quedan extinguidas en toda la república las comunidades de señoras religiosas” y los conventos serán desocupados en un plazo de ocho días.

V. LA SEPARACIÓN DEL ESTADO Y LA IGLESIA

Por decirlo de algún modo, México, determinado desde el año 324 por la prolongación vital de la simbiosis Estado-Iglesia, según lo dispuso y realizó Constantino, había iniciado su desvinculación definitiva.

1. *La administración de la vida personal*

La Reforma, al desatar los lazos estamentales de las corporaciones religiosas y de sus asociaciones anexas (congregaciones, cofradías, archicofradías y hermandades), liberó grandes fuerzas y recursos aptos para reconstituirse en nuevas formas de organización.¹⁷ Esas fuerzas tenían que ser reagrupadas y movilizadas dentro de un nuevo régimen, y al efecto, a la vez que la sociedad civil comenzaba a ser construida, se fue fraguando en el mismo crisol la administración de la vida personal.

Esa administración comprende dos grandes campos: la *administración de la vida física individual* y la *administración de la vida intelectual*. Toca a la primera el desarrollo de la unidad natural de la sociedad: la familia y la población, así como asegurar la reproducción familiar y la progresión demográfica por medio del matrimonio. Tomado como base el dominio de estas materias, el Estado asumió el Registro Civil. Uno de los grandes poderes de

Los recursos de los conventos, no pertenecientes a las religiosas en lo particular pasan al erario, en tanto que los bienes de su uso personal les queda en propiedad, toda vez que se les entregará su dote". Sólo se hizo la excepción con las Hermanas de la Caridad porque no hacían vida en común y estaban "al servicio de la humanidad doliente". Decreto por el cual son Suprimidas las Comunidades Religiosas, del 26 de febrero de 1863. pp. 142-147.

17 Lo dicho se define como *movilización social*, es decir, "el proceso por el cual grandes agrupaciones de antiguos compromisos sociales, económicos y psicológicos se desgastan o rompen, y las personas quedan disponibles para asumir nuevos patrones de comportamiento". Deutsch, Karl, "Social mobilization and political development", *American Political Science Review*, United States, vol. 55, núm. 3. 1961, p. 493.

la sociedad antigua había sido el control de la unión matrimonial, autorizándola o impidiéndola, vigilando y coartando su modo de vida. Este control, que estuvo largo tiempo en manos del clero, cesó por efecto de la Ley del Matrimonio Civil de julio 23 de 1859. De modo que ocurre una reversión de facultades hacia el Estado, pues con la clausura de una forma de ejercicio del poder temporal en manos de la Iglesia, “ha cesado la delegación que el soberano había hecho al clero para que con sólo su intervención en el matrimonio, este contrato surtiera sus efectos civiles”.¹⁸ Del mismo modo, el matrimonio queda definido como “un contrato civil que se contrae lícita y validamente ante la autoridad civil”, por medio del consentimiento de los contrayentes, garantizándose por medio del mismo, que los así unidos contarán con los derechos y prerrogativas de la ley.

El control del matrimonio, usado por el clero en su beneficio, le sirvió para chantajear a la sociedad, diezmar su desarrollo y consolidar la sumisión de la feligresía a la Iglesia. Fue, asimismo, una fuente de vastos ingresos financieros para el clero, motivo de penas y castigos para católicos, y arma poderosa para perpetuar una forma antigua de sociedad. Una vez que el Estado recuperó lo que la Ley definía acertadamente como una concesión temporal, pudo asegurar la forja de un nuevo tipo de sociedad articulada por los fuertes lazos de unidad natural, la familia, que es consecuencia del matrimonio. A partir de entonces, la población podía desarrollarse y con ello crecer las fuerzas productivas del país.

Vinculado con lo anterior, con objeto de hacer más perfecta la independencia del Estado y la Iglesia, se procedió a suprimir otra función temporal de la segunda ejercida como poder civil. En efecto, por medio de la Ley sobre el Estado Civil de las Personas, de julio 28 de 1859, se declaró que “no puede encomendarse a ésta por aquél el registro que había tenido del nacimiento, matrimonio y fallecimiento de las personas, registro cuyos datos eran los únicos que servían para establecer en todas las aplicaciones

¹⁸ Ley del Matrimonio Civil, de julio 23 de 1859, *ibidem*, t. II, pp. 254-258.

prácticas de la vida del estado civil de las personas”. Hasta entonces, como la Iglesia validaba las constancias con las cuales la persona asumía una condición al nacer, matrimoniarse o morir, de esto derivaron efectos disolventes sobre las costumbres de los ciudadanos diezmando a la sociedad civil. De modo que “el más robusto fundamento de la sociedad, la familia legítima, quedaría servilmente subyugada y caprichosamente oprimida por los constantes abusos del clero mexicano...”.¹⁹

2. *La administración de la vida social*

La administración de la vida personal puso las bases del desarrollo de los individuos como base de la sociedad, pero esta misma desarrolló nuevos fundamentos como sustento de la unión social de aquéllos.

