

MARCO JURÍDICO

Texto original de la Constitución de 1917

Corresponde a los Poderes Federales ejercer, en materia de culto religioso y disciplina externa, la intervención que designen las leyes. Las demás autoridades obrarán como auxiliares de la Federación.

El Congreso no puede dictar leyes estableciendo o prohibiendo religión cualquiera.

El matrimonio es un contrato civil. Éste y los demás actos del estado civil de las personas, son de la exclusiva competencia de los funcionarios y autoridades del orden civil, en los términos prevenidos por las leyes, y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyan.

La simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, sujeta al que la hace, en caso de que faltare a ella, a las penas que con tal motivo establece la ley.

La ley no reconoce personalidad alguna a las agrupaciones religiosas denominadas iglesias.

Los ministros de los cultos serán considerados como personas que ejercen una profesión y estarán directamente sujetos a las leyes que sobre la materia se dicten.

Las Legislaturas de los Estados únicamente tendrán facultad de determinar, según las necesidades locales, el número máximo de ministros de los cultos.

Para ejercer en México el ministerio de cualquier culto, se necesita ser mexicano por nacimiento.

Los ministros de los cultos nunca podrán, en reunión pública o privada constituida en junta, ni en actos del culto o de propaganda religiosa, hacer crítica de las leyes fundamentales del país, de las autoridades en particular, o en general del Gobierno; no tendrán voto activo ni pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos.

Para dedicar al culto nuevos locales abiertos al público, se necesita permiso de la Secretaría de Gobernación, oyendo previamente al Gobierno del Estado. Debe haber en todo templo un encargado de él, responsable, ante la autoridad del cumplimiento de las leyes sobre disciplina religiosa en dicho templo, y de los objetos pertenecientes al culto.

El encargado de cada templo, en unión de diez vecinos más, avisará desde luego a la autoridad municipal quién es la persona que está a cargo del referido templo. Todo cambio se avisará por el ministro que cese, acompañado del entrante y diez vecinos más. La autoridad municipal, bajo pena de destitución y multa hasta de mil pesos por cada caso, cuidará del cumplimiento de esta disposición; bajo la misma pena llevará un libro de registro de los templos, y otro de los encargados. De todo permiso para abrir al público un nuevo templo, o del relativo a cambio de un encargado, la autoridad municipal dará noticia a la Secretaría de Gobernación, por conducto del Gobernador del Estado. En el interior de los templos podrán recaudarse donativos en objetos muebles.

Por ningún motivo se revalidará, otorgará dispensa o se determinará cualquier otro trámite que tenga por fin dar validez, en los cursos oficiales, a estudios hechos en los establecimientos destinados a la enseñanza profesional de los ministros de los cultos. La autoridad que infrinja esta disposición será penalmente responsable, y la dispensa o trámite referido será nulo y traerá consigo la nulidad del título profesional para cuya obtención haya sido parte la infracción de este precepto.

Las publicaciones periódicas de carácter confesional, ya sea por su programa, por su título o simplemente por sus tendencias ordinarias, no podrán comentar asuntos políticos nacionales ni informar sobre actos de

las autoridades del país, o de particulares, que se relacionen directamente con el funcionamiento de las instituciones públicas.

Queda estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o indicación cualquiera que la relacione con alguna confesión religiosa. No podrán celebrarse en los templos reuniones de carácter político.

No podrá heredar por sí ni por interpósita persona, ni recibir, por ningún título, un ministro de cualquier culto, un "inmueble" ocupado por cualquiera asociación de propaganda religiosa o de fines religiosos o de beneficencia. Los ministros de los cultos tienen incapacidad legal para ser herederos, por testamento, de los ministros del mismo culto o de un particular con quien no tengan parentesco dentro del cuarto grado.

Los bienes muebles o inmuebles del clero o de asociaciones religiosas, se regirán, para su adquisición, por particulares, conforme al artículo 27 de esta Constitución.

Los procesos por infracción a las anteriores bases nunca serán vistos en jurado.

Reformas o adiciones al artículo

Este precepto no ha sido reformado desde la entrada en vigor de la Constitución de 1917.

Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes

- Ley sobre Delitos contra la Federación en Materia de Culto Religioso y Disciplina Externa, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de julio de 1926.
- Ley Reglamentaria del artículo 130 de la Constitución Federal, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de enero de 1927.

- Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de mayo de 1928.
- Ley Reglamentaria del Séptimo Párrafo del artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de diciembre de 1931.
- Ley General de Bienes Nacionales, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de enero de 1982.

