

LAICIDAD Y JUSTICIA CONSTITUCIONAL

José Ramón COSSÍO DÍAZ

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *La laicidad como concepto jurídico*. III. *La laicidad como concepto jurídico-constitucional*. IV. *Funciones jurídicas del concepto constitucional de laicidad*. V. *La protección jurídica de la laicidad*. VI. *La protección de la laicidad por medio de la justicia constitucional*. VII. *Conclusiones*. VIII. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

El propósito de este artículo es establecer las funciones que el concepto “laicidad” puede desempeñar en nuestro orden jurídico en dos aspectos puntuales. Por una parte, en cuanto al contenido constitucional; por otra, en cuanto elemento inserto en la justicia constitucional. Para poder realizar ambos objetivos es necesario despejar primeramente algunos temas y fijar algunos conceptos preliminares. Lo que me propongo no es detallar las resoluciones o criterios que los tribunales mexicanos, especialmente los competentes en materia de justicia constitucional, hayan establecido. Lo que busco es identificar las posibilidades que, en abstracto, existen para lograr esa finalidad.

La laicidad es un concepto complejo. Aun cuando su uso es reiterado y, creo, cada vez más frecuente en la discusión pública, presenta varias aristas y posibilidades, que es preciso aclarar, ya que, como sabemos, no es lo mismo hablar de laicidad que de laico, o de laicidad y laicismo. Tampoco existe una sola posibilidad de la laicidad, pues hay quien la entiende en un sentido estrictamente negativo, mientras que otros asumen que conlleva tareas de carácter positivo, especialmente para los órganos estatales.

La posibilidad de contar con un concepto de laicidad, digamos, de carácter político o, inclusive social, tiene que diferenciarse del concepto jurídico. Mientras en el primer caso las posibilidades y funciones se despliegan en un mundo social o político, en el segundo tienen incidencia normativa a

partir del entendimiento que del derecho se tenga. Es por ello por lo que se requiere que la laicidad sea entendida como concepto jurídico para de esta manera diferenciarla de otras posibilidades culturales. Sin embargo, y para efectos de este trabajo, no basta con llegar a una cierta definición jurídica de la laicidad, sino que se precisa colocarla en el contexto específicamente constitucional, por ser éste el ámbito normativo relevante para enfrentar el tema central del trabajo encomendado. Sólo si contamos con una idea del papel que la laicidad puede cumplir como concepto jurídico-constitucional será posible entender de qué manera es que la misma laicidad puede, finalmente, tener implicaciones con respecto a la justicia constitucional.

Como es conocido, la justicia constitucional de nuestro tiempo tiene como principal característica la salvaguarda de la supremacía de la Constitución. Sea que esta supremacía se acepte por razones jerárquico-formales o por razones valorativo-materiales, no cabe duda de que los mecanismos de derecho positivo con que cada orden jurídico nacional cuenta buscan evitar que las normas no constitucionales desconozcan o degraden los contenidos previstos en la Constitución. Así es como algunos mecanismos de justicia constitucional buscan mantener las diferenciaciones competenciales propias de la división de poderes o de los sistemas de descentralización propios de nuestro tiempo —federalismo, regionalismo o autonomismo, por ejemplo—, mientras que otros buscan salvaguardar los derechos humanos de los habitantes o de los nacionales dentro de un determinado Estado.

Es este último punto el propio del trabajo que se me ha encomendado. Debo precisar con algún detalle el papel específico que juega el concepto constitucional de laicidad con respecto a los mecanismos, también específicos, de control de constitucionalidad, o de justicia constitucional, en el actual sistema jurídico mexicano.

II. LA LAICIDAD COMO CONCEPTO JURÍDICO

Si acudimos a la última edición del *Diccionario de la lengua española*, encontramos registradas dos acepciones de la palabra “laicidad”: “1. f. Condición de laico. 2. f. Principio que establece la separación entre la sociedad civil y la sociedad religiosa” (RAE, 2022). A su vez, en la también última edición del *Diccionario del español de México* de El Colegio de México, encontramos la siguiente acepción: “s. f. Régimen de un Estado o una sociedad por el cual su legitimidad no depende de ámbitos sagrados o creencias religiosas, sino de la soberanía popular y, en consecuencia, la vida civil está claramente separada de la vida religiosa, como forma de proteger y respetar tanto la libertad individual como la libertad de creencias de los ciudadanos” (Colmex, 2022).

Como es bien sabido, los diccionarios suelen contener los usos comunes de las expresiones que recogen. Por ello, podemos saber que para la Academia de la Lengua o el grupo de lexicógrafos que laboran en El Colegio de México, laicidad tiene unos sentidos particulares. Sin embargo, los diccionarios no necesariamente recogen los usos que la misma expresión puede tener en el ámbito jurídico.

Esta condición diferenciada entre los usos naturales del lenguaje y los usos técnicos o específicos de una actividad no es desde luego privativa de la palabra “laicidad” o de alguna otra expresión vinculada con ella —*laico*, *laicismo*, etcétera—. Por el contrario, el mismo fenómeno puede llegarse a dar con respecto a cualquier conjunto de términos utilizados en una actividad en particular. Pensemos por ejemplo en lo que acontece cuando un término médico o biológico es recogido en una norma jurídica. Digamos: “embrión”, “feto” o “muerte”. Pudiera suceder que para efectos de la ciencia médica cada una de esas expresiones tuviera un sentido propio, razonablemente acotado y de uso común entre los practicantes de esa disciplina. Podría suceder también que esa expresión fuera llevada a una norma jurídica por parte del legislador o de un juez, pero que al hacerlo le diera un significado o connotación completamente distinta o, al menos no idéntica, a la del conocimiento médico o biológico.