Para que la administración de la vida intelectual tuviera una existencia plena, era necesario el desarrollo de un sentido cabal de lo público ubicándose como base de lo social. Era necesario, por principio, que el Estado dejara de sostener una religión única, la católica, y estableciera la libertad educativa como corolario de una más amplia libertad de pensamiento y de conciencia. El Estado, en suma, no podría hacer valer su propia razón, si la sinrazón religiosa guiaba su conducta, toda vez que una sociedad civil en formación debe reconstituir la conciencia histórica de su destino. El cambio fue posible a partir de diciembre 4 de 1861, cuando se expidió la Ley de Libertad de Cultos. La nueva disposición declara que protegerá el ejercicio del culto católico “y de los demás que se establezcan en el país, como la expresión y el efecto de la libertad religiosa”,²⁰ considerada como un derecho natural del hombre que no tiene más límite que los derechos de terceros y las exigencias del orden público. La libertad de cultos, como otras dispo-

¹⁹ *Ibidem*, p. 270.

²⁰ Ley sobre Libertad de Cultos, de diciembre 4 de 1860. *Ibidem*, pp. 314-317.

siciones importantes emanadas de la Reforma, fue una de las fuerzas más poderosas que obraron a favor de la separación entre el Estado y la Iglesia.

En fin, esa misma disposición definió a la Iglesia de un modo completamente diverso al modo como existió hasta entonces, es decir, como una sociedad religiosa formada voluntariamente por hombres que así lo manifiestan directamente o por medio de sus padres o tutores. Paralelamente se decretó que cada Iglesia, de las varias que pueden existir, fijarán libremente las condiciones de admisión y exclusión, nunca forzando lo uno ni lo otro, ni definiendo las faltas internas como delitos civiles. Evocando la supresión de la coacción civil en los votos monásticos, en esa norma se declara que

la autoridad de estas sociedades religiosas y sacerdotes suyos, será pura y absolutamente espiritual, sin coacción alguna de otra clase, ya se ejerce sobre los hombres fieles a las doctrinas, consejos y preceptos de un culto, ya sobre los que habiendo aceptado estas cosas, cambiarán luego de disposición.²¹

Caso contrario, el gobierno concede acción popular para acusar y denunciar a los infractores. Se ratifica indudable e incontrovertiblemente lo establecido por el decreto sobre votos monásticos en el sentido de no coercitividad dentro del orden religioso y eclesiástico, pero se va más allá: el Estado se declara ajeno al culto, no forzando a los fieles, y prohibiendo la coerción física en el ámbito espiritual define claramente la distinción entre delito y pecado. Se subraya que

en el orden civil no hay obligación, penas ni coacción de ninguna especie con respecto a los asuntos, faltas y delitos simplemente religiosos. En consecuencia, no podrá tener lugar, aún precediendo excitativa de alguna iglesia o de sus directores, ningún proce-

21 *Idem.*

dimiento judicial o administrativo por causa de apostasía, cisma, herejía, simonía o cualesquiera otros delitos eclesiásticos.²²

Como no debe quedar duda alguna de que sólo la potestad pública puede hacer uso de la fuerza física y únicamente para asuntos mundanos, se prohibió a la Iglesia o sus directores ejercer actos de la potestad pública so pena de sufrir castigo. Toda vez que la Iglesia deja de ser una ínsula autárquica de poder, pues se suspende el derecho de asilo en los templos, quedando el gobierno autorizado para recurrir a la fuerza para detener a los reos en su interior. Se estrecha la propaganda religiosa al interior de los templos, prohibiéndose los actos fuera de esos recintos sin permiso de la potestad pública.

Los beneficios de la libertad de cultos forman parte de uno de los derechos del hombre más importantes, nacidos de la libertad de pensamiento: la libertad de imprenta, que no es otra cosa que el derecho irrestricto de escribir y expresar el propio pensamiento. En febrero 2 de 1861 se publicó el Decreto sobre la Libertad de Imprenta, por medio del cual se declara como inviolable “la libertad de escribir y publicar en cualquier materia”.²³ Se prohíbe que cualquier ley o autoridad ejerzan previa censura, que exijan fianza a autores o impresores, que coarten la libertad de imprenta, pues no existen más límites que la vida privada, la moral y la paz pública. Igualmente, se declaran plenamente libres la industria tipográfica, las oficinas de imprenta y los sistemas conexos. Pero como contraparte a la libertad de imprenta, se exige responsabilidad a quienes disfrutan de ella, motivo por el cual se demanda la firma del autor, a menos que se trate de publicaciones científicas, artísticas y literarias. Hay una limitación más: la manifestación del pensamiento, sea por medio de la pintura, escultura, litografía u otra forma, queda sujeta a las prevenciones de la Ley, pero no

²² *Ibidem*, p. 314.