Comentario jurídico

La supremacía del Estado sobre las iglesias. Orígenes y desarrollo en la tradición jurídica mexicana*

Mtra. Ma. del Refugio González**

Introducción

Los estudiosos de nuestro derecho constitucional consideran que la supremacía del Estado sobre las iglesias, plasmada en el artículo 130 de nuestra Carta Magna, constituye una decisión jurídico-política fundamental. Esto quiere decir que al lado de la división de poderes, el sistema representativo, el juicio de amparo, los derechos humanos, la soberanía y el sistema federal, la supremacía del Estado sobre las iglesias es uno de los principios nucleares sobre los que se constituye nuestro sistema jurídico. Este principio ha sido desde 1917 motivo de encendidas polémicas; interesa, pues, conocer sus orígenes y desarrollo.

* Resumen del ensayo titulado: "El Real Patronato, la separación del Estado y la Iglesia y la supremacía del Estado sobre las iglesias".

** Licenciada en Derecho y Maestra en Historia por la UNAM; especialista en Historia del Derecho por la Universidad Complutense de Madrid. Investigadora de tiempo completo desde 1975 en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM e investigadora nacional desde 1985.

Para explicar la naturaleza del negocio jurídico que se establecía entre el rey y los mineros en la explotación de las minas en la Nueva España, un jurista criollo del siglo XVIII dijo que se trataba de una relación jurídica “de su propia y singular naturaleza” que no se parecía a ninguna otra. Esto puede aplicarse —creo— al tratar de explicar la forma en que se han desarrollado desde 1521 las relaciones entre la Iglesia católica y el Estado español, primero, y mexicano, después, en lo que hoy es nuestro país. “De su propia y singular naturaleza” fueron las relaciones entre el Rey, el Papa, el clero secular y las órdenes religiosas a lo largo de la época colonial; “de su propia y singular naturaleza” fueron los conflictos decimonónicos por separar las potestades civil y eclesiástica; “de su propia y singular naturaleza” es el contenido del artículo 130 de nuestra Constitución.

Desde muchos puntos de vista, la Constitución de 1917 representa una síntesis de las corrientes históricas que en lo social, lo económico y lo político, se enfrentaron desde 1521: una moderna, o mejor dicho que apuntaba a la modernidad, que venía de la península y otra arcaica que era la aborígen. El enfrentamiento constante entre ambas y la forma en que se ha ido resolviendo y plasmando en las instituciones marcan las líneas fundamentales de nuestro desarrollo como país. Algunos de los artículos de la Carta Magna muestran de manera clara los resultados de la relación permanente de dos sociedades: la de la antigua república de indios y la de los españoles. Todo ello en el seno de una entidad histórica que, tanto en lo espiritual como en lo temporal, fue conformando patrones “de su propia y singular naturaleza”.

En muchos de los artículos de la Constitución, pero especialmente en el 27 y el 130, el constituyente recogió la experiencia secular que se fue acumulando respecto de dos asuntos capitales: la tenencia de la tierra y las relaciones entre el poder temporal y el espiritual. Ambos textos se hallan notablemente vinculados a los principios rectores de la estructura del virreinato de la Nueva España y a la peculiar forma en que se fueron desarrollando, tanto el señorío del rey sobre todo el territorio y el reconocimiento de la capacidad jurídica del indio y de sus formas seculares de tenencia de la tierra, como el mandato apostólico de la evangelización y su contrapartida, el Real Patronato. Las instituciones de ellos derivadas pudieron sobrevivir a los intentos modernizadores de los liberales

decimonónicos y quedaron plasmadas en la Constitución de 1917, pero ya sin aludir a sus orígenes. En este cuerpo jurídico, el lugar privilegiado que había tenido el rey de España fue ocupado por la nación y por su representante más conspicuo, la federación.

El artículo 27 de la Constitución ha sufrido entre 1917 y 1991 múltiples reformas, las cuales —según los teóricos del derecho constitucional— no han alterado el espíritu del constituyente. Por su parte, el artículo 130 no ha sido objeto de ninguna modificación, aunque las relaciones entre las iglesias y el Estado se han transformado de manera sustancial en este periodo. Tanto las múltiples reformas como la no reforma quizá signifiquen lo mismo: la permanencia de la sociedad dual y el deseo de los órganos del Estado mexicano de no modificar los principios capitales de la Carta Magna, en tanto no desaparezcan del todo las peculiaridades que le vienen dadas desde sus orígenes.

El momento de la transformación definitiva del México dual parece cada vez más cercano. Hoy, buena parte de las decisiones políticas fundamentales plasmadas en la Constitución y en las instituciones derivadas de ella se encuentran en revisión por haberse agotado los modelos político y económico que generaron. Conviene, pues, ahora, recordar las líneas fundamentales de su evolución para ver en qué medida pueden servir para encontrar soluciones afines a nuestra tradición jurídica.