Más allá de las críticas que desde la medicina podrían hacerse a los usos jurídicos de cualquiera de los conceptos mencionados, lo cierto es que para efectos jurídicos tendría prevalencia, desde luego también jurídica, el concepto adoptado por el legislador o el juez de mi ejemplo. Si, nuevamente como ejemplo, desde el punto de vista médico la muerte se produce cuando ciertos signos corporales —cardíacos o mentales— dejan de producirse, pero en la legislación son otros los que se consideran suficientes para definir la muerte, podría llegarse a considerar que un médico que inicia un proceso de trasplante de órganos sin haberse producido los signos jurídicos de la muerte sería responsable del delito de homicidio.

El ejemplo médico que acabo de señalar podría reproducirse respecto de prácticamente cualquier tipo de fenómeno social. Podríamos hablar de electricidad, de agua, de economía o de cualquier otro fenómeno, para mostrar que, en efecto, resulta factible que lo regulado por el derecho no coincida con la forma en la que una determinada ciencia, práctica o mero uso designa a las cosas o a las actividades que la constituyen.

Lo que estoy tratando de señalar es que el concepto de laicidad puede tener un sentido propio, principalmente entre quienes realizan investigación o entre quienes buscan producir ciertos efectos en las formas de relación entre individuos o entre colectivos. Puede suceder, como lo acabo de señalar,

en materia médica, que la laicidad sea —además de considerada valiosa— clara en sus alcances y posibilidades como constructo social. Sin embargo, puede suceder también que, al momento de incorporarse al orden jurídico, quede distorsionada en sus términos conceptuales, o en sus alcances y efectos jurídicos. Pensemos, por ejemplo, lo que sucedería si la expresión “laicidad” fuera adjetivada con algún otro término igualmente rico en su materialidad. Por ejemplo: “laicidad inclusiva”, “laicidad democrática” o “laicidad atea”. Independientemente de que nos pudieran parecer erróneas o francamente inadecuadas estas concepciones, lo cierto es que así quedaron insertas en una norma, y que, por lo mismo, los operadores jurídicos tendrán que hacer algo con ellas hasta en tanto la norma de recepción siga en vigor o mantenga su validez. Me explico.

Una de las características de los órdenes jurídicos modernos radica en suponer las relaciones jerárquicas entre sus distintas normas jurídicas. Existiendo desde luego excepciones nacionales, por lo general se acepta que tal jerarquía se materializa en la Constitución, en los tratados internacionales, en las leyes, en los reglamentos y en otras disposiciones administrativas. Sin entrar ahora en la discusión de las constantes y las excepciones de este esquema básico, supongamos que el concepto de “laicidad atea” ha quedado establecido en una ley en materia administrativa. Específicamente, en una ley que regula las obligaciones, los derechos y las responsabilidades de los servidores públicos. Si, en mi ejemplo, no actuar en condiciones de “laicidad atea” fuera causa de responsabilidad, tendría que definirse primero qué tipo de conductas específicas dan lugar a ese comportamiento; quién la realizó; cuándo la realizó, etcétera. Posteriormente, tendría que abrirse el correspondiente procedimiento sancionatorio por parte de una autoridad administrativa, concluirse e imponerse las sanciones conducentes. Finalmente, para no abundar en este ejemplo puramente hipotético, se desahogarían los medios de impugnación necesarios, supongo, para revocar o sustentar la decisión sancionatoria. Lo que mi ejemplo muestra es que, por absurdo que sea el concepto “laicidad atea” —o cualquier otro que se nos pueda ocurrir—, lo cierto es que el aparato jurídico operará a partir de él, con total independencia o, al menos, con gran independencia a lo que piensen quienes en otros ámbitos del pensamiento o de la actividad humana hayan construido el concepto de laicidad. Desde el momento en que un concepto se hace parte del derecho, él mismo jugará en las condiciones del propio derecho. Para bien y para mal, quedará inmerso en las categorías y en los procesos propios de cada orden jurídico nacional.

Esta reflexión breve genera varios puntos a considerar. El primero y más obvio es que no puede delegarse en los operadores jurídicos la construcción

integral de los fenómenos que por razón de sus actividades propias deban juridificar. Es decir, si los médicos o los ambientalistas, por ejemplo, quieren ver adecuadamente juridificados sus esfuerzos o sus propuestas, tienen que acompañar a los operadores jurídicos en los procesos correspondientes. En segundo lugar, es importante tener claro que si se quiere que en el campo del derecho se produzcan ciertos efectos —como podrían ser los relacionados con la laicidad— es preciso que se entiendan esas reglas del juego y se utilicen adecuadamente.

Para lo que sigue es entonces vital entender cuáles son las modalidades jurídicas de la laicidad en el orden jurídico mexicano. No es lo mismo, desde luego, que la laicidad esté inmersa en una regla de conducta para un particular o una autoridad específicos, a que tenga el carácter de un principio. Tampoco es lo mismo que la laicidad esté contenida bajo cualquiera de las formas anteriores en uno u otro tipo de norma. Es muy diferente, para efectos jurídicos, si la jerarquía de la norma correspondiente es constitucional o meramente reglamentaria. Las diferencias que la laicidad tenga en sus formas de inserción en el orden jurídico serán determinantes, obvio es decirlo ya, de los alcances y de los efectos que pueda llegar a tener. Si, por ejemplo, la laicidad es el contenido de un derecho humano, la misma será defendible mediante el juicio de amparo, por ser lo propio de este proceso constitucional la defensa de esos derechos. Si, por otra parte, la laicidad fuera una competencia exclusiva de un determinado orden normativo —federal o local—, sería posible su defensa mediante un proceso de controversia constitucional. Aunado a estas posibilidades impugnativas, la diferente colocación del concepto de laicidad en el orden jurídico generaría otras posibilidades normativas, tales como la regulación por el Congreso de la Unión o de una legislatura local, a fin de satisfacer el principio de legalidad, o bien la actuación exclusiva de la administración pública federal o local con el correspondiente uso de fuentes de carácter y jerarquía reglamentarios.