²³ Decreto de Gobierno sobre la Libertad de Imprenta, de febrero 2 de 1861. *Ibidem*, pp. 346-347.

habrá censura sobre el teatro, salvo que los autores o traductores queden obligados y responsables de su trabajo.

La Ley de Cultos y el Decreto sobre la Libertad de Imprenta pusieron dos de los grandes cimientos sobre los cuales descansa el México moderno, pues son el fundamento del pensamiento y la conciencia sociales. Faltaba, sin embargo, el rescate de los procesos vitales de la sociedad que aseguran su progresión biológica: la salud pública, uno de los campos que el Estado compartía con el clero desde los primeros días del México independiente. Entre 1859 y 1861, con base en la perfecta separación entre el Estado y la Iglesia, la co-administración de la salud pública quedó cancelada, pasando al primero el control de la *vida*.²⁴ De modo que, por Decreto de febrero 2 de 1861, mediante el cual fueron secularizados los hospitales y establecimientos de beneficencia, cesó toda intervención del clero en esas instituciones, que a la fecha “ha administrado”.²⁵ En adelante, el gobierno se encargó de su cuidado, dirección y mantenimiento en el Distrito Federal, al mismo tiempo que pasaron a su control las fincas, capitales y rentas de estos hospitales y establecimientos. Esta misión se encomendó a la Dirección General de Beneficencia Pública, en tanto que en los estados se atribuyó a sus respectivos gobernadores.

24 Por esa Ley se prohibió el matrimonio entre hombres menores de 14 años y mujeres menores de 12, salvo cuando la naturaleza se anticipe a tales edades. Se impedía igualmente en caso de parentesco de consanguinidad legítima o natural, sea ascendente o descendente, o en línea colateral cuando se tratara de tíos y sobrinos en tercer grado. Igualmente, se prohíbe el matrimonio cuando exista locura incurable. También ocurrieron progresos importantes en lo relativo al divorcio, que era permitido cuando fuera temporal y sujeto a condiciones. No se aprobaba cuando los contrayentes fueran reos del mismo delito y cuando el esposo prostituya a la esposa con su consentimiento; se aprueba, por lo contrario, cuando exista enfermedad contagiosa o demencia en uno o en ambos.

25 Decreto de Gobierno por el que quedan secularizados los hospitales y establecimientos de beneficencia, de febrero 2 de 1861, *op. cit.*, nota 13, pp. 344 y 345.

Antes, en julio 31 de 1859, se había declarado cancelada toda intervención del clero en los cementerios y camposantos.²⁶ Esta disposición, que puso fin al control del clero sobre la *muerte*, constituye una medida plena de dominio sobre cementerios, camposantos, panteones, bóvedas y criptas. La reversión de esta materia fue plena, pues abarcó también las bóvedas situadas en la Catedral y las iglesias, que pasaron a ser inspeccionadas por el gobierno por medio de funcionarios públicos nombrados al efecto. Invocándose disposiciones precedentes, se recuerda la prohibición de enterrar cadáveres en los templos. Los jueces del estado civil quedaron encargados de la inspección de los cementerios y al mismo tiempo fueron facultados para vigilar el funcionamiento de los camposantos establecidos y administrados por los particulares.²⁷

3. *La administración de la vida económica*

Los reformadores también se propusieron llevar a cabo la transformación de las bases económicas de la sociedad, modificando la forma de propiedad en “manos muertas”. En efecto, por

²⁶ Decreto por el que se declara que cesa toda intervención del clero en los cementerios y camposantos, de julio 31 de 1859. *Ibidem*, t. II, pp. 266-268.

