



FLACSO
MÉXICO

Maestría en Derechos Humanos y Democracia
2008-2010

La prohibición para que los ministros de cultos religiosos en México sean votados y su justificación en la actualidad

Tesis que para obtener el grado de Maestro en Derechos Humanos y
Democracia presenta:

Carlos Alberto Ferrer Silva

Director de tesis: Pedro Salazar Ugarte
Seminario de Tesis: Justiciabilidad de los derechos humanos

México, D.F, abril de 2011

Resumen

En México, los ministros de cultos religiosos están impedidos para ser votados a cargos de elección popular. Se considera que esta restricción se justifica en la actualidad, por lo siguiente: 1. La historia muestra que la intromisión de la Iglesia en asuntos del Estado tuvo efectos negativos, como la indebida cancelación de la libertad religiosa; 2. El derecho a ser votado no es absoluto, sino que puede y debe limitarse para garantizar el ejercicio de otros derechos fundamentales y principios constitucionales; 3. Una condición indispensable de la democracia es la laicidad, que obliga al Estado a mantenerse ajeno a posiciones religiosas o antirreligiosas y, con ello, a garantizar la libertad religiosa, la tolerancia y la pluralidad, y 4. Si los ministros de cultos religiosos ocuparan cargos públicos, se quebrantarían o, al menos, se pondrían en riesgo: i) La laicidad y la libertad religiosa; ii) La representación política, cuyas decisiones deben ver y guiarse por razones de interés público y general y no por razones e intereses sectarios o religiosos, y iii) El cumplimiento y observancia del orden jurídico nacional el cual está basado en leyes civiles y no en dogmas o creencias religiosas.

Palabras clave

- Ministros de cultos religiosos
- Recorrido histórico-legislativo
- Libertad religiosa
- Laicidad
- Derechos fundamentales
- Representación
- Imperio de la ley

INDICE GENERAL

Introducción.	1
I. Un breve recorrido histórico-legislativo de la Relación Iglesia-Estado en México.	5
1. De la conquista a la independencia.	6
1.1 Elementos Constitucionales de Rayón.	8
1.2 Constitución de Cádiz.	9
1.3 Sentimientos de la Nación.	11
1.4 Constitución de Apatzingán.	13
1.5 Plan de Iguala.	14
1.6 Bases Constitucionales aceptadas por el Segundo Congreso Mexicano y Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano.	17
2. Las Constituciones de 1824, 1836 y 1857 y las Leyes de Reforma.	19
2.1 Constitución de 1824.	21
2.2 Constitución de 1836.	25
2.3 Constitución de 1857.	27
2.4 Las Leyes de Reforma.	30
II. De la Constitución de 1917 al año de 1992.	33
1. El artículo 130 y la prohibición para que los ministros de cultos religiosos puedan ser votados.	37
2. El <i>modus vivendi</i> y los años que siguieron.	41
III. La reforma de 1992 y la situación jurídica actual del derecho de voto pasivo de los ministros de culto religioso en México.	46
1. La reforma y la situación actual.	46
2. Configuración legal del artículo 130 de la Constitución, en relación a la prohibición	

para que los ministros de culto religioso sean votados.	50
IV. Libertad religiosa y laicidad: un binomio inseparable.	52
1. Libertad religiosa.	52
1.1 Notas sobre el derecho a la libertad religiosa en el México actual y en el derecho internacional.	55
2. Laicidad.	61
2.1 Notas sobre la laicidad en el México actual y en el derecho internacional.	66
3. ¿Por qué la libertad religiosa y la laicidad forman un binomio inseparable?.	68
V. Los derechos fundamentales y sus límites.	71
1. Derechos humanos y derechos fundamentales	71
2. Límites a los derechos fundamentales.	81
3. Características principales del derecho fundamental a ser votado y sus restricciones en el derecho mexicano.	89
VI. Justificación de la restricción al voto pasivo de los ministros de culto religioso en México.	96
1. La laicidad como condición indispensable para la libertad religiosa de todos	97
2. Un problema de representación.	99
3. Un problema de imperio de la ley.	103
4. La Constitución de pasados y presentes.	107
VII. Conclusión.	109
Bibliografía.	116