III. LA LAICIDAD COMO CONCEPTO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL

Atendiendo a lo que se me solicitó para esta colaboración, únicamente consideraré a la laicidad como un concepto jurídico de carácter constitucional. En modo alguno desconozco que, en otros ordenamientos legales, reglamentarios o administrativos, se ha recogido ese concepto, y que, por lo mismo, está cumpliendo o puede cumplir diversas funciones al interior de nuestro orden jurídico. Sin embargo, repito, por los requerimientos que me fueron hechos, únicamente analizaré el tema de la laicidad en el ordenamiento normativo señalado.

En el texto constitucional en vigor en cinco ocasiones aparece la palabra “laico” o “laica”. Aquí aparece ya el primer tema, pues a diferencia del título de este ensayo, no se utiliza la palabra “laicidad”. Esto es importante no sólo en términos estrictamente semánticos, sino como más adelante veremos, jurídicos.

Las primeras menciones están contenidas en el artículo 3o. constitucional, relativo a la educación y, más en particular, al derecho humano a ésta. En el segundo párrafo de este precepto se dispone que corresponde al Estado la rectoría de la educación, y que la impartida por este, además de obligatoria será, “universal, inclusiva, obligatoria y laica”. Por otra parte, en la fracción primera del párrafo undécimo se dispone que la educación inicial, básica y normal en toda la República será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa.

La tercera mención la encontramos en el artículo 40. Ahí se dispone que “[E]s voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación según los principios de esta ley fundamental”.

En concordancia con lo previsto en el artículo 40, las dos siguientes menciones aluden al modo de organización interna de las entidades federativas. Primeramente, en el artículo 115 se dispone que los estados de la Federación adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular. A su vez, en el artículo 122 se recogen los mismos principios para la Ciudad de México.

Fuera de estas menciones constitucionales, no hay otras vinculadas expresamente con la laicidad o con sus derivaciones semánticas expresas. Sin embargo, es factible preguntarnos si existen modalidades de inserción ya no evidentemente de los términos, sino de los contenidos que suelen ser considerados propios de esos términos. Para poder resolver esta cuestión es preciso entonces identificar estos aspectos materiales que puedan considerarse vinculados con la laicidad.

A fin de avanzar en el problema planteado, seguiré las definiciones del profesor Bovero. Ello, porque no es mi interés realizar ahora un ejercicio conceptual, sino más bien contar con algunas herramientas para seguir adelante. Quiero aclarar que el concepto de laicidad que voy a utilizar siguiendo al citado profesor italiano no es un concepto jurídico en sentido estricto. Esta elección, desde luego, es intencionada. Si sólo utilizara el concepto jurídico de laicidad que recoge el orden jurídico mexicano, por ejemplo, terminaría identificando como contenidos constitucionales, independientemente de la falta de uso del término, a aquellos elementos que hubieran sido definidos

previamente como jurídicos. Sin embargo, si utilizo un concepto más amplio, tengo la posibilidad de recoger elementos constitucionales que puedan ser utilizados como expresión del concepto no determinado previamente de manera jurídica. Para el profesor Bovero (2013: 249),

El término “laicidad” abarca una gama de significados entre los cuales es posible discernir, en vía preliminar, dos núcleos principales. En una primera acepción, laicismo denota no ya una filosofía o ideología sino una familia de concepciones que se identifican en oposición a las visiones religiosas del mundo, entendiendo como religión cualquier conjunto más o menos coherente de creencias y doctrinas, valores o preceptos, cultos o ritos concernientes a la relación del ser humano con lo divino, o lo “sagrado”. Así, en el interior de este núcleo semántico, el adjetivo “laico” significa en general “no-religioso”. En una segunda acepción, laicismo no se contrapone tanto a la religiosidad como al confesionalismo, entendido este último como teoría y práctica de la subordinación de las instituciones culturales, jurídicas y políticas de una comunidad a los principios metafísicos y morales de una religión determinada, los cuales son establecidos, custodiados e interpretados por su sacerdote, o “clérigos”. De aquí también el contraste histórico, en particular en las regiones en las que tiene predominio la Iglesia católica, entre laicismo y el clericalismo. Así, dentro de este otro núcleo semántico, el adjetivo “laico” significa en general, “no-confesional” y “no-clerical”.

Si utilizo de manera puramente instrumental el concepto de laicidad del profesor Bovero —como podría utilizar algún otro—, ¿qué contenidos constitucionales expresan la laicidad o lo laico independientemente del no uso de estos términos? Para responder a esta pregunta, es necesario a la vez tener una idea previa de cómo es que cualquiera de las dos acepciones que he decidido utilizar podrían expresarse normativamente. En particular, desde luego, en un texto constitucional como el mexicano. De acuerdo con lo que Bovero nos propone, identificaré de manera breve los elementos constitucionales que de manera directa implican contenidos de carácter “no-religioso” o impiden la subordinación institucional a los principios metafísicos y morales de cualquier religión.