El Real Patronato

Como muchas otras instituciones implantadas en las Indias, la del patronato es de origen medieval. Desde muy antiguo, en la Europa cristiana quien fundaba una iglesia con su propio peculio, adquiría el derecho de presentar al obispo ministros idóneos para ejercer el culto en ella. Si el fundador era el rey, el patronato se consideraba o designaba, real.

El patronato real sobre la Iglesia de las Indias procede, según algunos autores, de la bula de donación otorgada por Alejandro VI en beneficio de los reyes católicos. Otros, encuentran su origen en la bula *Universalis Ecclesiae*, llamada también de Patronato, de 1508. Aunque en esta última ya se encontraban más claramente especificados los derechos del pa-

trono, que era el rey, es cierto que ya en la bula *Intercetera* de 5 de mayo de 1493 quedaba claro que el rey recibía un mandato apostólico que le permitió ocuparse de diversos asuntos de la Iglesia indiana.

Los derechos establecidos en la bula *Universalis Ecclesiae* al patrono eran: *a)* dar su consentimiento para la construcción de alguna iglesia grande; *b)* presentar personas aptas para todos los beneficios, mayores y menores, religiosos y seculares; *c)* presentar los beneficios consistoriales de un año de vacancia; *d)* designar ordinario si antes de diez días de realizada la presentación no se hacía la institución canónica.

En 1519 León X le concedió a Carlos V la facultad de señalar los límites de la diócesis de Puebla; este mismo año se estableció que la legislación canónica necesitaba del pase regio para ser aplicada en las Indias, el cual era otorgado por el Consejo de Castilla y desde 1524 por el de las Indias. Esta facultad daba un amplio poder de decisión al rey para permitir o impedir la circulación de esa legislación.

A lo largo de la época colonial, aunque el gobierno estaba dividido en temporal y espiritual para su ejercicio, no había separación o enfrentamiento entre el Rey y el Papa. Las diferencias eran políticas, pero ambos luchaban por extender la fe. La separación del gobierno temporal y el gobierno espiritual se halla establecida en el Nuevo Testamento y se condensa en la frase de Cristo: "Al César lo que es del César y a Dios lo que es de Dios". Ahí también se postula que el hombre debe obedecer a Dios y no a los hombres.

Los conflictos para delimitar el alcance de ambas potestades se han visto influidos por el grado de identificación entre los objetivos del poder público y los de la Iglesia, en cada sociedad dada. La cristianización del imperio romano después de Constantino fue llevando a una identidad de miras entre ambas instituciones y a la aceptación paulatina de la superioridad del poder del Papa sobre el de los gobernantes. La restauración del mundo occidental se hizo bajo este principio. En el siglo XVI, que es el de la conquista y colonización de los territorios americanos, el Papa había visto disminuir su influencia por la reforma protestante y la anglicana. Para entonces quedaban pocos príncipes cristianos que obedecieran fielmente al jefe de la cristiandad: los de España y los de Portugal, entre ellos.

El cambio de dinastía en el trono español llevó a que se produjeran importantes modificaciones en el terreno de las relaciones entre la Iglesia y el Estado. De hecho, el origen remoto de la reforma liberal se encuentra en la política de los reyes Borbones frente a la Iglesia católica. Aunque en España, y por ende en sus colonias, esta política no llevaba implícita ni la separación tajante de competencias entre la Iglesia y el Estado, ni la libertad de cultos. La política del regalismo, incluso proyectada hasta sus últimas consecuencias, no fue atea ni buscaba inmiscuirse en los dogmas de la Iglesia, simplemente hacía derivar las facultades del Estado, o más concretamente las del rey, frente a la Iglesia, de la naturaleza del mandato regio. De modo tal que el patronato recibido por el Rey de parte del Papa —vicario de Cristo— se convertía en una delegación vicarial considerada como una regalía mayestática. En pocas palabras, era el Rey y no el Papa quien tenía la delegación apostólica que le permitía actuar como vicario de Cristo. Esto era admitido por el clero indiano.