INTRODUCCIÓN

Desde tiempos remotos, gran parte de la humanidad ha creído en la existencia de de seres, cosas o entes supremos o divinos. En lo terrenal, las religiones han sido el conducto y el modo de concentrar estas creencias o dogmas acerca de la divinidad respectiva, y de establecer las formas de su veneración, las normas de conducta de sus fieles, los rituales y las consecuencias de su cumplimiento y desobediencia.

Las religiones, a su vez, se organizan a través de instituciones y organizaciones de personas, cuyo respectivo nombre o denominación generalmente representa o son el reflejo de su origen, fundamento y características. Estas organizaciones sientan las bases y fijan sus principios en torno a sus creencias e ideología, además de que establecen los niveles de mando y jerarquía dentro las mismas.

El concepto de Iglesia, en su sentido más amplio, refiere a una asamblea de individuos cuyo fin esencial es unirse a lo divino. En sentido estricto, ha sido ampliamente aceptado que la Iglesia aplica fundamentalmente a toda sociedad o asociación religiosa cristiana; por ello, iglesia y religión guardan una estrecha relación entre sí.

En México, desde la época de la conquista, pasando por las Constituciones de 1824, 1833, 1857 y hasta la Constitución actual de 1917, la iglesia y la religión (primordialmente la católica) han jugado un papel decisivo en el nacimiento, desarrollo y consolidación de la sociedad, gobierno y orden jurídico mexicano; negarlo, sería negar la historia.

La presencia -esencia- de iglesia católica en México, no se limitó al ámbito religioso o espiritual, sino que ocupó terrenos del ámbito civil y político. Sus miembros gozaron, durante mucho tiempo y de distintas maneras, de privilegios y posiciones en la vida pública del Estado, lo que generó constantes luchas, divisiones, e inestabilidad política y social. Estos hechos, al final, motivaron al constituyente de 1917 a poner frenos o diques constitucionales, para evitar que las iglesias y sus altos mandos participaran en asuntos públicos.

Una de las medidas tomadas -confirmadas- por el Constituyente de 1917 fue la de prohibir a los ministros de culto religioso ser votados para cargos de elección popular. De esta restricción, de su vigencia y de su validez en la actualidad, es de lo que nos ocupamos en el presente trabajo.

La importancia del tema obedece a que el derecho a ser votado es un derecho político fundamental, que permite a los ciudadanos participar y acceder a cargos públicos y, por tanto, las restricciones a su ejercicio deben ser medidas razonables, proporcionales y necesarias en el estado constitucional y democrático de derecho.

Para estar en condiciones de revisar y determinar si la restricción es o no válida en la actualidad, además del estudio histórico-legislativo de la relación Iglesia-Estado en México que pone en evidencia los acuerdos y tensiones entre los grupos que apoyaban a la iglesia católica y los grupos que la rechazaban, en el trabajo se analiza la situación actual del derecho de voto pasivo de los ministros de culto religioso, así como la configuración legal de la restricción apuntada, lo que permite concluir que se trata de una clausura total y definitiva del ejercicio de ese derecho por razón del sujeto.

En otro punto, se explica el concepto e implicaciones de la libertad religiosa y de la laicidad, y la manera en que se relacionan entre sí, para formar lo que llamo un “binomio inseparable”, sustentado en la necesidad de que el Estado sea neutral e independiente de cualquier posición o valoración religiosa o antirreligiosa, para dar cabida real y efectiva a todas las religiones y formas de pensamiento, garantizar su coexistencia pacífica y constituirse en árbitro justo e imparcial de las controversias que pudieran surgir.

