

D. Artículo 28	120
E. Artículos 24 y 130	123
F. Relaciones entre México y la Santa Sede	131

fue el detonante para que en esta Constitución, además de transcribir las garantías de la Constitución de 1857, hubiera capítulos de alto contenido social: se pasaba de la parte exclusivamente laboral de la Constitución a la social, del liberalismo político jurídico.

Al discutirse al final del Congreso el artículo 27, ahora referido a los campesinos, éste ya llevaba el impulso de las disposiciones protectoras de los trabajadores. Entre los dos artículos 123 y 27 se dio cabida a las grandes masas tradicionalmente desposeídas en México, y muy especialmente durante el porfiriato: los trabajadores y los campesinos.

Félix F. Palavicini, en su *Historia de la Constitución de 1917*, concluye así el capítulo del trabajo y previsión social.

“Así terminó el debate de los artículos 5 y 123 de la ley fundamental de la República. La unanimidad de ciento sesenta y tres votos, todos los presentes, confirmó que la Asamblea Constituyente respondía a las aspiraciones populares que se solidarizaban con las clases trabajadoras del país”.

C. Artículo 27

Indiscutiblemente, el artículo 27 junto con el 123 fueron las más grandes aportaciones de carácter social que realizó el Constituyente de 1917. Como se recordará, el proyecto de Carranza abordó sobre todo cuestiones políticas y no sociales, aun cuando, respecto al 72, le dio la facultad al Congreso para legislar en materia laboral. Por lo que hace al 27, el proyecto de Carranza, incluso cuando era mucho más extenso que su similar del Constituyente de 1857, no llegó a las proporciones finalmente adoptadas en Querétaro.

El Proyecto de Carranza en el artículo 27 se presentó así:

Artículo 27. La propiedad privada no puede ocuparse para uso público, sin previa indemnización. La necesidad o utilidad de la ocupación deberá ser declarada por la autoridad administrativa correspondiente; pero la expropiación se hará por la autoridad judicial, en el caso de que haya desacuerdo sobre sus condiciones entre los interesados.

Las corporaciones e instituciones religiosas, cualquiera que sea su carácter, denominación, duración y objeto, no tendrán capacidad legal para adquirir en propiedad o para administrar más bienes raíces que los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de dichas corporaciones e instituciones. Tampoco la tendrán para adquirir o administrar capitales impuestos sobre bienes raíces.

Las instituciones de beneficencia pública o privada para el auxilio de los necesitados, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los individuos que a ellas pertenezcan, o para cualquier otro objeto lícito, en ningún caso podrán estar bajo el patronato, dirección o administración de corporaciones religiosas ni de los ministros de los cultos, y tendrán capacidad para adquirir bienes raíces, pero únicamente los que fueren indispensables y que se destinen de una manera directa e inmediata al objeto de las instituciones de que se trata.

También podrán tener sobre bienes raíces, capitales impuestos a interés, el que no será mayor, en ningún caso, del que se fije como legal y por un término que no exceda de 10 años.

Los ejidos de los pueblos, ya sea que los hubieren conservado posteriormente a la Ley de Desamortización, ya que se les restituyan o que se les den nuevos, conforme a las leyes, se disfrutarán en común por sus habitantes, entretanto se reparten conforme a la ley que al efecto se expida.

Ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución.

Las sociedades civiles y comerciales podrán poseer fincas urbanas y establecimientos fabriles o industriales, dentro y fuera de las poblaciones; lo mismo que explotaciones mineras, de petróleo o de cualquier otra clase de sustancias que se encuentren en el subsuelo, así como también vías férreas u oleoconductos; pero no podrán adquirir ni administrar por sí, propiedades rústicas en superficie mayor de la que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados y que el Ejecutivo de la Unión fijará en cada caso.

Los bancos debidamente autorizados conforme a las leyes de asociaciones de crédito, podrán obtener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes.

El primer párrafo del proyecto transcrito traía como novedad que, en el caso de expropiación por necesidad o utilidad, sería decretado por la autoridad administrativa, en tanto que la expropiación debería ejecutarse por la autoridad judicial.

Por lo que hace a los ejidos de los pueblos, el proyecto remitía su reparto a una futura ley. Al igual que en materia de trabajo, que debería precisarse en una norma secundaria, lo mismo habría de acaecer con la cuestión agraria.

En cambio, los constituyentes notaron que se trataba de una materia fundamental como consecuencia de la gesta revolucionaria. Para debatir sobre el artículo 27 (sesión del 29 de enero) y otros pendientes, el Congreso se declaró en sesión permanente los últimos tres días de enero de 1917. Previamente se había acordado que una comisión formada por Pas-

tor Rouiax, Julián Adame, D. Pastrana, J. Pedro A. Chapa, José Álvarez y catorce más laboraran horas extras fuera del recinto del Constituyente y produjeron una iniciativa que constituyó el punto central de la discusión. También utilizaron la gran preparación de Andrés Molina Enríquez, abogado consultor de la Comisión Nacional Agraria y del general licenciado José I. Lugo, jefe de la Dirección del Trabajo.

Encerrado en catorce apartados, además de los tres párrafos introductorios,¹⁰⁹ el proyecto del grupo especial expuso los grandes principios de la propiedad de la nación sobre tierras y aguas y el dominio sobre los minerales o sustancias que aparecieran en vetas, mantos o yacimientos cuya naturaleza fuera distinta a los componentes del terreno, con lo cual se dio la gran incorporación del petróleo al patrimonio nacional. Asimismo, se estipuló que sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tenían derecho para adquirir el dominio de tierras y aguas, prohibiendo a los extranjeros en una faja de 100 Km a lo largo de las fronteras y de 50 Km en las playas adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

La propiedad de la Iglesia fue negada y los inmuebles destinados al culto público serían propiedad de la nación. En cuanto a las instituciones de beneficencia pública o privada, no podrían adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto.

A continuación se presentó propiamente la estructura de la cuestión agraria que se iniciaba por incorporar la ley del 6 de enero de 1915, en sus disposiciones principales, al artículo 27. Se declaraban nulas todas las diligencias, disposiciones o resoluciones que privaran de sus tierras a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de la población, desde la ley del 25 de junio de 1856. Serían restituidas, en los términos de la ley del 6 de enero de 1917.

La iniciativa del grupo especial fue turnada a la comisión de Constitución que, al decir de Palavicini,

después de un intenso trabajo la comisión dio forma a su dictamen y nueva redacción del artículo, que fue modificado en el orden de las cláusulas, aumentado con algunas ideas, ampliadas otras y suprimidos preceptos y

109 Iniciativa sobre el artículo 27 del proyecto de Constitución, referente a la propiedad en la República, presentada por varios diputados en la sesión celebrada el 25 de enero de 1917. *D. de los D.*, t. I, p. 1.223.

detalles, pero sustancialmente quedó nuestra obra, como puede verse al comparar el artículo constitucional con el proyecto primitivo.¹¹⁰

En la sesión del 29 de enero de 1917, se leyó el dictamen de la comisión¹¹¹ referente al artículo 27, cuya dispensa de trámites fue otorgada. A fin de conocer el ambiente que prevaleció y algunas importantes intervenciones de diversos constituyentes, a continuación transcribo y/o sintetizo algunas partes de las sesiones:¹¹²

El C. Secretario: El artículo 27 abarca varios puntos capitales: la propiedad es un derecho natural, y cuál es la extensión de este derecho; quiénes tiene capacidad para adquirir bienes raíces, cómo resolver el problema agrario. Es claro, que el ejercicio del derecho de propiedad no es absoluto, tiene modalidades ya que el Estado debe conservar la libertad de los asociados. El territorio originariamente pertenece a la nación, la propiedad privada es el derecho que la nación ha cedido a los particulares —excluyendo los productos del subsuelo, ni las aguas, ni tampoco vías generales de comunicación—, en la práctica es difícil precisar qué otros se eliminan de la propiedad privada.