Al postular que la Iglesia y el Estado son sociedades perfectas, distintas, pero estrechamente vinculadas, se admitía que debían colaborar juntas en todos aquellos asuntos en los que una y otra vez se mezclaban o interrelacionaban. Esto no obligaba a la separación de los negocios temporales o espirituales, sino al reconocimiento de hallarse de tal manera imbricados, que debían caminar juntos, pero bajo el impulso y decisión del Rey, salvo en las cuestiones derivadas del dogma religioso. En la primera parte de este enunciado se halla precisamente el asunto contencioso. La Iglesia, en general, admitió o toleró esta actitud aunque no estuviera del todo de acuerdo con ella ya que era lo suficientemente heterogénea como para contemplar frente a muchas situaciones varias posibilidades. Lo que no se admitía cabalmente en Roma parecía bastante tolerable o incluso conveniente en la Nueva España, en cuyo territorio era el Rey quien repartía los beneficios eclesiásticos, ampliaba o reducía el número de conventos, admitía o expulsaba órdenes religiosas, etcétera. La Iglesia novohispana no era monolítica ni uniforme, en su seno se albergaban distintas posiciones, desde las más regalistas hasta algunas contrarias a esta tendencia. El clero regalista comenzó a replantearse su posición al tiempo que desde la metrópoli empezaron a llegar reales cédulas en contra del privilegio de la inmunidad personal eclesiástica. Al comenzar a aplicarse las primeras disposiciones que obligaban a la desamortización de bienes secundarios de la Iglesia novohispana e indiana

en general, ya no parecía tan pertinente la estrecha colaboración. Estos hechos marcan el inicio de la ruptura, la cual en el México del siglo XIX culminó en los procesos de nacionalización y desamortización de los bienes eclesiásticos.

La separación del Estado y la Iglesia

Antes se dijo que la separación del gobierno temporal y el espiritual está consagrada en el Evangelio. Sin embargo, la separación de ambas potestades entendida a la luz de los principios liberales fue expresamente condenada por Pío IX en la alocución *Acerbissimum*, de 27 de septiembre de 1852. En los largos años de su pontificado, este Papa fue condenando uno a uno los principios del racionalismo, primero, y los del liberalismo, después. En 1864 condenó todos los "errores modernos" en el *Syllabus*, publicado con la bula *Quanta cura*. Sobra decir que condenó también el materialismo, el comunismo y el socialismo. Su sucesor, León XIII, condenó por su parte la doctrina del pacto social arguyendo que el origen del poder público debía "buscarse en Dios mismo y no en la muchedumbre". En términos generales puede afirmarse que la modernización de las instituciones en el seno de los estados nacionales decimonónicos se llevó al cabo no sólo sin el concurso de la Iglesia sino incluso con su condena expresa.

Cuando en 1808 el cabildo de la ciudad de México reivindicó la soberanía para "el Reyno, y las clases que lo forman", mientras durara el cautiverio de Fernando VII, abrió la puerta para que llegara a negarse a los reyes castellanos el derecho a gobernar América que habían obtenido del Papa Alejandro VI. Por ello fueron condenados los insurgentes y todos los que reivindicaron la soberanía para la nación, el reino o el pueblo. Poco a poco los conflictos entre las potestades civil y eclesiástica se fueron sucediendo cada vez con mayor frecuencia y encono.

La independencia política de España implicaba la desarticulación de una forma de gobierno y la constitución de una nueva. Pero esto sólo podía lograrse encontrando un espacio frente a la única institución que había sobrevivido a la independencia con fuerza política y económica: la Iglesia. El clero se había unido a la lucha independentista en el entendido, compartido por muchos, de que el nuevo Estado respetaría sus

privilegios y sería católico. Durante trescientos años las cosas habían ido así, y no se veía la razón para modificarlas.

No fue ese el camino que se siguió y, por el contrario, a la larga, triunfaron los que, amparados en las ideas de la ilustración y el racionalismo y después del liberalismo, postulaban las ideas del pacto social, la tolerancia religiosa, la educación laica e incluso la supremacía del poder civil sobre el eclesiástico. El Estado mexicano que habría de conformarse a partir de 1821 necesitó, para constituirse, separar la esfera de las competencias civil y eclesiástica, asumiendo de hecho la supremacía de la primera sobre la segunda. Con ello rompía de cuajo con una parte de la tradición heredada, conservando la también tradicional injerencia del poder público en los asuntos temporales de la Iglesia.

La reivindicación del Patronato. Entre 1812 y 1865 sólo un texto constitucional —el de 1857— no consigna entre las facultades del Ejecutivo o del Congreso las de ejercer el patronato y celebrar concordatos con la Santa Sede. En alguna forma, esto significaba la continuación de la política regalista, ya que tanto los liberales como los conservadores en su mayoría eran católicos, y unos y otros se sentían con derecho a ejercer las facultades que había tenido el rey de España para inmiscuirse en la organización de la Iglesia del otrora virreinato de la Nueva España. Al pretender sustituir al rey de España en el ejercicio del patronato, los gobernantes mexicanos querían intervenir en los asuntos de la Iglesia mexicana, buscando mantener una relación que en el caso concreto mexicano resultó históricamente irrepetible. El patronato se había otorgado a ciertos reyes para la expansión del cristianismo. Las tierras descubiertas, y poco después conquistadas, fueron consideradas tierras de misión, como fue considerado con este mismo carácter, el territorio asiático que se fue incorporando a la Corona de Castilla. Tres siglos después, todo el panorama político y religioso había cambiado.