²⁷ En la circular de agosto 6 de 1859 Melchor Ocampo refiere los abusos “bárbaros y repugnantes” cometidos en esta materia. Reconoce que es comprensible que el clero rehúse inhumar a quienes mueren fuera de sus cánones o son ajenos a su gremio, pero no lo es que junto al condenado ponga al miserable, negando a los dos la sepultura. El asunto, pues, toca también la asistencia pública, porque las medidas clericales tocan a los menesterosos. Añade que algunos miembros del clero han actuado con avaricia y bárbara frialdad frente a la pobre viuda y el huérfano desvalido, a quienes, imposibilitados de cubrir los derechos de los servicios mortuorios, se les ha contestado diciéndoles: “cómelo”. Atinadamente, el gobierno tiene panteones laicos donde van a parar quienes, por negativa del clero, no tienen más tierra para su sepultura, sea por buenos motivos, sea por “viles pasiones”. Dice Ocampo que tal fue la suerte de Manuel Gómez Pedraza y Valentín Gómez Farías, a quienes el clero negó sepultura, pero con tales establecimientos quedan desagraviados. Circular del Ministerio de Gobernación, recomendando a los gobernadores la ejecución de las Leyes de Reforma, de agosto 6 de 1859. *Ibidem*, pp. 269-272.

medio del Decreto de junio 25 de 1856 se dispuso la desamortización de las fincas rústicas y urbanas que administraban las corporaciones eclesiásticas y civiles. Fue un acto administrativo que aceleró la acumulación originaria del capital, pues vastos recursos quedaron en posibilidad de ser apropiados en forma distinta a como lo estaban. En su *considerando*, inspiración de Miguel Lerdo de Tejada, se dice “que uno de los mayores obstáculos para la prosperidad y engrandecimiento de la nación, es la falta de movimiento o libre circulación de una gran parte de la propiedad raíz, base fundamental de la riqueza pública...”.²⁸

Esa forma de propiedad no era solamente clerical, pues corporaciones civiles también la tenían, así como las municipalidades. Ciertamente los municipios eran propietarios territoriales con bienes raíces aletargados, que la centralización administrativa de la Ley Lerdo puso en actividad, aunque a costa de la autonomía y la autosuficiencia locales. También las comunidades indígenas fueron desposeídas. Sin embargo, la gran propiedad en manos muertas era la eclesiástica, pues el clero detentaba la tercera parte de la riqueza territorial, además de grandes fincas rústicas y urbanas, capitales, rentas de diversas fuentes y el control del crédito y la usura. Era, pues, la gran propiedad en la cual se sustentaría el apetito económico del Estado, tal como lo había advertido José María Luis Mora al estudiar la naturaleza de la propiedad eclesiástica.²⁹ En efecto, sus propuestas fueron llevadas a cabo cuando aquellas corporaciones fueron expropiadas,³⁰ y sus bienes ad-

28 Decreto sobre desamortización de fincas rústicas y urbanas que administran como propietarias las corporaciones civiles y eclesiásticas de la República, de junio 25 de 1856, *ibidem*, pp. 726-731.

29 Mora, José María Luis, “Disertación sobre la naturaleza y aplicación de las rentas y bienes eclesiásticos, y sobre la autoridad a que se hallen sujetos en cuanto a su creación, aumento, subsistencia o supresión”, *Obras sueltas*, París, Librería de Rosa, 1837, t. I, pp. 171-250.

30 Las corporaciones, definidas como comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías, archicofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos y colegios, fueron acompañadas por aquél establecimiento o fundación con duración perpetua o indefinida.

judicados en propiedad a quienes las arrendaban por el valor correspondiente a la renta que pagaban en el momento con un rédito anual del 6%. La medida se encaminó a formar propietarios individuales, motivo por lo cual, en caso de que hubieran varios inquilinos en una finca rústica, se adjudicaría al más antiguo, en tanto que una finca rural se dividiría entre todos los arrendatarios. Finalmente, todos los ingresos de las corporaciones sólo podrían invertirse en empresas agrícolas, industriales o mercantiles, nunca en bienes raíces, intentándose con ello incorporarlas al régimen capitalista de producción en forma de mercancías.

La Ley Lerdo fortaleció el proceso de supresión de las bases de la vieja sociedad corporativa y estamental, tratando de sustituirla con propietarios individuales inherentes a la sociedad civil, no a un mundo corporativo. Las fincas urbanas y rústicas que no estuvieran arrendadas a la fecha de la expedición del Decreto de Desamortización, se adjudicarían al mejor postor en almoneda realizada ante la autoridad local dentro de los tres meses siguientes a partir de la publicación de dicho Decreto. Asimismo, las propiedades podrían subdividirse, autorizándose a los nuevos propietarios a adjudicarlas a favor de otras personas, siempre y cuando no fueran hechas en favor de sus poseedores originales: las corporaciones. En fin, se desautorizó que éstas en adelante pudieran administrar bienes raíces, salvo los edificios dedicados inmediata y directamente al objeto de su instituto, tales como conventos, palacios episcopales y municipales, colegios, hospitales, hospicios, mercados, y casas de beneficencia y corrección.