Se consagra la propiedad como garantía individual, protegiéndola de toda expropiación infundada, así como se fijan sus restricciones.

La capacidad para adquirir bienes raíces se funda en un principio de derecho público y de derecho civil. Los primeros prohíben la adquisición a los extranjeros, si no se sujetan a las condiciones del mismo artículo.

Las corporaciones no pueden adquirir propiedades, su existencia se funda en una ficción legal, salvo las instituciones de beneficencia, las sociedades comerciales y los centros poblados que sí pueden adquirir bienes raíces.

Hace más de un siglo que existe el problema agrario, se presenta una distribución exagerada y desigual de la propiedad privada, la comisión al menos propone ciertas bases generales para no faltar a esta solemne promesa de la Revolución, al levantar el nivel económico, intelectual y moral de los jornaleros.

El primer paso fue el decreto de 6 de enero de 1915, y que se propuso elevar a la ley constitucional, su objeto era proveer a pueblos y comuni-

110 Palavicini, Félix F., *op. cit.*, nota 98, p. 609.

111 La comisión estaba integrada por F. J. Múgica, Alberto Román, L. G. Monzón, Enrique Recio y Enrique Colunga.

112 Tomadas del *D. de los D.*, t. II, pp. 1.079 y ss.

dades de terrenos para que los cultivaran los que allí residieran. También, fraccionar latifundios, respetando el derecho de los dueños pagándoles por las expropiaciones. Se pretendía que la situación de los trabajadores del campo mejorara, que los jornaleros se convirtieran en propietarios, y disfrutaran de independencia para elevar la producción agrícola.

El C. secretario: La discusión sobre el dictamen de la Comisión, versará sobre cada cláusula y sobre consideraciones generales, las personas que deseen hacer uso de la palabra en pro o en contra, se servirán pasar a inscribirse. Se declara el Congreso en sesión permanente hasta resolver todos los asuntos pendientes.

La sesión permanente se efectuó los días 29, 30 y 31 de enero de 1917.

El C. Navarro Luis T.: He pedido la palabra en contra del primer párrafo del artículo 27 porque yo quiero ser más radical. Es triste que revolucionarios honrados sean sorprendidos para entrar en negocios en que se robe o quite el derecho a los pueblos, que la nación debe darles terrenos para que los trabajen ya que son del pueblo al igual que las aguas, así pido se consigne en la Constitución que la nación es la única dueña de los terrenos, de las tierras, aguas y bosques, reservándose el derecho de vender. Desde hace mucho tiempo existe el problema agrario, la mayor parte de las revoluciones han sido por la escasez de terrenos para que los hombres puedan cultivar un pedazo de tierra. Hay revolucionarios honrados de principios e ideales, pero también hay bandidos —los zapatistas—, son muy honrados.

“Pido se ponga en la Constitución —continúa diciendo el C. Navarro—, que la nación podrá vender pedazos de terrenos, y que pasen de padres a hijos”.

El c. Bojórquez: “Se ha iniciado el debate más importante del Congreso, el problema capital de la Revolución es la cuestión agraria, incluso si no se resuelve este asunto continuará la guerra. Vengo ha [sic] hablar en pro del dictamen”.

Continúa el c. Bojórquez:

Es un deber nuestro poner las bases para la pronta solución de la cuestión agraria, ha sido magnífica idea de la Comisión sostener como precepto constitucional el decreto de 6 de enero de 1915, que contiene la restitución de los ejidos a los pueblos.

Tenemos que fomentar la pequeña propiedad —como dice el proyecto—, los asuntos allí. También, somos partidarios de la libertad municipal, de la descentralización del Poder Público, así, hagamos que en la materia agraria la descentralización sea un hecho.

Debemos ser partidarios de la pequeña propiedad, el pueblo debe saber que la tierra es de quien la trabaja, la Revolución llevó en su bandera el lema “tierra para todos”. Al salir de este Congreso debemos ir a decirle al pueblo cuáles son las reformas hechas a la Constitución, vamos a ser apóstoles de la carta magna. Hay que hacerle ver al pueblo que su verdadera felicidad, que la riqueza suya, que su porvenir está precisamente en la agricultura que no la ha habido, sino sólo la explotación del pueblo.

La agricultura es la base del progreso de las naciones. México es un país minero; pero la minería es una riqueza transitoria, para tener la riqueza verdadera necesitamos fomentar la agricultura.

Necesitamos darles a los hombres de buena voluntad un pedazo de tierra, un quiotismo: todo mexicano que desee dedicarse a la agricultura tiene derecho a que el gobierno le proporcione la tierra que necesite.

En suma, se debe fomentar la agricultura, crear la pequeña propiedad y fundar colonias agrícolas.

Habla el c. Martínez Epigmenio, en la discusión del segundo párrafo del artículo 27: “la expropiación como está en el proyecto es buena en todas sus partes, más [*sic*] cuando se trata de un bien común. Sin embargo, hay un defecto que la indemnización será hecha con papel moneda y no en metálico para poder invertir, debe cambiarse para que se haga con plata”.

Hace uso de la palabra el c. Ibarra: “pido que tanto al petróleo como a las minas y para toda clase de explotación de las riquezas naturales que van a ser propiedad de la nación, se ponga en lugar conveniente, que ella tiene que recibir un tanto por ciento”.

El c. Colunga: “la comisión no estima necesario poner como precepto constitucional la adición que propone el C. Ibarra porque es una cuestión secundaria, podrá ser en la Ley Minera que será expedida”.

El c. Aguirre Amado: “el licenciado Colunga no está en lo justo, la nación necesita el tanto por ciento de ingreso para hacer sus gastos, se debe aceptar el proyecto del diputado Rouiax”.

El c. Enríquez Enrique considera respecto al inciso 7 del artículo que: “no vengo a impugnar el dictamen, sino a proponer se incluya en el artículo 27 el siguiente inciso: ‘los extranjeros no podrán contraer matrimonio con mexicanas dueñas de bienes raíces, sin que presenten a la Secretaría de Relaciones Exteriores la manifestación aludida en este párrafo y renuncien a la nacionalidad extranjera’”, esto con el fin de que no se burle el artículo.

El c. O’Farril: “Es enteramente inútil la proposición porque de otro modo se restringe la entrada a los extranjeros al país”.