Ya no había tierras por descubrir, la Iglesia católica había asumido una actitud defensiva frente a las naciones que al independizarse rompían la hegemonía española de América. España era uno de los baluartes del catolicismo, por su territorio no habían pasado ni el anglicanismo, ni el protestantismo, ni la Revolución Francesa, ni su derivado: el clero de Estado. La Santa Sede no podía ver con buenos ojos la independencia

de México. Tampoco podía admitir que unos insurrectos ejercieran el patronato. A partir de 1836, con el reconocimiento de la independencia y un gobierno conservador en funciones, empezó a cambiar el panorama, pero no por mucho tiempo. Para 1856 las relaciones entre la Santa Sede y la República Mexicana comenzaron a enfriarse y poco después, el 15 de marzo de 1857, el arzobispo de México, Lázaro de la Garza, declaró que los católicos no podían jurar la Constitución que había sido decretada en el “nombre de Dios y con la autoridad del pueblo mexicano”.

Cabe señalar que no a todos los gobernantes americanos les fue negado el ejercicio del patronato. El propio Pío IX concedió el año de 1874 el goce de este derecho al Presidente de la República del Perú, en virtud de que los peruanos habían “sabido conservar esmeradamente” el don de la “verdad católica”, desde que les había sido anunciada por los predicadores del Evangelio. El pontífice decía que

[. . .] Nos hemos resuelto, después de haber tomado el consejo de algunos Cardenales de la Iglesia Romana, conceder, como de hecho nos concedemos, por nuestra autoridad Apostólica, al Presidente de la República del Perú y a sus sucesores *pro tempore*, el goce, en el territorio de la República, el derecho de patronato de que gozaban, por gracia de la Sede Apostólica, los Reyes Católicos de España, antes que el Perú estuviese separado de su dominación.

Como dato curioso podría agregarse que esto sucedió al año siguiente de que en la Constitución mexicana de 1857 fueron incorporados los principios fundamentales de las Leyes de Reforma, entre ellos, el de la separación de la Iglesia y el Estado.

Separación de la Iglesia y el Estado. El regalismo borbónico aplicado al territorio novohispano había preparado el terreno para la acción de los liberales en México, sobre todo en la cuestión relativa a las relaciones de la Iglesia y el Estado. Los mexicanos de la “última Nueva España” estaban acostumbrados a que el poder público se inmiscuyera en los asuntos del clero, sin que esto afectara sus creencias religiosas. Poco antes de la independencia, en 1812, el experimento político de la elaboración de la Constitución de Cádiz, en el que participaron numerosos religiosos,

parecía mostrar que se podían conciliar los principios liberales y los de la Iglesia.

No fue así, ni en España ni en América y la consumación de la independencia sería el punto de partida de una larga lucha en la que habría de debatirse la naturaleza del Estado surgido en el año de 1821 y su relación con la Iglesia. Poco a poco quedaría claro que sobre la base de las doctrinas regalistas el nuevo Estado no podía funcionar, y se tuvo que transitar hacia la separación de la Iglesia y el Estado. Muchas de las medidas regalistas eran “liberales”, pero en el caso de la reforma emprendida por los liberales, lo que se modificaba sustancialmente eran los términos de la relación entre el Estado y la Iglesia. De la tolerancia religiosa se pasó a la libertad de culto y de la secularización de bienes de temporalidades a la nacionalización de los bienes eclesiásticos.

Ya se había dicho que la única institución que se vio fortalecida con la independencia fue la Iglesia, esto es fácil de explicar porque la emancipación política implicaba la desaparición de una forma de organización estatal. De esta manera, el Estado mexicano que comenzó a constituirse en 1821 para su supervivencia, hubo de doblegar política y económicamente a la única gran fuerza que se le oponía. En su territorio no podía haber dos “soberanías” y no podía ser compartido el ejercicio legítimo de la violencia.