Con lo anterior, se da paso al estudio y alcances de los derechos fundamentales, concebidos como derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos, y que están ubicados en el primer lugar del escalafón del ordenamiento jurídico nacional e internacional, pero respecto de los cuales se precisa que tienen límites que permiten armonizar su contenido y desdoblamiento frente a otros derechos fundamentales y frente a los principios y valores del estado constitucional y democrático de derecho. El estudio también comprende los “límites de los límites” o los requisitos y parámetros que deben observarse, para que los frenos o contenciones al ejercicio de los derechos fundamentales no impliquen su desnaturalización o anulación indebida, en el entendido de que las características esenciales de los derechos fundamentales y los requisitos para poder limitarlos, son aplicables al derecho de voto pasivo que, como se adelantó, es un derecho fundamental que permite a los ciudadanos participar directamente en la organización, conducción y dirección de los asuntos públicos del Estado.

Por último, la restricción apuntada se analiza a la luz de cuatro puntos interconectados entre sí, en los que se retoman los aspectos más importantes de los temas señalados párrafos arriba y se añaden otras ideas más, a efecto de estudiar su justificación en la actualidad. Estos cuatro puntos versan, esencialmente, sobre lo siguiente: 1. La laicidad como condición indispensable

para la libertad religiosa de todos; 2. La representación política como elemento básico del estado democrático moderno, que tiene como eje al individuo como titular de derechos fundamentales; 3. El imperio de la ley, entendido como la obligación de todos los ciudadanos y de todos los poderes, órganos y autoridades estatales de observar el estado de derecho (no cualquier estado de derecho, sino el que garantice la protección y ejercicio de los derechos fundamentales), y 4. Los motivos y causas que dieron origen a la Constitución y el papel que está llamada a desempeñar en el moderno estado constitucional y democrático de derecho.

I. UN BREVE RECORRIDO HISTÓRICO-LEGISLATIVO DE LA RELACIÓN IGLESIA-ESTADO EN MÉXICO

Para entender las razones que motivaron la exclusión de los ministros de culto religioso en los asuntos políticos del país, es necesario adentrarnos en la relación Iglesia-Estado, desde una perspectiva histórico-legislativa.

Este breve recorrido histórico-legislativo se justifica en la medida en que la posición protagónica y determinante de la Iglesia en México, y su correlativo reproche por grupos antagónicos, constituye, desde mi perspectiva, uno de los argumentos principales de corte histórico, para dejarla a un lado de los asuntos políticos del país y para prohibir a los ministros de culto ser votados, lo que sienta las bases para entender de mejor manera el origen y alcances de la prohibición señalada.

De este modo, se pretende que el análisis de la prohibición referida no se constriña únicamente a los elementos, requisitos o *test* de validez de restricción de derechos fundamentales generalmente aceptado en la actualidad dentro del estado democrático de derecho, sino que también incluya los episodios histórico-legislativos más importantes de la relación Iglesia-Estado en México para evidenciar la importancia del tema y su repercusión en los derechos de los mexicanos y, en general, en la conformación de nuestro país.

Desde la época de la conquista, pasando por las Constituciones de 1824, 1833, 1857 y hasta la Constitución actual de 1917, la iglesia y la religión (primordialmente la católica) han jugado un papel decisivo en el nacimiento, desarrollo y consolidación de la sociedad y gobierno mexicano.

En mi opinión, los hechos ocurridos desde la conquista y a lo largo de la historia, muestran que el propósito de imponer una religión no fue siempre el motor que impulsó las acciones de la iglesia católica o, por lo menos, no el único, ya que ésta se incrustó de manera determinante en la estructura política, jurídica y social del país y, con ello, adquirió el poder y la fuerza suficiente que le sirvieron para defender y transmitir sus creencias religiosas, pero también para conservar y acrecentar los privilegios de sus integrantes, así como para imponer su visión del Estado y del derecho.