El c. Jara:

Vengo a sostener el dictamen de la Comisión, se ha puesto el dedo en la llaga para defender la nacionalidad.

La comisión ha estado ahora en lo justo, ha procurado defender la tierra nacional, ha asegurado al propietario contra el despojo de que ha sido víctima.

Por otra parte, la formación de las Constituciones no ha sido otra cosa sino el resultado de la experiencia, los deseos, y los anhelos del pueblo condensados en eso llamado Constitución.

Los que nos llamamos patriotas, los que sentimos esta tierra que nos vio nacer, debemos procurar asegurar su defensa. El grito fue el que levantó a muchos mexicanos, que antes permanecían esclavos, así vota el dictamen como lo ha presentado la Comisión, por la verdadera libertad de la patria mexicana.

El c. Reynoso: “propongo que sólo a los extranjeros que han obtenido la ciudadanía mexicana se les permita tener bienes raíces, y se obligue a que ellos soliciten por medio de sus ministros el permiso con objeto de que estén de acuerdo los representantes”.

El c. Macías:

Sugiero dos consideraciones: Primera, aunque se prohíba a los extranjeros adquirir inmuebles ellos van a buscar la manera de eludir la disposición, el proyecto de la Comisión permite que los extranjeros puedan formar sociedades anónimas mexicanas, las que depositaran por completo sus acciones en poder de los extranjeros. Segunda, la prohibición que ha puesto la Comisión es ineficaz, ya que los extranjeros acuden siempre a la protección de sus gobiernos mientras conservan su nacionalidad.

El c. Medina: “Se debe aclarar este punto: ‘Los templos quedan sujetos a las leyes comunes [...]’. Esta cláusula puede burlar el artículo. Yo propongo que todos los templos queden sometidos al poder civil”.

El c. secretario: “se toma en consideración la iniciativa del ciudadano Medina”.

El c. Lizardi: “se prohíbe a las Iglesias adquirir inmuebles; sin embargo, podrá explotar industrias y adquirir acciones. Por tanto, yo rogaría que se retire la fracción aludida, y que se diga que la ley podrá limitar la propiedad mueble de la Iglesia, esto sé que es difícil pero no imposible, es decir, los muebles podrán estar sujetos a registro e inspección pública”.

El c. Múgica: “En el artículo 27 fracción II, se suprimió: ‘[...]’ pero si fueren construidos por particulares, quedan sujetos a las prescripciones

de las leyes comunes para la propiedad privada'. De tal manera que, todos los templos que en lo sucesivo se erijan serán propiedad de la nación''.

El c. Pastrana Jaimes: "La Comisión no supo interpretar el sentir de la Cámara, la redacción propuesta por el licenciado Cañate impide a las sociedades cooperativas adquirir bienes raíces, es decir, no se expresa la prohibición para las sociedades anónimas ya que se refiere a todas".

El c. Colunga: "respecto de los bancos, se les autoriza para tener capitales impuestos sobre las propiedades urbanas y rústicas; y se les prohíbe tener bienes raíces fuera de los estrictamente indispensables para su objeto".

El c. Múgica:

La ley de 6 de enero de 1915, establece que cuando a un pueblo se le ha dotado de propiedades que en un principio perdió, los que se llamen dueños actuales deben ocurrir a los tribunales, si éstos fallan en su favor, lo único que procede es una indemnización, lo malo de la ley es que dispone que dicha indemnización la hará el gobierno y no los dueños declarados.

Como se notará por las transcripciones efectuadas y después de un repaso que realicé a los días en que se debatió el célebre artículo 27, resulta que, por un lado, significó una muy trascendente inclusión en nuestra Constitución y, por el otro, fue el resultado de distintas personas o grupos: el grupo original que presentó la iniciativa, con Pastor Rouiáx a la cabeza; el dictamen de la comisión de Constitución que presidió Francisco J. Múgica y del debate general que produjo.

Merece especial mención, como ideólogo de la Revolución y de la Constitución, Andrés Molina Enríquez, cuya obra fundamental, *Los grandes problemas nacionales* (1909) y su participación en la sesión presidida por Pastor Rouiáx para el proyecto de iniciativa del artículo 27, fueron definitivas y trascendentes.¹¹³

Hay que señalar que la votación final resulta un tanto confusa. Palavicini manifiesta que¹¹⁴ "el artículo fue aprobado por unanimidad de ciento cincuenta votos a excepción hecha de la fracción II que tuvo ochenta y ocho por la afirmativa y sesenta y dos por la negativa". En

113 Vid. el excelente estudio sobre Molina Enríquez de Canchola Castro, Antonio, *op. cit.*, nota 30, pp. 300 y ss.

114 Palavicini, Félix F., *op. cit.*, nota 98, p. 675.

cambio, en el *D. de los D.* se menciona la votación del artículo 27 y de otras disposiciones a la vez.

Durante la sesión permanente de los días 29, 30 y 31 de enero de 1917, es puesto a votación el artículo 27, en unión de otras disposiciones pendientes. El secretario de la Asamblea manifestó que

El resultado de la votación ha sido el siguiente: aprobado todo por unanimidad de 150 votos, a excepción hecha de la fracción II, que tuvo 88 por la afirmativa y 62 por la negativa, el 33 que tuvo 93 por la afirmativa y 57 por la negativa; y el 82, que fue aprobado por 149 votos de la afirmativa contra 1 de la negativa, del ciudadano diputado Ibarra, por la fracción V.¹¹⁵

D. Artículo 28

También el artículo 28 fue motivo de intenso debate. El Proyecto de Carranza decía así:

Artículo 28. En la República Mexicana no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase, ni exención de impuestos, ni prohibiciones a título de protección a la industria, exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos, radiotelegrafía, y a los privilegios que por determinado tiempo se concederán a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, y los inventores y perfeccionadores de alguna mejora, para el uso exclusivo de sus inventos.

En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario, con el objeto de obtener el alza de los precios; todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio, o servicios al público; todo acuerdo o combinación de cualquier manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transportes o de algún otro servicio, para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados; y en general a todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de determinada clase social.

Como se notará de lo transcrito, el proyecto de Carranza no contemplaba el Banco Único de Emisión, ni tampoco la Asociación de Trabajadores, ni las Asociaciones o Sociedades Cooperativas de Productores.

El Banco Único de Emisión fue lo más discutido. La iniciativa original, modificatoria del proyecto de la Comisión, procedió del diputado

115 *D. de los D.*, t. II, pp. 1.035-1.036.

Rafael Nieto¹¹⁶ que, en la sesión del 12 de enero de 1917, presentó una iniciativa para reformar el artículo 28, que incluía como monopolio exclusivo de la federación la emisión de moneda por medio de un solo banco que controlara el gobierno federal. La comisión había considerado que esto era materia de reglamento a través de leyes bancarias y, por consiguiente, no debería aparecer en la carta magna.

Apoyó la iniciativa de Nieto el diputado Jara, afirmando que en México se había observado un desbarajuste en la cuestión bancaria y la existencia de un Banco Único volvería a traer la confianza del público en las emisiones de papel.