Los cambios operados a lo largo del siglo XIX en la doctrina católica, sobre las relaciones entre la Iglesia universal y los nacientes estados nacionales, llevaron a que la cuestión de sus respectivas competencias se planteara como una lucha entre dos soberanías. Los estados reclamaban para sí la unidad del poder y con esto lo que querían decir era que no podían existir facultades “autoritativas” independientes que ejercieran competencias soberanas autónomas sobre las que ningún órgano estatal pudiera disponer. La Iglesia, por su parte, en el pontificado de Pío IX condenó en 1864 en el Sílabo la supremacía del poder civil y la de la ley civil sobre la eclesiástica. El Concilio Vaticano I (1869-1870), convocado en tiempos del mismo pontífice, reivindicó para la Santa Sede la libertad de comunicarse con todos los fieles sin necesidad de *placet* o *exequatur* de los órganos del gobierno nacional. León XIII, por su parte, recordó a los cristianos a través de la encíclica *Diuturnum illud*, de 29 de junio de

1881, que en caso de contradicción entre el derecho divino y el natural y el positivo de cada país, el cristiano estaba obligado a obedecer los primeros.

En este orden de ideas, la reforma liberal en México se hizo de manera unilateral partiendo de la base de la supremacía del poder civil sobre el eclesiástico, pero reconociéndole personalidad jurídica a la Iglesia. El vehículo para lograrlo fueron las llamadas Leyes de Reforma, expedidas entre 1855 y 1862, esto es, poco antes de que fueran publicados la encíclica *Quanta Cura* y el *Syllabus*. Cabe insistir en que la injerencia del poder civil sobre el eclesiástico; la desamortización de bienes de la Iglesia; el *placet* para aplicar la legislación pontificia en América; la enseñanza por parte del Estado y muchas otras medidas que se llevaron a sus últimas consecuencias en la legislación de la Reforma, tienen su origen en el patronato y el vicariato indiano y el regalismo borbónico. La constante del siglo XIX fue la secularización y tanto los liberales como los conservadores trataron de mantener la injerencia de la autoridad civil en asuntos eclesiásticos. A ello coadyuvó el no reconocimiento de la independencia ni por el rey ni por el papado, hasta 1836. Entre ese año y la expedición de las Leyes de Reforma sólo se interrumpió la tendencia secularizadora entre 1836 y 1847, y entre 1853 y 1854.

Dentro de la multitud de leyes, decretos y disposiciones de diverso tipo, que fueron dictadas después del triunfo de la Revolución de Ayutla para lograr la reforma de las estructuras coloniales, sobresalen algunas que se centran en la cuestión relativa a las características de la Iglesia en el seno de la sociedad planeada. Entre ellas merece destacarse la Constitución de 1857, la cual condensaba los afanes liberales, pero en su manifestación moderada.

En el año de 1873, durante la presidencia de Lerdo de Tejada, se elevaron a rango constitucional los principios reformistas sostenidos por los liberales puros: la separación de la Iglesia y el Estado; el reconocimiento de que el matrimonio era un contrato civil regulado, al igual que los demás actos del estado civil de las personas, por el Estado, y la prohibición de que las corporaciones civiles y eclesiásticas tuvieran más bienes que los que señalaba la propia Constitución de 1857, en su artículo 27.

Las Leyes de Reforma son de dos tipos: *a)* políticas, para afirmar la supremacía que haría posible la constitución del nuevo Estado y *b)* de separación, propiamente dicha, en las que se deslindaron las competencias civil y eclesiástica. En el primer rubro se encuentran la Ley de desamortización de fincas rústicas y urbanas de las corporaciones civiles y religiosas de 1856, y la de nacionalización de bienes eclesiásticos de 1859. En el segundo estarían la Ley Juárez de 1855, que suprimía los tribunales especiales de diversas corporaciones y los fueros eclesiástico y militar; las leyes del Matrimonio Civil, del Registro Civil y de Secularización de Cementerios, todas de 1859 y la Ley sobre Libertad de Cultos de 1860.

Tras la Guerra de Reforma, al regresar el gobierno a la capital de la República, fueron dictados los decretos que redondeaban la obra reformista en su aspecto de las relaciones Iglesia-Estado: secularización de los hospitales y establecimientos de beneficencia, en 1861, y extinción de las comunidades religiosas, salvo la de las llamadas Hermanas de la Caridad, en 1863.

Asentado en la capital de la República, el gobierno tuvo que hacer frente a la intervención francesa y a la victoria conservadora que hizo posible el establecimiento del Segundo Imperio. Tras el fusilamiento de Maximiliano, los gobiernos republicanos que habían logrado derrotar políticamente a la Iglesia centraron su interés en consolidar la modificación de las estructuras económicas, lo cual no hubiera sido posible sin la desamortización de los bienes de las corporaciones civiles y religiosas.

La separación durante el porfirismo. El hecho de haber elevado a nivel constitucional los postulados básicos de las Leyes de Reforma de 1873, no significó que a partir de entonces se hubieran aplicado con mayor rigor. Sin embargo, su presencia en la Constitución de la República las hacía más eficaces políticamente, en caso de hacerse necesaria su aplicación drástica.