Para no llevar a cabo una descripción puntual de cada uno de los preceptos constitucionales y sus modos de violación, por decirlo así, a partir del concepto de laicidad, es posible agruparlos de la siguiente manera: por una parte, ninguno de los derechos humanos contenidos en la Constitución podría ser desconocido; esto es, dejado de aplicar por las autoridades o algunos particulares argumentando la existencia o la ausencia de una determinada condición religiosa por parte de su titular. En este sentido, por ejemplo, a una

persona no se le podría decir que no se le respeta el derecho a la salud o de expresión por tener un determinado credo religioso o por no tenerlo. Todo el grupo de derechos humanos de carácter constitucional o convencional, en términos del artículo 1o., tendría que mantenerse en una condición de aplicación general sin aludir en ningún caso a las cuestiones ya mencionadas.

De gran importancia es lo que tiene que ver con las prohibiciones que de manera específica ostentan las asociaciones religiosas. Por ejemplo, la relativa a la capacidad para adquirir, poseer y administrar bienes que no se encuentren directamente relacionados con su objeto, en términos del artículo 27 constitucional. De manera más general se encuentran los elementos previstos en el artículo 130 en lo concerniente al modo de organización de las Iglesias. En este sentido, la competencia otorgada al Congreso de la Unión permite, simultáneamente, la institucionalización de las correspondientes asociaciones, pero siempre bajo las condiciones acotadas previstas en la legislación nacional (artículo 130).

Otro aspecto es el que tiene que ver con los diversos requisitos que se señalan para ejercer determinados cargos públicos. Respecto de muchos de ellos, se exige, en efecto, el no pertenecer a un estado religioso y no haber formado parte de él en un plazo determinado previamente a la postulación. Se trata sin duda de un elemento dirigido a separar las condiciones religiosas del ejercicio público, lo que también está encaminado a salvaguardar los aspectos señalados por Bovero.

Otro aspecto importante es el que tiene que ver con la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de culto público, Iglesias y agrupaciones religiosas. La reserva prevista en el artículo 130 constitucional impide que los legisladores locales u otro tipo de autoridades puedan generar contenidos normativos que rompan con las ideas de no religiosidad en ciertos ámbitos, o de prohibición de institucionalización religiosa en otros.

Acorde con la breve descripción que acabo de hacer, la laicidad tiene dos maneras de estar presente en el texto constitucional. Por una parte, la que llamaré expresa, en tanto se ordena o se prohíbe, primordialmente a los órganos de gobierno, generar contenidos infraconstitucionales, que puedan incidir en aspectos religiosos vinculados con la vida de las autoridades y de los particulares. Por otra parte, la que llamaré implícita, en tanto que las propias autoridades no pueden desconocer determinadas prohibiciones u obligaciones con un contenido constitucional específico, más allá de que los mismos no se encuentren vinculados expresamente con el concepto de laicidad.

IV. FUNCIONES JURÍDICAS DEL CONCEPTO CONSTITUCIONAL DE LAICIDAD

Partiendo de los contenidos constitucionales señalados en el apartado anterior, lo que corresponde hacer ahora es identificar las funciones jurídicas que deban cumplir en términos de nuestra Constitución. Como ya señalé, existen, por decirlo así, diversos modos de estar en la Constitución. Algunos preceptos dan lugar a derechos, otros a obligaciones y algunos más, para no abundar en este aspecto, a competencias o facultades. Por esta razón, es preciso definir, antes de entrar a los aspectos específicos de la justicia constitucional, las funciones que las distintas modalidades de la laicidad —expresas e indirectas— pueden jugar, por decirlo de esta manera, en sí mismas. Lo que concluyamos en cada caso será determinante para conocer de qué manera esa modalidad específica de justicia puede cumplir sus propias condiciones.

En primer lugar, quiero tratar las funciones de los contenidos de laicidad expresamente señalados en la Constitución. Comencemos con el artículo 3o. Como ya señalé, en su segundo párrafo se dispone que corresponde al Estado la rectoría de la educación, y que la impartida por éste, además de obligatoria será “universal, inclusiva, obligatoria y laica”. La función de este contenido es, en lo que aquí importa, impedir, en el sentido negativo, cualquier tipo de condición religiosa en la educación que de manera obligatoria debe impartir el Estado. A su vez, en sentido positivo, introducir contenidos de carácter pedagógico que garanticen la apuntada laicidad. Esta misma condición se refuerza en la fracción primera del párrafo undécimo, toda vez que la obligatoriedad de la educación inicial, básica y normal en toda la República, tendrá que mantenerse por completo ajena a cualquier doctrina religiosa.

Debido a que estas dos primeras menciones constitucionales están relacionadas con un derecho humano, sus funciones —también constitucionales— tienen que entenderse en ese contexto jurídico. Los derechos humanos son, en principio, límites a las actuaciones de los órganos públicos y, en ocasiones, a privados. Ello significa que, al actuar en ejercicio de sus competencias, no pueden desconocer los contenidos constitucionales o convencionales. Si bien es cierto que esta condición restrictiva o, en algunos casos, activa, está dirigida a todos los órganos estatales, por la propia estructura de nuestro orden jurídico, el primer destinatario es el correspondiente legislador, sea éste federal o local.

Como consecuencia de esta posición, el Congreso de la Unión o cualquiera de las legislaturas locales tiene que reconocer el contenido material propio del correspondiente derecho humano al momento de ejercer sus legítimas competencias. Así, por ejemplo, cuando el Congreso de la Unión legisla

en materia de transparencia para establecer qué información pública puede ser considerada reservada o confidencial, no puede desconocer el principio de máxima publicidad contenido en el artículo 6o. constitucional. De la misma manera, y volviendo a nuestro caso, cuando el legislador, en principio, ejerza su competencia en materia educativa, no puede incluir ningún aspecto vinculado con la religión, sea esto en lo relativo a la contratación de profesores, a los sistemas de evaluación o a los planes y programas de estudio.