En contra se pronunció el diputado Lizardi, quien manifestó su acuerdo en que la emisión de billetes estuviera perfectamente controlada y vigilada por el gobierno; es decir,

que dicha emisión se constituyera en un monopolio para el gobierno federal, pero la manera de ejercer ese monopolio establecido a fuerza por medio de un Banco Único, es una de las cosas que discuto. Así, no creo que ninguna de las Constituciones del mundo diga que se establece el monopolio del tabaco mediante la creación de una sola fábrica de cigarros.

Continuó el diputado Lizardi manifestando que no tenían los datos necesarios y elementos suficientes para constituir un Banco de Gobierno y, finalmente, que la materia debería incluirse en el artículo 72 —facultades del Legislativo— sobre instituciones de crédito, donde se vería si se establecerían uno o varios bancos.

En defensa de su proyecto, el diputado Nieto manifestó que su iniciativa se inclinaba por un Banco Único de Emisión, que debería ser público o exclusivamente controlado por el gobierno, como acaecía en la mayor parte de los países. Debería existir el monopolio en manos del gobierno, contando con la facultad de acuñar y emitir la moneda.

El diputado Jara expresó que “en cuanto al Banco del Estado, como se le han llamado, lo encuentro muy benéfico para la República. [En] México se ha observado un desbarajuste en la cuestión bancaria. Este banco hace que la confianza por el papel vuelva a reinar en el público”, porque en el Banco Único de Emisión hay la concurrencia de capitales para asegurar esa emisión.

Múgica, como presidente de la Comisión de Constitución, notó el ambiente favorable para el establecimiento de una institución como el Banco

116 Éste y otros datos están tomados de Palavicini, Félix F., *op. cit.*, nota 98, t. II, pp. 4-32.

Único de Emisión. “Veo en el establecimiento del Banco controlado por el gobierno, la muerte de los demás bancos que son enemigos jurados del pueblo mexicano, los cuales al favorecer al propietario realizan operaciones desastrosas que producen la ruina de los ciudadanos”. Y finalizó: “establezcamos de una vez el Banco del Estado que beneficiará a la nación y evitará que en el gobierno se tramen combinaciones en beneficio de los banqueros”.

En cuanto a las asociaciones de trabajadores y la de los productores, se hizo la excepción clara en el párrafo tercero por propuestas de Von Versen y Espinosa, en contra de la opinión de Palavicini, pues consideraba indebida su inclusión en el capítulo de garantías individuales, cuando debiera estar dentro de las facultades del Poder Legislativo.

Cabe anotar que, al discutirse el concepto de monopolios y lo que debiera contener, manifestó que

¿Quién de ustedes, señores, no sabe que muchos generales, sin tener acciones en ferrocarriles, tienen más carros y locomotoras que ferrocarriles mismos? ¿Quién no sabe que el ixtle que se produce no va a la bolsa de los dueños del terreno donde se cultiva, sino a la bolsa de ciertos políticos? Lo de los monopolios es la más grande infamia nacional, la comisión iba a suprimir la palabra concurrencia por competencia, pido a la comisión se sirva reconsiderar este dictamen y la Asamblea se sirva retirarlo.

Finalmente, con las modificaciones mencionadas fue aprobado el artículo 28 por 120 votos contra 52.

Por consiguiente, el artículo en su versión original modificó el proyecto de Carranza al incluir, en el párrafo primero, el Banco Único de Emisión y con la adición de los párrafos tercero y cuarto, que así quedaron redactados:

No constituye monopolios las asociaciones de trabajadores, formadas para proteger sus propios intereses. Tampoco constituye monopolios las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan, y que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo la vigilancia o amparo del gobierno federal o de los estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo, podrán derogar, cuando las necesidades públicas así lo exijan, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata.

E. Artículos 24 y 130

En mi libro *El pensamiento político del Constituyente de 1856-1857*¹¹⁷ di cuenta pormenorizada de cómo la cuestión religiosa fue —en unión de la propuesta de la restauración de la Constitución de 1824— los dos temas cruciales del citado Constituyente.

La comisión de Constitución, presidida por Ponciano Arriaga, propuso un artículo 15 que a la letra decía:

No se expedirá en la República ninguna ley, ni orden de autoridad que prohíba o impida el ejercicio de ningún culto religioso; pero habiendo sido la religión exclusiva del pueblo mexicano la católica, apostólica, romana, el Congreso de la Unión cuidará, por medio de leyes justas y prudentes, de protegerla en cuanto no se perjudiquen los intereses del pueblo ni los derechos de la soberanía nacional.

Como suele ocurrir cuando no hay definiciones claras, el proyectado artículo 15, por el deseo de complacer a todos, a nadie satisfizo.

En efecto, por un lado, decretó la libertad de cultos —“no se expedirá en la República ninguna ley, ni orden de autoridad que prohíba o impida el ejercicio de ningún culto religioso”— pero, por el otro, dio tratamiento especial a la religión católica, ya que por haber sido “exclusiva del pueblo mexicano”, el Congreso debería de protegerla “por medio de leyes justas y prudentes”; para finalizar con un correctivo o una limitante, en verdad ambigua, o sea, que la religión exclusiva del pueblo mexicano se protegería, sólo “cuando no se perjudiquen los intereses del pueblo, ni los derechos de la soberanía nacional”.

Varias y muy debatidas sesiones se dedicaron a la cuestión religiosa, proponiendo los conservadores su aceptación y los liberales su exclusión.

Finalmente, en la sesión del 5 de agosto de 1856, se puso a votación el artículo que tan apasionados debates había suscitado y del que toda la nación había estado pendiente. Se declaró el artículo sin lugar a votar por 65 contra 44 votos.

Retirada la disposición, continúa así hasta que Arriaga, un tanto sorpresivamente, el 26 de enero de 1857, propuso una adición que, en verdad no lo era, ya que el precepto aparecía independiente. Así se presentó el artículo 123¹¹⁸ que a la letra decía: “Corresponde exclusivamente a los

117 Rabasa, Emilio O., *op. cit.*, nota 3, pp. 70 y ss.

118 Que nada tiene que ver con el 12 de la Constitución de 1917.

poderes federales ejercer, en materia de culto religioso y disciplina externa, la intervención que designen las leyes”.

Zarco se lamentó, no obstante la aprobación de ese artículo 123, porque no se había conquistado “ningún principio importante”.

Aunque el precepto distaba mucho del artículo 15 rechazado, había logrado superar la tesis de la omisión, esto es, la que pretendía que la Constitución no abordare para nada la cuestión religiosa. Además, expresamente se dio jurisdicción a los poderes federales en materia de culto religioso.

Cuando entró en vigor la Constitución de 1857, el problema religioso perduró y fue factor importantísimo para la guerra civil entre liberales y conservadores, y en la intervención francesa.

Ya Juárez y Sebastián Lerdo de Tejada, con la incorporación de las Leyes de Reforma, volvieron a abrir el debate y hacer más decidida la postura liberal.

Con los citados antecedentes, se llegó al Constituyente de 1917 y el artículo del proyecto de Carranza número 24, a la letra, decía:

Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade, y para practicar las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, en los templos o en su domicilio particular, siempre que no constituya un delito o falta penada por la ley.