El régimen porfirista no fue excesivamente escrupuloso en el cumplimiento de las Leyes de Reforma en contra del clero. Muchos factores influyeron en esta actitud. El más importante, quizá, fue la necesidad de paz social.

La reforma liberal había hecho posible un cambio drástico en la correlación de fuerzas entre la Iglesia y el Estado. El hecho de que Maximiliano hubiera resultado liberal y continuara con la política de desamortización, significó que existiera cierta continuidad en relación a los gobiernos que le precedieron. Juárez y Lerdo, después de la restauración de la República, también continuaron la tarea de desamortizar los bienes de la Iglesia, e incluso el propio Díaz en sus primeros gobiernos. Pero en un país que seguía siendo mayoritariamente católico y que se encontraba frente a una gran necesidad de estabilidad política para llevar a cabo el desarrollo económico propuesto en el ideario liberal, mantener una posición de lucha contra quienes influían tan poderosamente en las conciencias resultaba poco menos que imposible. Hacia la octava década del siglo, el Estado comenzó a centrar sus esfuerzos desamortizadores contra las comunidades indígenas, buscando de paso que los indígenas salieran de su "obsecación" por mantener sus costumbres milenarias, entre ellas la relativa a la propiedad o posesión comunal de la tierra.

Los miembros de la Iglesia en México poco a poco fueron recuperando terreno en la enseñanza, la propiedad de fincas rústicas y urbanas, la fundación de conventos, etcétera. Cada día era más evidente la no aplicación de las Leyes de Reforma. El régimen porfirista había logrado sostener la estructura política con relativa estabilidad y eficiencia. Por lo que toca a la Iglesia, el precio que se pagaba era no ser demasiado quisquilloso en el cumplimiento del marco legal sobre sus facultades en el nuevo Estado. Pero la cuestión no parecía ya causar tanto encono porque el inmenso poder político que había tenido la Iglesia en la época colonial parecía cosa del pasado.

Nuevos movimientos se avizoraban en el seno de la Iglesia en torno a muchas cuestiones sociales en las que se había visto desfasada por algunas doctrinas condenadas en el *Syllabus* de 1864. Entre esta fecha y 1891, año en que se publicó la encíclica *Rerum Novarum*, la Iglesia fue reconociendo las consecuencias del desarrollo capitalista y ofreciendo alternativas espirituales a las clases trabajadoras. Al renovar su ideario abandonó la posición defensiva, y a través de la doctrina social católica tuvo una vez más un programa de acción frente a los individuos y los estados.

En el seno de los estados modernos también hubo cambios, comenzaron a abandonarse las doctrinas ferozmente individualistas que habían

favorecido el desarrollo del capitalismo. Poco a poco empezaba a darse preferencia al bien del conjunto de individuos; el bien del individuo, el ciudadano intocable que nació con la Revolución Francesa comenzó a ser relegado. El Estado de Derecho habría de dejar su lugar al Estado social del Derecho.

En México las cosas seguían su propio ritmo. El país conservaba, en buena medida, su naturaleza dual. Cuantitativamente los grupos de la sociedad que se beneficiaban del desarrollo económico logrado durante el porfirismo eran poco numerosos y la inmensa mayoría de la población se hallaba al margen de los beneficios logrados por el régimen. Para fines de la época porfirista las contradicciones de la estructura social y económica no pudieron seguirse conciliando y afloraron en un nuevo movimiento revolucionario.

¿Qué papel jugaba la Iglesia en todo esto? Desde finales del siglo contaba nuevamente con un proyecto alternativo al del Estado. Apoyada en la *Rerum Novarum*, ofrecía opciones de solución a los problemas que condujeron al estallamiento de la lucha política en el país, que no eran las que proponían los que estaban haciendo la Revolución. Nuevamente el enfrentamiento no pudo evitarse y aunque la inmensa mayoría del pueblo mexicano seguía siendo católica, se buscó y se logró dejar fuera de las decisiones políticas a los miembros de la Iglesia. En la historia de México había precedentes jurídicos para justificar esta actitud.