Además de las condiciones obligatorias para los legisladores, es evidente que el reconocimiento a la laicidad en materia educativa vincula a las autoridades y a los particulares en los términos apuntados. De esta manera, cuando las correspondientes autoridades administrativas elaboren los programas de estudio o cuando generen el sistema de admisión o evaluación, por ejemplo, en modo alguno podrán incorporar los contenidos que he señalado como prohibidos.

El contenido de la laicidad en el derecho humano a la educación tiene, también, una segunda y puntual vertiente, en tanto se constituye en el contenido de lo que antiguamente se llamaba un derecho público subjetivo, a fin de que el titular de aquél pueda demandar ante la autoridad jurisdiccional correspondiente la anulación del acto de autoridad que le resulte lesivo. Es decir, contar con la posibilidad de preguntar, por decirlo en lenguaje coloquial, a la autoridad competente si la decisión legislativa o administrativa que a su juicio desconozca la prohibición de introducir elementos religiosos en la educación viola o no el derecho recibir una educación de carácter laico.

Las siguientes tres menciones a la laicidad tienen un carácter jurídico más complejo que el identificado para el artículo 3o. de la Constitución. Como ya apunté, los artículos 40, 115 y 130 utilizan ese término para calificar, respectivamente, las formas de organización política del Estado mexicano, de los estados componentes de la Federación mexicana y de la Ciudad de México. Junto con expresiones como democracia, popular o representativa, por ejemplo, el uso del término “laico” busca calificar a esos tres órdenes jurídicos. Por lo mismo, surge la pregunta acerca de cuál es la función jurídico-constitucional del término “laico” en el contexto normativo en que está inserto.

Como lo expuse con cierto detenimiento en otro trabajo (Cossío, 2017: 804-810), los contenidos a que se refieren estos preceptos tienen el carácter de principios. Ello es así porque no introducen condiciones o modalidades de aplicación, sino que tienen la función de calificar de un modo general a los órdenes jurídicos ya señalados. Este carácter es ciertamente abstracto, así que sus funciones normativas no se despliegan de manera concreta en la vía de derechos, obligaciones o competencias asignados a un titular específico. Por el contrario, lo que hacen es introducir elementos de calificación generales

sobre la totalidad de los órdenes jurídicos citados. El hecho de que cumplan con esta función abstracta no significa, desde luego, que pierdan su carácter normativo, al extremo de diluirse en una especie de retórica política sin vinculación alguna con la dinámica del orden jurídico mexicano en su totalidad. Lo interesante de estas calificaciones es precisar qué función normativa cumplen, a fin de relacionarlas con los medios de protección constitucionales a que más adelante aludiré.

Desde mi punto de vista, el término “laico” en los tres preceptos señalados no está imponiendo, a diferencia de los restantes, una forma específica de organización institucionalizada. Es decir, ello no se transforma, al menos de manera directa, en un particular arreglo orgánico o competencial, como sí sucede con la condición representativa o federal, por ejemplo. Lo que sí parece implicar la incorporación del término “laico” es la imposición de un modo de actuar tanto en el ejercicio de las competencias como de las actitudes que los distintos servidores públicos tengan que tomar cotidianamente. Debemos recordar que nuestro orden jurídico reconoce como derecho humano la libertad de creencias (artículo 24 constitucional). Ello significa que las autoridades no pueden, por una parte, impedir o prohibir las manifestaciones o los actos de religiosidad de los habitantes del territorio nacional, pero tampoco pueden, por otra parte, llevar a cabo conductas para apoyar a alguno de los credos religiosos que la población haya adoptado.

Con independencia de las formas procesales mediante las cuales se le pueda reclamar a las autoridades la violación al principio de laicidad reconocido en los tres preceptos citados, lo cierto es que, por la fuerza normativa de la Constitución, cuentan con una función jurídica. Finalmente, es un criterio material que impide que en la legislación, en los actos administrativos o en las resoluciones judiciales se introduzcan contenidos de carácter religioso, o se prohíban las manifestaciones de fe más allá de las restricciones constitucionalmente permitidas.

El segundo ámbito de la laicidad —al que llamé “implícito”— tiene diversas manifestaciones, y, por lo mismo, es preciso diferenciarlas entre sí. En primer lugar, están todos aquellos derechos humanos en los que si bien es cierto que no hay una mención expresa al término “laicidad” o “laico”, sí hay limitaciones o prohibiciones a fin de que no se desarrollen contenidos infraconstitucionales mediante cualquiera de las fuentes del derecho que hemos identificado como propias del orden jurídico mexicano. A este respecto, la función de las normas que contienen tales elementos son muy semejantes a las que antes identifique para el artículo 3o. constitucional. Es decir, hay una relación directa con el legislador, y, a partir de ahí, y por lo común, con el resto de las fuentes o de los órganos de nuestro orden jurídico. Igualmente,

existe la titularidad del derecho público subjetivo, que permite, a quien se sienta afectado, la promoción del proceso de justicia constitucional.

La diferencia entre los términos expresos e implícitos radica, desde luego, en la posibilidad de utilizar el término “laico” de manera directa o tenerlo que hacer de forma indirecta. Es decir, que mientras que en los casos de violación al artículo 3o. es factible utilizar el término de manera expresa a fin de argumentar que la laicidad misma ha sido violada, en el resto de los derechos humanos que acojan contenidos propios de la laicidad será necesario o mostrar que el precepto constitucional ha sido violado mediante un acto concreto de autoridad —por ejemplo, que a una persona se le negó un servicio de salud público a partir de sus creencias religiosas— o, por el contrario, argumentar que el principio del Estado laico fue desconocido por la correspondiente autoridad. Como es evidente, en este tipo de casos parece resultar más eficaz la invocación directa de la violación al contenido concreto de un precepto que hacer la argumentación más general respecto a un principio ciertamente abstracto como es el de la laicidad.