La desamortización de bienes de las corporaciones fue un progreso importante porque, al crecer las fuerzas productivas con la movilización de la riqueza, toda la sociedad fue convulsionada desde sus raíces. Al crearse nuevas relaciones de producción, por el nacimiento de propietarios individuales y futuros trabajadores, es decir, capitalistas y obreros en ciernes, se dieron los primeros pasos efectivos en el camino de la sociedad capitalista.

Pero la Reforma no avanzó sin resistencias. La antigua sociedad apeló a las armas y se dio inicio a la Guerra de los Tres Años.

De modo que la lucha misma impulsó a los reformadores para radicalizar sus ataques contra los estamentos dominantes y suprimir la fuente de su poder. Junto con otras disposiciones relativas al nacimiento de la sociedad civil —sobre el matrimonio, el Registro Civil, la libertad de cultos, la libertad de imprenta, así como sobre los cementerios y panteones, y los hospitales y establecimientos asistenciales—, fue expedida en julio 12 de 1859 la Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos, dándose con ella el golpe de gracia a la antigua sociedad. El *considerando* de la Ley transparenta su motivo: la Guerra de los Tres Años ha sido promovida por el clero, deseoso de “sustraerse de la dependencia de la autoridad civil”, rechazando incluso los beneficios ofrecidos por el gobierno.³¹

En contraste con el Decreto de Desamortización, propiamente una medida de reversión de la riqueza a la sociedad civil, la Ley de Nacionalización fue un paso más firme hacia el fortalecimiento de una economía moderna, porque, además de ejecutar el procedimiento de expropiación en gran escala, entraron al dominio de la nación todos los bienes del clero secular y regular, fueran inmuebles, derechos o concesiones que estaban administrando a la fecha. De hecho la Ley fue mucho más que un acto económico, pues patentizó sin equívoco la perfecta independencia entre los negocios del Estado y los negocios puramente eclesiásticos. Desde entonces, el gobierno se limitó a proteger el culto público de la religión católica, así como el de cualquier otra.³² Asimismo, dejó de arreglar los cobros a los fieles y de intervenir en los convenios entre aquellos y el clero, permitiendo que éste recibiera compensaciones por sus servicios como cualquier trabajador, pactados

31 La Ley fue firmada por el presidente de la República, Benito Juárez, y rubricada por sus colaboradores: Melchor Ocampo, presidente del gobierno, ministro de Gobernación y encargado del despacho de Relaciones Exteriores, y del de Guerra y Marina; Manuel Ruiz, ministro de Justicia, Negocios Eclesiásticos e Instrucción Pública, y Miguel Lerdo de Tejada, ministro de Hacienda y encargado del despacho de Fomento. Ley de nacionalización de los bienes eclesiásticos, de julio 12 de 1859, *op. cit.*, nota 13, t. II, pp. 241-245.

32 *Ibidem*, p. 242.

libremente; toda vez que se desautorizaron oblaciones en bienes raíces.

Avanzando por el camino abierto por el Decreto de Desamortización, la Ley de Nacionalización suprimió las órdenes religiosas, las cofradías, las archicofradías, las congregaciones y las hermandades, asociadas a las primeras, así como a las catedrales, las parroquias y las iglesias. Quedando expresamente prohibido que se volviera a establecer cualquiera de ellas. Todos sus libros, manuscritos, pinturas, antigüedades y esculturas, que también pasaron al dominio de la nación, fueron usados para formar bibliotecas, museos, liceos y establecimientos públicos, enriqueciendo con ello la cultura de la nación.

Estando los antiguos religiosos en posibilidad de incorporarse a la sociedad civil ejerciendo otra profesión, el gobierno les ofreció 500 pesos de una vez para su sostenimiento temporal, al tiempo que les advirtió a quienes no acataren la disposición en los siguientes 15 días, perderán esta cantidad, y que, de usar hábito y vivir en comunidad, en los posteriores 15 días serán expulsados del país. Se trató de eliminar del todo a la vieja sociedad y evitar que renaciera. Por cuanto a las religiosas, de inmediato se les devolvía su dote, en tanto que los bienes del convento pasaban al erario. Las que decidieran permanecer en el claustro, pues se admitía la opción, también tomarían posesión inmediata de la dote y, en caso de morir intestadas o no tener parientes, la dote se incorporaría también al erario. Tiempo después una medida más radical suprimió también a los conventos de sexo femenino.³³