La supremacía del Estado sobre las iglesias

Entre el proyecto de Carranza sobre la materia religiosa y la redacción final de lo que hoy es el artículo 130 de nuestra Carta Magna, hay una diferencia enorme. De la independencia entre el Estado y la Iglesia propuesta por el Primer Jefe se pasó a la supremacía del Estado sobre las iglesias. Desde muchos puntos de vista, era inevitable este paso. El Estado surgido de la Revolución fue el producto de una serie de alianzas entre los diversos grupos que habían participado en ella. En alguna forma Carranza representó la posibilidad de hacer a un lado las opciones más radicales, gracias a lo cual pudieron encontrarse los denominadores comunes que permitieron elaborar la Constitución de 1917 y echar a andar al país. Entre las alianzas había una que no podía realizarse, la del

Estado y la Iglesia. Para entonces, esta última tenía su propia propuesta sobre el modo en que debían hacerse las cosas, basada en la nueva legislación pontificia, la cual asumía cada vez más las contradicciones de la sociedad capitalista. En la redacción final del artículo 130 se optó por la recapitulación histórica, para que sirviera de base al desarrollo futuro de las relaciones entre el Estado y las iglesias.

La Comisión de Constitución fue muy clara en su contrapropuesta al proyecto de Carranza y expuso que no se trataba “de proclamar la simple independencia del Estado, como lo hicieron las Leyes de Reforma. . . sino [de] establecer marcadamente la supremacía del Poder civil sobre los elementos religiosos” y agregaba:

. . . Por tal motivo desaparece de nuestras leyes el principio de que el Estado y la Iglesia son independientes entre sí, porque esto fue reconocer, por las Leyes de Reforma la personalidad de la Iglesia, lo cual no tiene razón de ser, y se le sustituye por la simple negativa de personalidad a las agrupaciones religiosas con el fin de que, ante el Estado no tengan carácter colectivo [. . .] De este modo, sin lesionar la libertad de conciencia, se evita el peligro de esa personalidad moral, que sintiéndose fuerte por la unión que la misma ley reconocería, pudiera seguir siendo otro peligro para las instituciones.

El dictamen se presentó el 25 de enero de 1917 por la noche y el *Diario de los Debates del Constituyente* sólo informa que fue aplaudido y se oyeron voces de que debía ser votado, pero su discusión se pospuso para el día 28 del mismo mes. El sábado 27, también por la noche, se volvió a tocar el asunto del artículo 129 y sólo se hicieron algunas observaciones sobre la necesidad de que los sacerdotes fueran mexicanos. En la madrugada ante unos pocos ciudadanos se dejó para el día siguiente dar el resultado de la votación. Nunca se dio y el artículo pasó a ser el 130 de la Constitución y por su promulgación en el texto de la Carta Magna pasó a ser no sólo derecho positivo sino una de las decisiones políticas fundamentales en que se basa nuestro sistema jurídico.

Hoy, este precepto es duramente cuestionado por algunos sectores de la población, especialmente por la jerarquía eclesiástica. Quizá en corto

tiempo será modificado. El interés que tuve al redactar estos comentarios fue ofrecer la información que muestra la larga tradición de los órganos de gobierno asentados en nuestro territorio de intervenir en los asuntos administrativos y temporales de la Iglesia. Salvando dos décadas del siglo XIX, el resto del periodo que va de 1521 a 1990 es de intervención: al amparo del Patronato y el vicariato en la época colonial; de la legislación reformista en el siglo XIX, y del principio de supremacía en lo que va del XX. No veo necesario dar marcha atrás en esta tradición sino más bien encontrar una vía que establezca preceptos más acordes con los tiempos que corren en la que se respete la larga práctica estatal para decidir en los asuntos temporales de la Iglesia.

La separación no ha sido del agrado de la Iglesia universal nunca; sobre la francesa, Pío X, en la encíclica *Vehementer Nos* de 11 de febrero de 1906, expresó su condena en los más enérgicos términos:

Porque con la mayor injuria ultraja a Dios, de quien solemnemente reniega [. . .]; porque viola el derecho natural y de gentes y la fe pública debida a los pactos; porque se opone a la constitución divina, a la íntima esencia y a la libertad de la Iglesia, porque destruye la justicia, conculcando el derecho de propiedad legítimamente adquirido por muchos títulos y hasta por mutuo acuerdo, porque ofende gravemente a la dignidad de la Sede Apostólica, a nuestra persona, al orden de los obispos, al clero y a los católicos franceses.

Menos lo es la supremacía y el desconocimiento de la personalidad jurídica de la Iglesia. Pero nuestra legislación, la cual efectivamente es "de su propia y singular naturaleza", ha sido dictada para responder a las necesidades de construir al Estado en unas condiciones muy diversas de aquéllas de los países cuyos modelos políticos y económicos hemos tratado de imitar. La solución habrá de buscarse atendiendo a las peculiaridades que ha tenido la relación entre ambas potestades en nuestro territorio, y a ella tendrá que ajustarse la Iglesia univesal, para la cual somos una más de las sociedades en proceso de reforma y transición hacia nuevos modelos políticos y económicos en el convulsionado final de siglo.