Por otro lado, las prohibiciones sobre las asociaciones religiosas tienen la función de impedir que el legislador y el resto de los órganos estatales que puedan llegar a desarrollarlas introduzcan en la legislación las normas administrativas concernientes; es decir, elementos que puedan ampliar las posibilidades de participación o presencia social. Igualmente, tienen como función impedir que el legislador u otras autoridades introduzcan restricciones adicionales a las previstas, por ejemplo, en los artículos 27 y 130 constitucionales. En algunos de estos casos, podríamos estar en presencia de un derecho humano de, por ejemplo, una asociación religiosa; en otros, sin embargo, podríamos estar frente a la violación de una competencia constitucional, como sería el caso en el que una legislatura local pretendiera regular lo relativo al culto público.

Finalmente, en las prohibiciones que hemos identificado como condición para ser postulado a un cargo público, su función normativa es muy específica. Consiste en la prohibición para que el legislador o la autoridad amplíen o desconozcan los supuestos limitativos, u otorguen el registro y permitan participar en el proceso de designación, a quienes se encuentren en los correspondientes supuestos, respectivamente.

V. LA PROTECCIÓN JURÍDICA DE LA LAICIDAD

Los órdenes jurídicos modernos —entre ellos el mexicano— prevén un importante número de instrumentos para proteger los contenidos jurídicos que

diversos órganos establezcan. Al respecto, podemos apreciar la existencia de recursos internos para, por ejemplo, revisar frente a sí mismos las decisiones que tomen. Encontramos también medios de impugnación para que un órgano revise lo hecho por otro. Dependiendo de la norma utilizada como parámetro para contrastar la validez de lo impugnado, tales medios reciben su denominación. Así, por ejemplo, cuando el control se hace frente o con la legislación civil o penal en un recurso de apelación, el control se denomina “de legalidad”. A su vez, cuando el control tiene como parámetro a los tratados internacionales utilizamos el término de “convencionalidad” para identificarlo y distinguirlo de otros tipos de control. Finalmente, y para no abundar más en ejemplos, cuando se utiliza el texto constitucional como parámetro de la regularidad de los actos cuestionados, el control recibirá ese nombre.

Atendiendo algo señalado líneas arriba, resulta posible que la laicidad sea protegida no sólo mediante procesos de justicia o control de regularidad constitucional, sino también de otro tipo de jerarquía y alcances. En este sentido, es posible que en un determinado proceso administrativo quien promueve el juicio o el recurso correspondiente busque que una autoridad del mismo carácter declare inválida la norma que a su juicio desconoció la restricción proveniente del concepto de laicidad. Podría resultar también admisible que en un juicio de carácter familiar en el que se disputa la custodia o la patria potestad de alguno de los hijos se promoviera un recurso de apelación de estricta legalidad en contra de lo resuelto por el juez de primera instancia por haber introducido un criterio de carácter religioso en su sentencia.

A estas alturas de nuestra exposición, debe resultar claro que una pluralidad de órganos del Estado mexicano —federales, locales o municipales— pueden violentar jurídicamente los principios o los derechos de carácter constitucional, que contienen elementos vinculados con la laicidad. Sin embargo, también debe ser ya posible comprender que no todos ellos tienen necesariamente que ser impugnados mediante alguno de los procesos que, finalmente, terminen contrastándolo con alguna disposición constitucional.

Atendiendo a lo que me fue solicitado para la elaboración de este trabajo, lo que sigue es exponer las relaciones entre los contenidos constitucionales vinculados expresa o implícitamente con la laicidad y los medios directos de control de constitucionalidad que prevé nuestro propio texto fundamental. Desde ahora es importante señalar que el control de constitucionalidad no es un término que por sí mismo denote la totalidad de los elementos que lo componen. Más bien es una expresión para agrupar a los distintos medios procesales mediante los cuales, como señalé en el párrafo anterior, ciertos órganos del Estado pueden llevar a cabo el control de los actos o de las normas frente a los preceptos de carácter constitucional.

En lo que sigue, únicamente me referiré a los modos mediante los cuales, con el juicio de amparo, las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad y el control difuso pueden llevarse a cabo las funciones de control constitucional apuntadas. Reconozco que estoy dejando de lado los temas vinculados con la justicia constitucional electoral por razones de espacio, lo que en modo alguno significa que no exista tal posibilidad.

VI. LA PROTECCIÓN DE LA LAICIDAD POR MEDIO DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL

El modo de llevar a cabo el análisis del tema a que este apartado le da título puede ser entendido de dos maneras. Por una parte, describiendo las principales características de los procesos constitucionales, a fin de precisar los modos de inserción en ellos de la laicidad y de los demás temas relacionados. Este ejercicio implicaría, primordialmente, un análisis centrado en la justicia constitucional, que tendría como elemento, si no derivado, sí al menos secundario, a la propia laicidad. Por otra parte, resulta factible considerar en primer término los contenidos constitucionales vinculados con la laicidad, para luego precisar, si bien de manera general, las condiciones procesales mediante las cuales pueden ser protegidos. Este segundo ejercicio, repito, es el que llevaré a cabo. Por lo mismo, no precisaré los elementos ni siquiera característicos de cada proceso. Asumo que éstos son conocidos por el lector o que él mismo puede conocerlos, a fin de comprender las correspondientes posibilidades de protección.