33 Al día siguiente de la expedición de la Ley de Nacionalización, fue dado a conocer el reglamento para su ejecución puntual. En su *considerando* se declara que con la expropiación de los bienes eclesiásticos se “contribuye eficazmente a la subdivisión de la propiedad territorial”, y con ello, que un motivo más radica en la recomposición de la división de clases sociales. Reglamento para el Cumplimiento de la Ley de Nacionalización, de julio 13 de 1859, *ibidem*, pp. 245-251. La Ley de Nacionalización también fue acompañada por una circular de la Secretaría de Estado y del Despacho de Justicia, donde se explican las razones de la misma, comenzando por la alusión de las insurrecciones del clero en

La Reforma tiene su asiento en la *razón de Estado* y en los deberes tenidos con la nación. Al respecto, Antonio de la Fuente, ministro de Justicia, denunció que inútilmente esperó la buena voluntad del clero, empeñado en conservar sus fueros, inmunidades, prerrogativas y derechos, “que ya ninguna nación culta le tolera”. Con base en los tesoros confiados por los fieles, ha fincado su opresión sobre ellos mismos, y malversándolos, ha traicionado su confianza. De modo que, cuando “el clero, siguiendo las huellas de su Divino Señor, no tenga en sus manos los tesoros de que ha sido tan mal depositario”, será su personificación en la tierra.³⁴ En fin, el Estado ha decidido ya no “obsequiar su voluntad soberana”, respondiendo a la confianza ilimitada de la nación, procurando “afianzar perpetuamente en la República el ejercicio del poder eminente y supremo de la autoridad civil, en todo lo concerniente de la sociedad humana”.³⁵ Dicho de otro modo, el Estado alcanzaba su razón de ser asumiendo plenamente la soberanía, luego de reconocer que a la fecha no lo había hecho.

Esa Ley, que sintetiza el proceso general de la Reforma, constituye asimismo el corolario sobre el papel de Benito Juárez en la separación del Estado y la Iglesia, que es el motivo de este trabajo. Manuel Ruiz, ministro de Justicia, explicó, en su tiempo y para la posteridad, el alcance de esa separación: “...de aquí la necesidad y la conveniencia de independizar absolutamente los negocios espirituales de la Iglesia y los asuntos civiles del Estado”: siendo la Iglesia una asociación perfecta, en nada requiere del au-

1833, 1836, 1842 y 1847, que obedecieron a su afán de perpetuar la opresión del pueblo. Que en 1853 se asoció a su “caudillo” —Santa Anna—, ensangrentando su periodo de gobierno, que también alentó la sangrienta guerra de 1856 y que al año siguiente tomó el poder ante la abdicación de un presidente débil —Comonfort—. El clero ha convencido a ilusos con espíritu fanático, para que defiendan con las armas sus fueros, privilegios e intereses materiales, entendidos como principios religiosos. En fin, que en el confesionario y el púlpito ha engendrado una falsa doctrina del cristianismo. Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos, de julio 12 de 1859, *ibidem*, pp. 245-251.

³⁴ *Ibidem*, pp. 239 y 240.

³⁵ Reyes Heróles, Jesús, *op. cit.*, nota 10, pp. 193-200.

xilio de autoridades extrañas. De modo qué “para nada” requiere la Iglesia del Estado para asuntos espirituales, como tampoco el Estado a la Iglesia para negocios temporales. Con esta separación la autoridad civil ganará independencia en la órbita de sus deberes, no interviniendo ya en la presentación de obispos, en la provisión de prebendas y canonjías, parroquias y sacristías mayores —abdicando en fin, al patronato—, suprimiendo para siempre “ese enlace que tan funestos resultados ha dado a la sociedad”.³⁶

El argumento de Ruiz es transparente: el Estado renuncia al patronato escogiendo la vía de la separación plena. El gobierno puede dedicarse a atender su deber principal, que no es otro que el bienestar social, así como mantener a cada cual en su lugar, igualar la justicia y amparar a todos los habitantes del país. Con la nacionalización de los bienes del clero y con sus medidas anexas, “se logra para la sociedad civil un número mayor de personas útiles que mediante los tiernos vínculos de un amor honesto, formen una virtuosa familia”,³⁷ de todo aquello que antes fue materia humana para nutrir los noviciados que formaban parte de la antigua sociedad. El México moderno había nacido.

Corolario de la Reforma fue la transformación de la Secretaría de Justicia y Negocios Eclesiásticos, la cual cambió sustancialmente su objeto por motivo de la supresión de los segundos.³⁸ A partir de entonces, a la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública se encargó, entre otros deberes, los relativos a la libertad de enseñanza, en tanto que los archivos del extinto ramo de los negocios eclesiásticos pasaron a la Secretaría de Gobernación, tratándose del clero nacional, y a la Secretaría de Relaciones Exteriores, siéndolo de los extranjeros. A través de esta medida, se

³⁶ Circular del Ministerio de Justicia, sobre las razones que motivaron el decreto de nacionalización de los bienes del clero, de julio 12 de 1859, *op. cit.*, nota 13, pp. 237-241.