A lo anterior lo llamo la doble acción de la iglesia católica en México (por un lado, la imposición de su religión y, por otro lado, la búsqueda del poder). Ambas acciones se precedieron y sucedieron alternativamente entre sí en distintos puntos de la historia, aunque casi siempre terminaron formando, en unos casos un binomio y, en otros casos, una simbiosis.

1. De la conquista a la Independencia

“Exhorto y ruego a todos los españoles que en mi compañía fueren a esta guerra que al presente vamos, y a todas las otras guerras y conquistas que en nombre Su Majestad por mi mando hubieran de ir, que su principal motivo e intención sea apartar y desarraigar de las idolatrías a todos los naturales destas partes, y reducillos, o al menos desear su salvación, y que sean reducidos al conocimiento de Dios y de su santa fe católica. Porque si con otra intención se hiciere la dicha guerra, sería injusta, y todo lo que en ella hubiese, obnoxio y obligado a la restitución...” (Gutiérrez, 1993: 32)

Lo anterior forma parte de las proclamas de 1524 de Hernán Cortés, y evidencia que la motivación de la guerra de conquista, al menos desde un plano discursivo, fue llevar la religión católica a las tierras recién descubiertas. Pero la conquista no fue solamente la transmisión o imposición de una religión, sino que también significó que el gobierno que nació en las tierras descubiertas por los españoles, fuera de corte religioso.

Soberanes Fernández apunta que, durante los tres siglos que duró la dominación española, México se rigió, en materia eclesiástica, por el Regio Patronato Indiano o también denominado Regio Vicariato (Soberanes, 2003), concebido como la institución que garantizaba el derecho que tenían los soberanos españoles de intervenir en asuntos religiosos de la Colonia, específicamente para nombrar obispos, párrocos y superiores religiosos, así como para la distribución de diezmos colectados anualmente (Gatt, 1995a: 54-55).

Así, antes que el gobierno civil se creó el eclesiástico y, durante la colonia, muchas fueron las legislaciones españolas que rigieron jurídicamente en la Nueva España,¹ pero destacan Las *Leyes de Indias* de 1680 por constituir una recopilación de leyes, con una estructura similar a los ordenamientos jurídicos de nuestros días y, para algunos, con un importante contenido sustantivo de derechos a favor de los indios, pero, sobre todo, porque se refieren de manera clara y enfática a la obligatoriedad de la santa fe católica, así como a la regulación de sus instituciones, órganos y establecimientos (Gatt, 1995b: 58-59).²

De esta forma, si bien el gobierno eclesiástico se ocupó de aspectos religiosos, su brazo también alcanzó a las leyes y derechos tanto de sus integrantes como del pueblo en general, quien se vio obligado a cumplir con las normas dictadas por éste y, consecuentemente, a profesar una sola religión. Esto muestra el

¹ Por ejemplo, las Leyes de Burgos de 1512, las Leyes Nuevas de 1542, el Cedulaire de Vasco de Puga de 1563, la Recopilación de Gaspar de Escalona, la Recopilación de Alonso de Zorita de 1574, el Código de Ovando de 1575, el Cedulaire de Encinas de 1598.

² Por ejemplo, de las catedrales, monasterios, hospicios, hospitales, cofradías, la regulación del Real Patronato, derechos y obligaciones de los arzobispos, obispos y visitadores eclesiásticos, concilios provinciales y sinodales, además de determinar la obligatoriedad de las bulas, breves apostólicas, determinaciones de jueces eclesiásticos, dignidades de los templos y catedrales, clérigos, curas, doctriñeros y religiosos, la forma de pago de los diezmos, la jurisdicción y derechos de la Santa Inquisición, los gestores, las universidades, colegios, seminarios y regulación de los libros que se imprimían y pasaban a las Indias.

inicio del estado mexicano oficialmente católico y, por ende, prohibitivo de cualquier otra manifestación de ideas o de poder, contrarias a esa religión o sus intereses.