Comenzando con el conjunto de temas caracterizado por la presencia explícita de la laicidad, inicio con lo dispuesto en el artículo 3o. A partir de la función señalada respecto de cada una de esas menciones, desde luego, es factible demandar la violación a un derecho humano a la educación en los casos en que cualquier autoridad emita una ley, o cualquier otra disposición normativa, introduciendo contenidos contrarios a la laicidad. Esta violación puede ser impugnada con facilidad, como es evidente, mediante el correspondiente juicio de amparo, en cualquiera de sus modalidades, dependiendo del acto concreto que se esté reclamando.

De manera adicional, resulta factible que los órganos por el artículo 105 constitucional promuevan la correspondiente controversia constitucional, por considerar que se está violando un derecho humano. Al haberse incorporado esta posibilidad en la más reciente reforma a las controversias constitucionales, todavía no son claras las posibilidades y alcances de este proceso impugnativo. Es factible suponer, sin embargo, que los órganos correspondientes podrían en principio impugnar normas que afecten a sus propios de-

rechos humanos —como es el caso del de propiedad, por ejemplo—, aunque también es factible admitir que podrían impugnar la violación a los derechos humanos de las personas que de una u otra manera se encuentren sometidas o vinculadas a su función. En el primero de estos dos casos, resultaría difícil entender la manera de participación de los órganos legitimados, salvo que llegara a considerarse que la violación al concepto de laicidad está vinculada con una competencia propia en materia educativa. En el segundo caso, por el contrario, podría asumirse que el órgano, por ejemplo, en representación de los niños y las niñas que forman parte de su población específica, ha visto violado su derecho humano a la educación, con motivo de la emisión de un programa o plan de estudios con contenidos religiosos. El destino final de esta primera posibilidad en materia de controversias constitucionales se encuentra en proceso de construcción. En los próximos años, y mediante desechamiento de plano o en el fondo del asunto, iremos conociendo los alcances que la Suprema Corte de Justicia le dé a esta posibilidad de impugnación.

Es factible también que en las acciones de inconstitucionalidad se hagan valer las violaciones a la laicidad previstas en el artículo 3o. Salvo los supuestos de procedencia electoral —los que, por otra parte, podrían ser impugnados con base en las prohibiciones para ocupar cargos públicos o en materia competencial, como más adelante veremos—, es factible que las minorías parlamentarias, las comisiones de derechos humanos y el fiscal general de la República pudieran llegar a impugnar leyes o tratados, por haberse desconocido, nuevamente, la condición laica de la educación, tal como la hemos dejado señalada.

Finalmente, resulta factible que mediante el control difuso de constitucionalidad que pueden ejercer los juzgadores del país se lleve a cabo la inaplicación de las normas que pudieran, nuevamente, desconocer los contenidos expresos del artículo 3o. Supongamos, por ejemplo, que una ley del Congreso de la Unión considere que los creyentes en una determinada fe pueden o no pueden incorporarse a un segmento de la educación pública. En este caso, y con independencia de los alcances concretos de la resolución, un juez administrativo podría inaplicar la norma y permitir la inscripción del estudiante.

El segundo bloque de cuestiones explícitas de la laicidad tiene que ver, como ya lo señalé, con lo dispuesto en los artículos 40, 115 y 122 constitucionales. En este caso concreto, las posibilidades de control constitucional podrían llegarse a actualizar, también, en los cuatro procesos constitucionales acabados de referir. Más allá, insisto, de las complejidades técnicas que tendría el que quisiera demostrarse la violación al principio ciertamente abstracto de la laicidad, es posible la promoción del juicio de amparo. Digo que este punto es complejo, pues en el correspondiente concepto de violación

tendría que encontrarse la manera en la que el derecho humano fue violado no por su contenido concreto —expresión, reunión, tránsito, etcétera—, sino por el desconocimiento de la laicidad o de lo laico en sí mismo considerado.

Tratándose de las controversias constitucionales, es factible que uno de los órganos legitimados pudiera considerar, en este caso en relación fundamentalmente con sus competencias, que la actuación de otro órgano del Estado las vulneró. Así, por ejemplo, un poder u órgano federal podría considerar que un órgano o poder local violó la laicidad. Sin embargo, ciertamente resulta complicado entender la manera en que, con independencia de la violación competencial misma, resultó afectado el principio de laicidad.

El mismo carácter abstracto del principio de laicidad podría tener mayores implicaciones o relevancia en la acción de inconstitucionalidad. Esto es así porque al no estar sujeto a afectaciones competenciales o, si se quiere, a una afectación directa, podría plantearse con mayor amplitud lo que las partes legitimadas consideren contrario a la Constitución. Así, por ejemplo, una comisión de derechos humanos podría impugnar las leyes emitidas por el correspondiente Congreso cuando considerara que la laicidad fue desconocida.

De la misma manera, pero no sin ciertas complejidades técnicas o, al menos de posibilidad, un juez ordinario podría estimar al momento de dictar una sentencia, por ejemplo, que una disposición legal es contraria a su entendimiento del principio de laicidad, y, por lo mismo, desaplicarla al caso concreto. Digo que aquí el asunto tiene su complejidad, pues el juez tendría que comenzar por identificar el contenido de lo laico en relación con cualquiera de los tres preceptos constitucionales señalados, para posteriormente señalar cuál es la manera en la que un precepto legal lo desconoce, y así generar el resultado mencionado.

El segundo bloque al que debo aludir es el vinculado con el contenido implícito de la laicidad. Es decir, todos aquellos contenidos constitucionales en los que la expresión “laico” o “laicidad” no estén recogidos expresamente, pero que sí lo esté el contenido material de tales principios. Para no repetir todo lo ya señalado, únicamente voy a mencionar las especificidades ahí donde sea necesario.