Ningún acto religioso de culto público deberá celebrarse fuera del interior de los templos, los cuales estarán siempre bajo la vigilancia de la autoridad.¹¹⁹

Por otro lado, el proyecto de Carranza llevaba el artículo 129 que, en su primer párrafo, prácticamente repetía lo dicho por el 123 de la Constitución de 1857; pero a continuación introducía materias novedosas.

Artículo 129. Corresponde exclusivamente a los poderes federales ejercer en materia de culto religioso y disciplina externa, la intervención que designen las leyes.

El Estado y la Iglesia son independientes entre sí.

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

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 atribuyen.

119 Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, nota 12, p. 770.

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.¹²⁰

Por su parte, la comisión de Constitución presentó, en torno al artículo 24, el siguiente proyecto:

Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, en los templos o en su domicilio particular, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley.

Todo acto religioso de culto público deberá celebrarse precisamente dentro de los templos, los cuales estarán siempre bajo la vigilancia de la autoridad.¹²¹

Como se notará, prácticamente en este artículo 24 se siguió el proyecto de Carranza.

El tema siempre candente del culto religioso ameritó que, en unión del proyecto de la comisión Constitucional, en el mismo día —3 de enero de 1917—, el diputado Enrique Recio presentara su voto particular donde proponía adiciones verdaderamente radicales y estrafalarias.

I. Se prohíbe al sacerdote de cualquier culto, impartir la confesión auricular.

II. El ejercicio del sacerdocio se limitará a los ciudadanos mexicanos por nacimiento, los cuales deben ser casados civilmente, si son menores de cincuenta años de edad.¹²²

De la simple lectura de la propuesta se nota que lo solicitado por Recio era, no sólo improcedente, sino también imposible de cumplir. En efecto, y para decirlo de la manera más sencilla, ¿cómo se iba a evitar en las vías de hechos que se realizarse la confesión auricular? Se necesitaría de todo un ejército de día y de noche para comprobar su incumplimiento.

Asimismo, la fracción II de Recio le pegaba directamente a uno de los principios fundamentales del catolicismo hasta hoy prevaleciente, que es el relativo al celibato de los sacerdotes.

Por su lado, Palavicini propuso que “deben ponerse a debate los dicámenes correspondientes a los dos artículos 24 y 129” (después 130).

120 *Ibidem*, p. 800.

121 Palavicini, Félix F., *op. cit.*, nota 98, pp. 565-566.

122 *Ibidem*, p. 500.

La Asamblea aprobó que se discutiera primero el artículo 24 en discusión libre y sin límite de tiempo.

Los debates que siguieron oscilaron entre la absoluta intolerancia y una tolerancia medida.

Algunos imputaron la colocación del artículo 24 dentro del capítulo de las garantías individuales. Recio, el de las intolerantes adiciones ya mencionadas, manifestó que lo que quería es que se consignara como derecho natural, “pero que se pueda pedir amparo siempre que se violen estos preceptos”. La propuesta era confusa, ya que desde el Constituyente de 1856-1857 algunos consideraron que las garantías consignadas en la Constitución eran derechos naturales, en tanto que otros, los positivistas manifestaron que no existían más derechos del hombre que los expresamente señalados en la Constitución.

El constituyente Alonzo Romero señaló que era tan grave el tema religioso y que estaba implícito dentro de la actitud revolucionaria. Apoyó el voto particular de Recio y aceptó la confesión auricular, “como un acto íntimo de la vida privada que se vaciaba en los oídos crapulosos como eran los de los sacerdotes”.¹²³

Más sensatamente Lizardi manifestó que “considero que la libertad humana encerraba la de profesar la creencia religiosa que más le agradare”. Para él, el derecho era correcto, lo inconveniente había sido el abuso por parte de los sacerdotes.

También intervinieron Terrones y Medina. El primero llegó a la conclusión de que “nosotros debemos asentar aquí de una manera definida, que las religiones son las más grandes y sublimes mentiras”.

El segundo, Medina, presentó contra todo ataque a la libertad de conciencia, ya que se trataba de un principio liberal no sólo de México, sino de todas las sociedades modernas.

Finalmente, se impuso la cordura y el artículo 24 fue aprobado como lo presentó la mayoría de la comisión y prácticamente igual al de Carranza, por noventa y tres votos de la afirmativa contra sesenta y tres de la negativa.

A continuación, procedió la discusión del artículo 129 (finalmente 130). La propuesta de la comisión era la siguiente:

¹²³ *Ibidem*, pp. 567-592. Ésta y posteriores transcripciones en este capítulo sobre los artículos 24 y 130 se obtuvieron de esta obra.

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 cualquier religión.

El matrimonio es un contrato civil. Este 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 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.

Debe darse aviso, por ahora, por el encargado de cada templo y diez vecinos más, a la autoridad municipal, de quién es la persona que está a cargo del referido templo. Todo cambio se avisará por el ministro que cese, el entrante y diez vecinos. 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 que infrinja esta disposición será penalmente responsable, y la dispensa o trámite referidos 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 po-

drán 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.

Quedó estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o indicación cualquiera que se 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 ministros del mismo culto o de un particular con quien no tenga parentesco dentro del cuarto grado.

En cuanto a los bienes muebles o inmuebles del clero o de las asociaciones religiosas, se regirán, para adquisición por particulares, conforme al artículo 27 de esta Constitución.

Los procesos por infracción a las anteriores bases nunca serán vistos en jurado.¹²⁴

Como es de apreciarse, este proyecto se separó, radicalizado, del de Carranza.

El artículo 129 se puso a discusión no en párrafos, sino en su conjunto.

No creo que en ninguna parte del mundo exista un artículo tan largo y tan radical, sobre todo tratándose de un Estado liberal, como el 130 aprobado en Querétaro. Tampoco es admisible acusar de jacobinismo a esos constituyentes, puesto que detrás de ellos había un largo historial sobre la cuestión religiosa que, inclusive, y lo repito, produjo una guerra civil y propició la intervención francesa.

Se trata de la acción pendular tan característica de la historia política de nuestra patria: de una Constitución de 1824 en la que, lisa y llanamente, se declaraba que la religión católica, apostólica y romana sería la oficial del Estado, hasta 1917 en donde se convierte a la Iglesia, valga la expresión, en una “nada jurídica”.

Como ya se dijo, el primer párrafo del artículo 130 repite el escueto 123 de la Constitución de 1857. A continuación viene el principio que debería ser suficiente como base genérica, el relativo a que “el Congreso no puede dictar leyes estableciendo o prohibiendo cualquier religión”. En otros Estados y en otros momentos decisivos, con la expresión transcrita hubiera bastado, pero el controvertido pasado histórico religioso de

124 *Ibidem*, pp. 681-687.

los mexicanos no quedaría satisfecho con una fórmula tan sencilla y genérica.

Después, en una serie de párrafos se establece lo que pensaban las fuerzas progresistas de la Revolución en ese momento en Querétaro.