1.1 Elementos Constitucionales de Rayón

Durante casi tres siglos de dominación española, la Iglesia y Estado coincidieron en objetivos y propósitos comunes. El Real Patronato tuvo la atribución de controlar y decidir en los asuntos eclesiásticos, pero también de regir en la vida política del todo el imperio español, sobre todo a través de los tribunales de la Santa Inquisición y mediante la imposición de medidas y sanciones para el cumplimiento de las normas de la Iglesia.

No obstante, para el final del periodo de la dominación en tierras americanas, empezaron a surgir disputas entre el Papa (autoridad del Vaticano) y el Rey (autoridad de la Corona), principalmente por el control y organización del poder; diferencias que se complicaron aún más, en virtud de la lejanía entre América y Europa y la dificultad de las comunicaciones (Lamadrid, 1994).

En este contexto, se empezó a gestar un movimiento independentista. Dentro del movimiento insurgente, Ignacio López Rayón instaló la Suprema Junta Nacional Americana en 1811, encargada de gobernar a la Nueva España y redactó una Constitución intitulada "Elementos constitucionales". De este documento resaltan los artículos 1º 2º y 3º, en los que se estableció, respectivamente, que "La Religión Católica será la única sin tolerancia de otra"; "Sus Ministros por ahora serán y continuarán dotados como hasta aquí" y "El dogma será sostenido por la vigilancia del Tribunal de la fe, cuyo reglamento, conforme al sano espíritu de la disciplina, pondría distantes a sus individuos de la influencia de las autoridades constituidas y de los excesos del despotismo" (Tena, 1997a: 23-24).

A pesar de que dicho documento fue privado de efectos por el mismo Rayón, sirve como otro elemento más para demostrar la presencia de la Iglesia católica en la Nueva España, ahora dentro de la etapa de gestación del movimiento independentista, y denota que aun los propios protagonistas de dicho movimiento consideraban necesario conservar a la religión católica como única y obligatoria, y elevar dicha concepción hasta el plano constitucional, a través de normas que establecían de manera categórica la obligatoriedad de la religión católica y la obediencia a sus autoridades.

1.2 Constitución de Cádiz

La Constitución de Cádiz surgió en 1812 en España, y el mismo año se juró en la Nueva España, con ella se abrieron espacios para luchar por la transformación del orden político y jurídico del sistema virreinal, y aunque su vigencia fue corta porque se privó de efectos en 1814, contiene importantes elementos que merecen ser revisados (Ferrer, 1993).

La Constitución fue promulgada “en el nombre de Dios Todopoderoso, Padre, Hijo y Espíritu Santo, autor y supremo legislador de la sociedad”, y en su artículo 12 se estableció “La religión de la Nación Española es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana, única verdadera. La Nación la protege por leyes sabias y justas y prohíbe el ejercicio de cualquier otra”.

Es evidente que la citada Constitución decretada y sancionada por el entonces rey de España, Don Fernando Séptimo, ratifica la permanencia de la iglesia católica en los asuntos del Estado y confirma que esa religión no daba cabida, bajo ningún argumento, a religión o credo distinto.

No obstante, en la Constitución de Cádiz se sentaron los antecedentes de importantes cambios en la concepción del Estado y la forma de gobierno que, en cierta medida, se aproximan a la estructura de las constituciones modernas desde una perspectiva liberal. En particular, se estableció que la soberanía residía en la nación, así como la división de poderes en legislativo, a través de las Cortes, la potestad de ejecutar las leyes que recaía en el rey, y una potestad judicial depositada en tribunales.