³⁷ *Idem.*

³⁸ Decreto que declara que pertenece a la Secretaría de Justicia el ramo de Instrucción Pública, de febrero 18 de 1861, Secretaría de la Presidencia, *México a través de los informes presidenciales: la administración pública*, vol. I, p. 405.

desincorporó del todo a las funciones, organizaciones, programas y *policies* eclesiásticas, separándose plenamente el Estado y la Iglesia.

De tal modo que la Iglesia fue expulsada del Estado, revirtiéndose la unión que Constantino se propuso varios siglos atrás, y que en plena modernidad resultaba intolerable. Benito Juárez, y los grandes reformadores que le acompañaron, pudieron ofrecer a México el complemento de su independencia, puesto que el país pudo entonces desprenderse de la sujeción a que estuvo atado, a pesar de que se había liberado de España. Pudo desatar los lazos de dominio de la Iglesia católica, que lo domeñaba social y psíquicamente, y que había enervado su paso hacia la modernidad.

VI. EPÍLOGO

Cualquier desafío al poder eclesiástico acumulado por tantos años supone confrontar resistencias enormes. La Reforma, por cuanto cambio radical, estaría determinada por el grado de oposición del objeto a reformar. Los reformadores, entonces, tuvieron que recurrir a una estrategia revolucionaria basada en el uso del poder del Estado puesto en sus manos, así como a la metodología de expropiación.

Aunque la supresión de la Iglesia como organización formal fue una de las últimas medidas de la Reforma, hecha incluso por no existir otra opción, ello marca la radicalidad extrema del cambio, y sus límites últimos. Concebida originalmente como una asociación voluntaria, la Iglesia hubo de extinguirse del todo hacia el final. Con su cesación vino el fin de sus corporaciones y anexos, porque no había otro modo de recomponer la sociedad, sino arrancando a las corporaciones de sus raíces. La antigua sociedad hacía vivir a la Iglesia y vivía de la Iglesia. Formalmente desaparecidas, los seres humanos pudieron agruparse de un modo diverso, voluntario y moderno. El Estado, por su parte, asumió del todo la *estatalidad*, extinguió los cuerpos *paraestatales* y desconoció la primacía *supraestatal*.

Así nació la sociedad civil. Habida cuenta de que el cambio brotó desde el poder del Estado, “desde arriba”, la sociedad civil dispone de sus propios mecanismos sociales y demográficos para prosperar, controlando tanto la vida y su reproducción, como la *muerte*, y el Registro Civil que determina el estado de las personas. Fue de tal modo que el matrimonio se convierte en un contrato civil y el Registro Civil en un deber del Estado. El ser humano es liberado de las corporaciones, liberando su pensamiento y su conciencia al decretarse la libertad de imprenta y la tolerancia de cultos. Se liberan también su fuerza productiva, su capacidad emprendedora y sus posibilidades de convertirse en propietario. México se *publiciza*: deberes de antaño “privatizados” (concesionados a la Iglesia),³⁹ son asumidos por el Estado. En efecto, el gobierno organiza y administra la educación, la salud y la salubridad. En fin, la justicia se hace pública al prohibirse que tribunales especiales del clero y la milicia juzguen a los particulares.

Juárez dio a México su independencia plena al liberarlo de un poder temporal abrumador, que mantenía a los mexicanos del siglo XIX atados a corporaciones particularistas que impedían su configuración pública como ciudadanos. Que les obligaba a pensar y sentir de un sólo y mismo modo, limitando sus facultades intelectuales y su fuerza emocional. Que certificaba su nacimiento, su unión conyugal y su muerte, y le daba o negaba la sepultura por estar o no en la Iglesia única. La Iglesia católica, en contraste con Bizancio, no era una organización de Estado con funciones públicas delegadas y controladas, sino una potestad superpuesta a un Estado avasallado a su servicio como agente fiscal, como carcelero y hasta como torturador. Una Iglesia que había alcanzado la plenitud de Estado *premoderno*, dotado de autoridad tem-

39 Originalmente la voz “publicisación” es utilizada para referir el hecho por el cual las empresas privadas pueden transformarse en empresas públicas, a través de actos de coordinación de la administración pública (adquisición de acciones) o de actos de autoridad del Estado. Sin embargo, sirve para observar como se *publiciza* lo privado. Ruiz Massieu, José Francisco, *La empresa pública*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1980, p. 237.

poral a costa de la autoridad civil, que además del funcionariado público tenía su propia burocracia clerical para el desempeño de sus ritos espirituales, así como de la gestión de sus vastas propiedades. Una burocracia desnacionalizada y dependiente de Roma, obediente y disciplina al papa, soberano extranjero que entonces no sólo dirigía los Estados papeles de Italia, sino cogobernaba muchos Estados nacionales, como México. Un papado transnacional omnipotente que personifica la ausencia de una soberanía plena del Estado mexicano.