Recordando el espíritu de las Leyes de Reforma, en el tercer párrafo de este artículo 130, de una vez y para siempre se declara el matrimonio como contrato civil. Así, éste “y los demás actos del estado civil de las personas son de la exclusiva competencia de los funcionarios y autoridades de orden civil”. Luego se pasa a la institución —Iglesia— y a sus ministros. Aquella carece de personalidad jurídica alguna, esto es, la nada jurídica, en tanto que sus ministros “serán considerados como personas que ejercen una profesión y sujetos a las leyes de la materia”.

La prohibición se extendía a los estados, que “únicamente tendrían facultad de determinar según las necesidades locales, el número máximo de ministros de cultos”. Este párrafo no es precisamente en cumplimiento al federalismo, sino todo lo contrario.

Los ministros no podrían hacer propaganda religiosa, lo que siempre es una sana medida para separar lo político de lo religioso, lo terreno de lo espiritual, y esos ministros tendrían que estar sujetos a la Secretaría de Gobernación para la apertura de templos y para el ejercicio de su profesión. Igual censura se establecía para las publicaciones periódicas de carácter confesional, y se negaba a los grupos políticos la posible inclusión de palabras religiosas en sus lemas o insignias.

Finalmente, se remitía al artículo 27 constitucional la prohibición al clero de poseer bienes muebles o inmuebles.

Las determinaciones anteriores encendieron las pasiones, como siempre acaece en México tratándose de lo religioso. El constituyente González Galindo mira el ejercicio católico como una fuerza “y una sarta de embustes”. Vuelve a insistir en la prohibición de la confesión auricular que quedó pendiente en el artículo 24 y ahora se quería trasladar al nuevo 130.

Pastrana Jaimes habló en contra del dictamen y dijo que “el pueblo mexicano no es religioso, es fanático”. Se remontó hasta los reyes de España que no sólo habían permitido, sino inclusive auspiciado el nombramiento de los obispos y sacerdotes.

José Álvarez se pronunció en pro del dictamen: “debo principiar manifestando que creo que en México no hay problemas religiosos” ya que

el problema religioso había desaparecido. Esto constituía una contradicción al pensamiento dominante en la Asamblea, que sí lo estimaba como un gran problema y, por ello, le dedicó el amplio artículo 130.

Palavicini participó varias veces: “el problema religioso es un monstruoso fantasma levantado frente al pueblo mexicano para tratar de oprimirlo y para intervenir en sus intereses”.

Más adelante señaló que no podía sustituirse el dictamen de la comisión porque “son las leyes de reforma admitidas previamente por todos nosotros”.

Cierra el debate Múgica, el presidente de la comisión de Constitución, cuya radical posición no estaba sujeta a duda y reconocía que el asunto religioso era un hondo problema social. “Los mexicanos hemos tenido, no sólo para perseguir, sino aún [*sic*] para exterminar a esa hidra que se llama clero”.

Múgica no quería quedarse a la zaga de los otros jacobinos del constituyente y se declara como el enemigo “más acérrimo que pueda tener la confesión, que es práctica inmoral”.

Se procedió a la votación. El *D. de los D.* del Congreso Constituyente no describe cómo se realizó, sólo avisa que “la presidencia ordena que en vista de que sólo quedan pocos ciudadanos diputados en el salón, mañana se dará el resultado de la votación”.¹²⁵

Por su parte, Palavicini, en su obra ya citada,¹²⁶ afirma que “se considera el asunto suficientemente discutido y el artículo es aprobado en la forma que ya presentó la Comisión”.

Quedó, por ende, dudosa la votación, los votos aprobatorios y los votos en contra, y pasa a ser texto positivo de la Constitución, sin que nadie aclare cuándo y por cuántos votos quedó aprobado.

Aun cuando este libro sólo se refiere y se agota con lo ocurrido en el Constituyente de Querétaro de 1917, no puedo dejar de mencionar que los artículos 130 y 3º, 5º, 24 y 27 fueron modificados sustancialmente por reforma publicada en el *Diario Oficial* de 28 de enero de 1992.

En los comentarios que hago a la Constitución (*Mexicano: ésta es tu Constitución*) en las dos últimas ediciones de julio de 1994, y noviembre de 1995 aparecen las principales ideas que inspiraron la reforma. Man-

125 *D. de los D.*, t. II, p. 1.061.

126 Palavicini, Félix F., *op. cit.*, nota 98, p. 692.

tiene el principio de la separación del Estado y las Iglesias y reglamenta la relación y el reconocimiento jurídico de las Iglesias.

F. *Relaciones entre México y la Santa Sede*

Ya quedó explicado, en páginas anteriores, los debates y la aprobación en torno al artículo 130. Considero indispensable complementar esos debates con una relación sintética e histórica de las relaciones que México ha tenido o dejado de tener con la Santa Sede.

El 21 de septiembre de 1992, la Secretaría de Relaciones Exteriores de México dio a conocer el siguiente comunicado conjunto.

La Secretaría de Relaciones Exteriores da a conocer el siguiente comunicado conjunto adoptado con la Secretaría de Estado de la Santa Sede:

El gobierno de México y la Santa Sede, deseosos de promover relaciones de mutua amistad, han decidido establecer relaciones diplomáticas a nivel de embajada por parte de México y de nunciatura apostólica por parte de la Santa Sede.

México, D. F., y Ciudad de El Vaticano, a 21 de septiembre de 1992.

Nunca antes tan breve comunicado conjunto contenía tan gran parte de la historia de México. Aunque referido al orden internacional, como es lo propio, el breve y sencillo anuncio también apresaba y expresaba una notable porción de nuestro devenir interno.

Con el establecimiento de relaciones entre México y la Santa Sede se pone fin, esperemos, a siglos de intolerancias, pasiones, enfrentamientos, asonadas y guerras civiles, y de sangre profusamente derramada. El papa actual, Juan Pablo II, en su última visita a México, arribó a Yucatán, mística y bella tierra maya, no sólo como peregrino de la paz, que siempre lo ha sido, sino como jefe de Estado de El Vaticano, y así se le recibió, con todos los honores de su elevada investidura.

Según el *Anuario Pontificio* —el directorio oficial de El Vaticano—, el ilustre visitante posee y ostenta todos los siguientes títulos: “obispo de Roma, vicario de Jesucristo, sucesor del príncipe de los apóstoles, supremo pontífice de la Iglesia Universal, patriarca de occidente, primado de Italia y arzobispo de la provincia romana, pero también [...] soberano de la ciudad de El Vaticano”.

La expresión “Santa Sede”, que incluye el comunicado conjunto —seguramente motivo de arduas negociaciones—, comprende las dos cate-

gorías, ambas investiduras: la de jefe de Estado y la de jefe de la Iglesia Católica.

Ya desde el primer presidente de la República, Guadalupe Victoria, electo bajo una Constitución republicana —la de 1824— se aludía a esa doble investidura, cuando aquel primer mandatario del México independiente, en su discurso a las Cámaras del 1 de enero de 1826, así dijo:

El Santo Padre, que reúne la doble investidura de soberano de Roma y de jefe de la Iglesia Católica, excita a la veneración y el amor de los mexicanos, que aspiran con ardor a establecer relaciones con el padre de los fieles, en cuanto a los asuntos exclusivamente religiosos y eclesiásticos.¹²⁷

Ninguna más clara aceptación de la doble dimensión papal.