Otro aspecto relevante a tomar en consideración, fue el establecimiento de los derechos naturales y los derechos políticos del hombre, aunque cabe indicar que, respecto de estos últimos, su ejercicio se limitó a un gran número de habitantes de las tierras que comprendía a la nación española, porque sólo eran considerados ciudadanos y, por tanto, aptos para obtener empleos municipales y elegir a quienes los desempeñaran, a determinados individuos; a saber:

a) Los *“españoles que, por ambas líneas, traen su origen de los dominios españoles de ambos hemisferios y están vecindados en cualquier pueblo de los mismos dominios”*. Como se observa, este requisito para ser considerado ciudadano exige el cumplimiento de requisitos consanguíneos (*ius sanguini*) y requisitos territoriales (*ius solis*).

b) Los extranjeros que ya gozaran de los derechos de español y obtuviere de las Cortes carta especial de ciudadano.

c) Los hijos legítimos de los extranjeros domiciliados en las Españas, que habiendo nacido en los dominios españoles, no hayan salido nunca fuera sin licencia y, teniendo veintiún años cumplidos, se hayan vecindado en un pueblo de los mismos dominios.

De acuerdo con lo anterior, en principio, los indios de América y, en general, los habitantes de los territorios dominados por España, así como las personas que no cumplieran con los requisitos señalados no podían ejercer sus derechos políticos al no ser considerados como ciudadanos.

Más aún, para el caso de que se obtuviera la ciudadanía, el ejercicio de los derechos inherentes a tal calidad se suspendía, entre otros supuestos, “por el estado de sirviente doméstico”, y bien sabido es que la mayoría de los habitantes de la Nueva España se empleaban en ese tipo de ocupaciones o, incluso, inferiores, con los que evidentemente se les negaba el reconocimiento de ese estatus jurídico y de los derechos inherentes al mismo.

1.3 Sentimientos de la Nación

De acuerdo con Emilio O. Rabasa: “A pocos años de iniciarse el movimiento de independencia de lo que posteriormente sería México, aparecieron los primeros esfuerzos para lograr una organización propia y autónoma que redimiera a quienes habían sido explotados, tanto económica como socialmente, durante los años del coloniaje” (Rabasa, 2002a: 5).

Uno de los documentos principales de esta etapa de lucha independentista lo constituye los “Sentimientos de la Nación” o “23 Puntos dados por Morelos para la Constitución” de 14 de septiembre de 1813, que sirvió de base a la Constitución de Apatzingán.

El documento cobra relevancia porque estableció que América es libre e independiente de España y de cualquier otra monarquía o gobierno, y porque

reconoció que la soberanía dimanaba del pueblo y se depositaba para su ejercicio en tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial).

Otro punto relevante de este documento lo constituye la declaración de que la libertad de la patria suponía el abatimiento del gobierno tiránico, sustituido por el liberal, así como el establecimiento de derechos fundamentales (prohibición de tortura, igualdad, libertad y propiedad).

No obstante que los “Sentimientos de la Nación” recogieron, en gran medida, el pensamiento liberal de la época y sentaron las bases de importantes principios republicanos y políticos, no estuvo libre de fuertes tintes religiosos en sus letras, que confirmaban la adhesión del nuevo Estado a la religión católica y la prohibición de profesar una distinta.

En particular, en el artículo 2º se estableció “Que la religión católica sea la única, sin tolerancia de otra”; en el artículo 4º se dispuso “Que el dogma sea sostenido por la jerarquía de la Iglesia, que son el Papa, los Obispos y los Curas, porque se debe arrancar toda planta que Dios no plantó: *omnis plantatis quam non plantabit Pater meus Celestis Radicabitur*. Mat. Cap. XV” (Tena, 1997b: 29).

Como se observa, la Constitución de Cádiz no logró romper con el vínculo religioso de las normas anteriores, al establecer la obligatoriedad de la religión católica, considerar como legítimo lo que proviniera de su Dios y de sus autoridades y, dado los términos de su contenido, rechazar aquello que no lo fuera.