En fin, la Iglesia era el enorme y costoso fardo que mantuvo a México sumido en la sociedad colonial, hasta que Benito Juárez la puso en su lugar: fuera del Estado.

VII. BIBLIOGRAFÍA

- BONNIN, C. J., *Principes d'administration publique, por servir a l'études des lois administratives, et considérations sur l'importance et la nécessité d'un code administratif, suivies du project de ce code. Obvrage utile aux préfets, sous-préfets, maires et adjoints, aux membres des conseils généraux de départements, de préfectures, d'arrondissemenns, communaux et municipaux*, 2a. ed., París, chez Clement Frères, Libraires, 1809.
- DEUTSCH, Karl, "Social Mobilization and Political Development", *American Political Science Review*, United States, vol. 55, núm. 31, 1961.
- "El secretario de Estado y del despacho instruido. Su origen en España, sus funciones, ejercicio, máximas y manejos". ESCUDERO, José Antonio, *Los secretarios de Estado y del despacho*, Madrid, Instituto de Estudios Administrativos, 4 ts., 1976.
- GARCÍA-PELAYO, Manuel, *La razón de Estado y otros escritos*, Caracas, Universidad Central de Venezuela, 1973.
- HINTZE, Otto, "Esencia y trasformación del Estado moderno", *Historia de las formas políticas*, *Revista de Occidente*, Madrid, 1968.

Manifiesto a la nación, de julio 7 de 1859. *La administración pública en la época de Juárez*, México, Secretaría de la Presidencia, 3 ts., 1974.

MARX, Carlos, “La cuestión judía”, MARX, Carlos y RUGE, Arnold, *Los anales franco-alemanes*, Barcelona, Editorial Martínez-Roca, 1973.

MORA, José María Luis, “Disertación sobre la naturaleza y aplicación de las rentas y bienes eclesiásticos, y sobre la autoridad a que se hallen sujetos en cuanto a su creación, aumento, subsistencia o supresión”, *Obras sueltas*, París, Librería de Rosa, 2 ts., 1837.

———, *Revista política de las diversas administraciones que la República mexicana ha tenido hasta 1837. Obras completas*, México, Porrúa. 1963.

REYES HEROLES, Jesús, *El liberalismo mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1974.

RUIZ MASSIEU, José Francisco, *La empresa pública*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1980.

Disposiciones jurídicas

Circular del Ministerio de Gobernación, recomendando a los gobernadores la ejecución de las leyes de Reforma, de agosto 6 de 1859.

Circular del Ministerio de Justicia, sobre las razones que motivaron el Decreto de Nacionalización de los Bienes del Clero de julio 12 de 1859.

Decreto de establecimiento de los Ministerios, del 8 de noviembre de 1821, México, Archivo General de la Nación. MS, Fondo Gobernación, s/s, caja 8/2, exp. 13.

Decreto sobre Desamortización de Fincas Rústicas y Urbanas que Administren como Propietarias las Corporaciones Civiles y Eclesiásticas de la República, de junio 25 de 1856.

Decreto por el que se declara que cesa toda intervención del clero en los cementerios y camposantos, de julio 31 de 1859.

Decreto de Gobierno sobre la libertad de imprenta, de febrero 2 de 1861.

Decreto de Gobierno, por el que quedan secularizados los hospitales y establecimientos de beneficencia, de febrero 2 de 1861.

Decreto que declara que pertenece a la Secretaría de Justicia el ramo de Instrucción Pública, de febrero 18 de 1861. Secretaría de la Presidencia, *México a través de los informes presidenciales: la administración pública*.

Decreto por el cual son suprimidas las comunidades religiosas, del 26 de febrero de 1863.

Ley sobre la Administración de Justicia y Orgánica de los Tribunales de la Nación, del Distrito y Territorios, de noviembre 15 de 1855.

Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos, de julio 12 de 1859.

Ley del Matrimonio Civil, de julio 23 de 1859.

Ley sobre Libertad de Cultos, de diciembre 4 de 1860.

Reglamento para el Cumplimiento de la Ley de Nacionalización, de julio 13 de 1859.