Con motivo del establecimiento de relaciones entre México y la Santa Sede, una nueva y promisoría era se ha abierto en la que, esperamos, a todos beneficiará. Para México, persiste la piedra angular de su doctrina internacional: la no intervención; para la Santa Sede, a partir de las reformas constitucionales de 1992, significó que la Iglesia en México dejó de ser una mera entidad moral sin personalidad jurídica alguna, para convertirse en cabal persona jurídica con fin moral.

Estado y religión, religión y Estado tienen remotas raíces. Ya desde las “Donaciones Apostólicas” del Papa Alejandro VI, que tuvieron precisión detallada en el Tratado de Tordesillas, el 7 de junio de 1494, se separaron las jurisdicciones de los dos grandes poderes cristianos de entonces —España y Portugal— merced a una línea divisoria de un meridiano, desde el Polo Norte al Polo Sur, que pasara a cien leguas al occidente de las Islas Azores, otorgada a la órbita ibérica y, la oriental, que correspondería a los lusitanos.¹²⁸ No sólo se trataba de dividir las tierras descubiertas respectivamente por ambas potencias, sino también —y para eso el papa era el árbitro—, la propagación de la religión católica frente y respecto a los aborígenes.

Los españoles no sólo conquistaron, sino que evangelizaron. Juan de Grijalva, en 1518, descubre la isla de Cozumel y en ella se celebra, por primera vez en territorio mexicano, la Santa Misa.¹²⁹ Un Dios —Jesucristo— y un solo credo —el cristianismo— se impondría, ora con be-

127 Medina Ascencio S. J., Luis, *México y El Vaticano*, t. I, p. 99.

128 Gutiérrez Casillas, José, *Historia de la Iglesia en México*, México, Porrúa, 1984, p. 28.

129 *Ibidem*, p. 30.

nevolencia, ora con violencia y hasta con atrocidades, a múltiples dioses de múltiples adoraciones.

Ya desde la colonia se iniciaron las disputas entre el poder terrenal de reyes y virreyes que se entrometían en las cosas espirituales de la Iglesia; y el poder espiritual de la Iglesia, que tenía injerencia, o aspiraba a tenerla, en las cosas estatales de la Nueva España.

En aquella época, siempre fue la fuente de disputa, venero de discordias, que habría de heredar y repetirse también en el México independiente: el patronato real, también conocido como patronato indiano. Consistía en privilegios pontificios concedidos por Alejandro VI (1493 y 1501) y Julio II (1508) a los Reyes Católicos en compensación

por la obligación que éstos se impusieron de evangelizar a los indios y erigir las nuevas iglesias: la destinación de los misioneros para los indios, la percepción de los diezmos, la provisión de todos los beneficios eclesiásticos en personas presentadas por el Rey, y la exclusividad para la construcción de iglesias y monasterios. En la práctica se añadieron —abusivamente— otros, como el de revisar sentencias eclesiásticas y exigir el pase regio para todos los documentos pontificios.¹³⁰

En los términos anteriores, la Iglesia Universal de Roma había creado la Iglesia mexicana, a través de España. Una y otra y, en ocasiones, *una contra la otra* habrían de constituir elementos y fuerzas muy importantes en la emergente nación que, a partir de 1821, se declararía independiente y, desde la primera Constitución de 1824, recibiría el nombre de Estados Unidos Mexicanos.

Tanto en el Plan de Iguala —detonante de la Independencia— cuanto en el Acta Constitutiva de la Federación y la Constitución de 1824 se declaró, como principio total de gobierno, la religión católica, apostólica, romana, como la única, sin tolerancia de ninguna otra. Más aún, la ley mayor de 1824 contundentemente afirmaba —artículo 171— que “jamás se podrán reformar los artículos de esta Constitución y de la Acta Constitutiva que establecen la libertad e independencia de la nación mexicana, *su religión*, forma de gobierno [...]”. Sinceras, pero utópicas convicciones de nuestros primeros constituyentes, que quisieron hacer de la religión y de la forma de gobierno mexicanos principios eternos jamás variables. Sin embargo, la historia nacional posterior habría de constatar no sólo que la

130 *Diccionario Porrúa. Historia, biografía y geografía de México*, México, Porrúa, p. 1.091.

una y la otra —religión y forma de gobierno— cambiarían en los años subsecuentes, sino que inclusive se enfrentarían.

No es tarea fácil resumir lo que ha ocurrido desde la Independencia hasta nuestros días en el controvertido tema del Estado y de las Iglesias. Muchas veces, la pasión que naturalmente suscita esta cuestión desfigura los hechos y el poder separar lo finito de la vida humana, de lo infinito de la creencia religiosa hace difícil el justo y objetivo deslinde histórico.

No obstante lo anterior, he intentado resumir el arduo —incendiario— tema en cuatro grandes etapas que se han presentando en las relaciones entre Estado y la Iglesia en nuestro devenir histórico.

La religiosa. De la primera Constitución del México independiente (1824) hasta la Constitución liberal de 1857, durante la que, de plano y en forma categórica, se estableció el principio de que la nación profesaba la religión católica, apostólica y romana, con exclusión de cualquier otra.

La fecha relevante de esta época es el año de 1836, el 5 de diciembre para ser exacto, cuando le fue enviado a México, por Gregorio XVI, la nota oficial de reconocimiento de la Independencia. La tardanza de quince años se debió a la presión de España ante la Santa Sede para evitar ese reconocimiento.

Eso lo logró a través del breve *Etsi Iam Dui* que, con el pretexto de exhortar a los arzobispos y obispos de América a colaborar con el rey de España para lograr la pacificación de aquellos pueblos, en verdad pretendía revertir el proceso revolucionario de la Independencia de los países americanos. En ese mismo año de 1836, el papa quiso enviar un inter-nuncio a México, en justa y diplomática correspondencia, puesto que Manuel Díez de Bonilla era ya enviado extraordinario y ministro plenipotenciario ante la Santa Sede. ¡Sólo que su santidad requería que México sufragara los gastos de su internuncio!¹³¹

Finalmente, para señalar y destacar otra fecha sobresaliente en el lapso que vengo tratando, hay que mencionar que el 11 de noviembre de 1851, o sea, varios años después de que el primer agente oficioso de México, José María Marchena (padre dominico, de origen peruano), acudiese a Roma (1824), llegó a la capital mexicana, como el primer enviado de su santidad, el arzobispo titular de Damasco, don Luis Clementi, pero no con pleno carácter diplomático, sino como delegado apostólico.

131 Gutiérrez Casillas, *op. cit.*, nota 128, pp. 262-266.

La laica. De la Constitución de 1857 hasta la Constitución de 1917. En este periodo, el Estado se declara laico y establece la libertad absoluta de conciencia y de cultos. El Estado no tiene religión, pero respeta a todas.