Comienzo con el tema de los derechos humanos, tanto los de fuente constitucional como los de origen convencional. En uno y otro caso es evidente la posibilidad de combatir a las normas infraconstitucionales mediante el juicio de amparo. Podría suceder, en efecto, que un acto de autoridad con norma general desconociera a un derecho humano de cualquier tipo. Por ejemplo, que se estableciera en una ley o en un acto administrativo que para ocupar un determinado empleo tuviera que acreditarse la pertenencia a una asociación religiosa. En este caso me parece clara no sólo la violación a la

libertad de trabajo, sino que es factible incorporar una violación al principio, aquí implícito, de laicidad. Podría suceder también que una ley otorgara una exención a quienes estuvieran en la misma condición religiosa. Esta determinación, además de los problemas internos relacionados con discriminación, podría generar también la violación a lo previsto en un tratado de doble tributación y, por lo mismo, ser susceptible de impugnación en amparo.

Respecto a las controversias constitucionales, desde luego, habrá de presentarse el mismo tema de los derechos humanos antes analizados. Desde luego, es factible que un órgano del Estado pueda plantear una controversia en los ámbitos, aún por definir, de sus derechos humanos propios o de aquellos que debe ejercer en representación de sus poblaciones, tal como lo dejé señalado. Me sigue pareciendo un tema del mayor interés teórico y práctico saber cómo habrán de resolverse estos asuntos y cuál será la extensión que los derechos humanos tendrán en este proceso concreto de control constitucional.

Respecto a las acciones de inconstitucionalidad, es importante retomar lo señalado antes respecto del mismo juicio. Existen amplias posibilidades para que los diversos órganos legitimados puedan impugnar normas generales —leyes y tratados— ahí donde consideren que, más allá o en concordancia con el derecho humano de que se trate, el principio de laicidad fue desconocido o violado.

Finalmente, el control difuso puede realizarse, en buena medida bajo las condiciones apuntadas al final del párrafo anterior, cuando un juzgador estime que un precepto dejó de atender a lo previsto en un derecho humano de fuente constitucional o convencional, no tanto por su contenido propio, sino por el desconocimiento a la laicidad misma.

El segundo bloque para considerar es el relativo a las prohibiciones o restricciones a las asociaciones religiosas. En términos de los artículos 27 y 130 constitucionales, es factible que mediante el amparo —fundamentalmente en ejercicio del interés legítimo— se impugnen los actos o las normas que otorgaron un privilegio adicional a alguna asociación religiosa o a alguno de sus integrantes, por el hecho mismo de serlo.

Tratándose de las controversias constitucionales, es factible que también alguno de los órganos u órdenes legitimados pudiera iniciar este proceso cuando estime que ha habido un exceso que, o afecta a los derechos humanos en alguna de las modalidades todavía por definir, o a alguna de sus competencias. A este respecto, me parece que el caso que puede llegarse a dar con mayor frecuencia es la transgresión que haga un órgano estatal o un órgano federal distinto al Congreso de la Unión, al establecer privilegios respecto de una asociación religiosa o de uno de sus miembros, sin contar con competencia para ello.

El último caso para considerar es el relativo al control difuso. Como ya lo he mencionado, en todos aquellos casos en los que una ley fuera más allá de las prohibiciones señaladas en los artículos 27 y 130, primordialmente, y fuera considerada contraria a las limitantes constitucionales, el juez podría desaplicarlas. En términos puramente hipotéticos, se me ocurre que un caso así pudiera darse con respecto al pago de impuestos, a la condición preferente de un beneficio o a la autorización para que, por ejemplo, un sacerdote pudiera realizar determinados actos de culto. En todos esos casos, el juzgador podría, con los efectos particulares ya señalados, desaplicar la norma correspondiente.

VII. CONCLUSIONES

El propósito de este ensayo ha sido señalar cuáles son las posibilidades de la protección de la laicidad, en un sentido amplio, mediante los procesos de justicia constitucional previstos en el orden jurídico mexicano vigente. Al efecto, he podido identificar varias y buenas maneras mediante las que la laicidad puede ser protegida.

Es verdad que algunas de estas modalidades han sido ya utilizadas por algunos promoventes o quejosos, y que algunas de ellas han adquirido forma en una resolución, jurisprudencia o precedente judicial.¹ Como lo señalé desde el comienzo, este trabajo no tuvo como propósito describir las configuraciones judiciales ya existentes, sino más bien indicar en abstracto las posibilidades con que pueden contar quienes estén empeñados en salvaguardar la centralidad de lo laico para nuestra convivencia social.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

Bovero, Michelangelo, 2013 “Laicidad. Un concepto para la teoría moral, jurídica y política”, en Salazar Ugarte, Pedro y Capdevielle, Pauline (coords.), *Para entender y pensar la laicidad*, Ciudad de México, Miguel Ángel Porrúa, t. I.
Cossío, José Ramón (coord.), 2017, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada II*, México, Tirant lo Blanch.

¹ Una buena síntesis de tales criterios se encuentra recogida en la resolución relativa a la Acción de inconstitucionalidad 54/2018 (objeción de conciencia), promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, cuyo ponente fue el ministro Luis María Aguilar Morales, resuelta por el tribunal pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 21 de septiembre de 2021.

El Colegio de México (Colmex), 2022, “Laicidad”, *Diccionario del español de México* [en línea], México, El Colegio de México, disponible en: <https://dem.colmex.mx/Ver/laicidad>

Real Academia Española (RAE), 2022, “Laicidad”, *Diccionario de la lengua española* [en línea], Madrid, Real Academia Española-Asociación de Academias de la Lengua Española, disponible en: <https://dle.rae.es/laicidad?m=form>.