El mayor quebrantamiento de las relaciones entre el Estado y la Iglesia se produce a partir de la Constitución liberal de 1857. La Comisión de Constitución presidida por Ponciano Arriaga presentó un artículo 15, que suscitó un enorme debate, fue retirado y, en su lugar y sorpresivamente, más adelante, Arriaga lo sustituye por el 123, que fue aprobado en los siguientes términos:

“Artículo 123. Corresponde exclusivamente a los poderes federales ejercer, en materia de culto religioso y disciplina externa, la intervención que designen las leyes”.¹³²

Merced al artículo propuesto, se inicia la escisión y el enfrentamiento mayor entre mexicanos que del recinto parlamentario pasó, en 1858, al campo de batalla. La cuestión religiosa en el Constituyente de 1857 partió en dos a la nación, ocasionó la guerra civil de los Tres Años y propició la intervención francesa. Así de grave y trascendente fue la cuestión.

Al concluir los trabajos, los constituyentes pidieron la protesta y fiel cumplimiento de la nueva Constitución. Por su parte, el papa Pío IX la condenaba. En una alocución de 15 de diciembre de 1856, dijo:

[...] y a fin de corromper más fácilmente las costumbres y propagar más y más la detestable peste del indiferentismo, y arrancar de los ánimos nuestra santísima religión, se admite el libre ejercicio de todos los cultos, y se concede la facultad de emitir públicamente cualquier género de opiniones y pensamientos [...].

Asimismo giró instrucciones a los obispos mexicanos para que presionaran a los diputados constituyentes a fin de que no suscribiesen el documento final.

El segundo hecho notorio dentro del periodo que analizo, además de la expedición de las leyes de reforma, fue la expulsión que realiza el gobierno de Juárez en 1861 de los embajadores de España, Ecuador y el delegado apostólico Clementi por los compromisos por ellos adquiridos y las alianzas realizadas con los conservadores. Los hombres de la

132 Traté en detalle esta importante cuestión al iniciar el comentario a los artículos 24 y 130, pp. 119-127.

reforma, varios de ellos católicos declarados, aceptaban y proclamaban la libertad de cultos. Lo que les resultaba intolerable y rechazaron violentamente fue la injerencia de la Iglesia en asuntos que sólo a los mexicanos les correspondía resolver.

Ya desde el 1° de julio de 1859, Clementi había escrito al secretario de Estado de El Vaticano, Antonelli, refiriéndose a la situación en México: “Este estado de cosas se asemeja al de un infierno”, y vuelve a

sugerir la necesidad de que Europa intervenga, por lo menos con su influencia moral, para salvar a la nación mexicana; que si las potencias europeas quisiesen ayudar —le sigue diciendo— no tendrían que ni mover flotas, pues bastaría su influencia y su presión moral; que un gobierno monárquico moderado confiado a un príncipe católico, podría ser la solución.¹³³

Desafortunadamente, las injerencistas palabras de Clementi habrían de tener trágica realidad, después, con la intervención francesa.

Creo ser honesto y objetivo, después de las variadas fuentes que he consultado para este apartado, al afirmar que la intromisión fue promovida y alentada, más por los tendenciosos y desfigurados informes que sobre la Constitución de 1857 y el acontecer mexicano de entonces vertieron algunos sacerdotes mexicanos, que por propia decisión vaticanense. Esos dolosos informantes sirvieron sobre todo a sus adiciones partidistas conservadoras en detrimento del fiel cumplimiento de su deber con su jefe espiritual localizado en Roma. No sirvieron a Dios y ni a la Iglesia, se dedicaron prioritariamente a sus personales intereses y tendencias políticas.

La hegemonía. De la Constitución de 1917 a las nuevas relaciones entre el Estado y las Iglesias, establecidas por reformas aparecidas en el *Diario Oficial* de 28 de enero de 1992.

Como ya quedó asentado, al proyecto meramente reformador propuesto por Venustiano Carranza en Querétaro se le añadieron novedosos y revolucionarios preceptos: el 3°, 5°, 24, 27, 28, 123 y 130. Este último, que regulaba expresamente las relaciones de los estados y las Iglesias, privaba a éstas de personalidad y patrimonio y negaba todo derecho político a sus ministros, entre otras medidas radicales. Probó ser, con su aplicación posterior, el más conflictivo e incumplido.

¹³³ Medina Ascencio, *op. cit.*, nota 127, pp. 227-228. Nota tomada del Archivo Vaticano, Secretaría de Estado, 251, 1859, original de Clementi A. Antonelli, del 1° de junio de 1859.

Nuevas relaciones entre el Estado y las Iglesias. Las reformas de 1992 a tan candente tema fueron dirigidas en lo esencial a: 1) Permitir la educación religiosa en la enseñanza privada, pero mantenerla laica en la pública; 2) autorizar actos públicos de culto externo fuera de los templos; 3) señalar que las asociaciones religiosas pueden adquirir y administrar los bienes indispensables para su objeto; 4) otorgar personalidad jurídica a las Iglesias y el voto activo (votar) pero no el pasivo (ser votados) a los ministros del culto, salvo que hayan dejado de serlo “con la anticipación y en la forma que establezca la ley”.

La última visita de Juan Pablo II, ya como jefe de Estado, inauguró, creo yo, toda una alentadora época. El hecho histórico tuvo lugar en tierras mayas. Bien estuvo escogido el lugar, pues es en donde un pueblo logró sorprendente desarrollo arquitectónico, calendárico y matemático.

Hubo múltiples causas que produjeron el colapso del imperio maya clásico. Entre ellas, sobresalieron las guerras, la carencia de agua, la sobrepoblación y la destrucción del ecosistema. Más de un milenio después, éstas siguen siendo las mismas causas que pudieron producir el colapso de la humanidad del siglo XXI.

En este siglo XX, frente a los desastres físicos y fallas humanas, existe un peregrino que repite sus mensajes de paz y de esperanza en todo el mundo. De carácter sencillo, inigualable, es el primer papa polaco, procede de un país comunista, lee en público sin lentes, nada en alberca privada, sufre un atentado gravísimo y ha visitado los cinco continentes.

También es el primer papa que ha estado en México no una, sino tres veces. En la segunda, que lo hacía como jefe de la Iglesia, a su llegada al aeropuerto de México declaró: “la Iglesia, cumpliendo la misión que le es propia y con el debido respeto por el *pluralismo*, reafirma su vocación de servicio a las grandes causas del hombre, como ciudadano y como hijo de Dios”.

Cuando Juan Pablo II beatificó a Juan Diego, el mensajero de la Virgen de Guadalupe, a través de él rindió un homenaje a todos los Juan Diegos, que representan a los desamparados del mundo.¹³⁴

“Despertad la conciencia social solidaria: no podemos vivir y dormir tranquilos mientras miles de hermanos nuestros, muy cerca de nosotros,

134 Escala, Javier, *Un hombre con aspecto de ángel*, p. 105.

carecen de lo más indispensable para llevar una vida humana digna”. Fue un mensaje de *solidaridad humana*.

El Nuevo Testamento narra cómo Jesús pidió a Pedro que edificara su Iglesia sobre una piedra. También México, que es un Estado de derecho, está construido y fundado sobre principios pétreos, inmovibles y propios. Entre otros, esos principios pétreos son: la libertad de cultos, la no intervención y la soberanía nacional.