1.4 Constitución de Apatzingán

A los “Sentimientos de la Nación” siguieron los movimientos independentistas³, hasta que en 1812 se emitió la convocatoria para el Congreso Constituyente de Chilpancingo, el que una vez instalado expidió el Acta de Independencia de 6 de noviembre de 1813, para después expedir el “Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana”, sancionado el 22 de octubre de 1814. Este decreto se conoce también como la “Constitución de Apatzingán” (Torre, 1978: 47).

Aunque la Constitución de Apatzingán careció de vigencia práctica, de su texto se desprenden importantes bases de la lucha de independencia -aún no lograda en ese momento-, como el derecho de sufragio, así como la confirmación de que la soberanía residía en el pueblo, pero, sobre todo, se establecieron de forma clara derechos fundamentales de igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos.

En lo que respecta a la relación Iglesia-Estado, en el artículo 1º se previó que “La religión católica, apostólica y romana es la única que se debe profesar en el Estado”. Inclusive, la obligatoriedad de la religión se concibió como un presupuesto necesario para tener y conservar la calidad de ciudadano y, consecuentemente, para gozar de los derechos previstos en dicho documento.

Efectivamente, en el artículo 13 se estableció que se reputarían como ciudadanos “de esta América” a todos los nacidos en ella. Sin embargo, en el artículo 14, se dispuso que los extranjeros radicados en el territorio, que profesaren la religión católica, apostólica, romana, y no se opongan a la libertad de la nación, se reputaran también como ciudadanos, y gozarán de los

³ Encabezados, entre otros, por el propio Morelos, Andrés Quintana Roo, Ignacio López Rayón, Carlos María Bustamante, José Manuel de Herrera, José Sixto Verduzco, José María Liceaga y Cornelio Ortiz de Zárate.

beneficios de la ley. A *contrario sensu*: los extranjeros que no profesaren la religión católica no serían considerados como ciudadanos y no podrían aprovechar los derechos de ley.

En este mismo tenor, de manera clara se estableció, ya no para los extranjeros sino para los nacionales, que la calidad de ciudadano se perdería por crimen de herejía, apostasía y lesa nación, y que el ejercicio de los derechos inherentes a la calidad de ciudadano se suspendería en caso de sospecha vehemente de infidencia.⁴ Con ello, se reafirmaba la relación entre la Iglesia católica en el apenas naciente estado mexicano, y el condicionamiento del ejercicio de los derechos de la ciudadanía a la práctica de una sola religión: la católica.

1.5 Plan de Iguala

Tena Ramírez narra que en 1820 el movimiento independentista había decaído casi por completo, pero que en ese mismo año el restablecimiento del régimen constitucional en España trajo nuevas reacciones en México, cuyo denominador común era la inevitable independencia. Destaca que se intensificaron diversos movimientos con posturas encontradas, respecto a la forma y alcance de la independencia, y que el partido español de la capital, de tendencias absolutistas, consideró que debía adelantarse a los acontecimientos, mediante una emancipación que excluyera a la Constitución liberal de 1812 y a las medidas adversas a las órdenes religiosas y a las inmunidades de los clérigos, que adoptaban las Cortes apenas instaladas. Finalmente, Agustín de Iturbide se dio a la tarea de unificar, para la empresa de la emancipación, a las distintas y aun antagónicas tendencias y de implantar la monarquía moderada

⁴ No puede dejar de advertirse que la frase “sospecha vehemente de infidencia”, es sumamente ambigua, y, por tanto, desde mi perspectiva, dejaba un amplio y preocupante margen de discreción para quien lo decidía, lo que se agrava si se toma en cuenta que, por virtud de ello, se podía suspender la ciudadanía y, consecuentemente, los derechos que a ésta calidad correspondían.

constitucional, concluyendo con la promulgación del Plan de Iguala el 24 de febrero de 1821 (Tena, 1997c: 107-108).

En el Acta Segunda del Plan de Iguala, consta el juramento hecho por Agustín de Iturbide como primer jefe del ejército de las Tres Garantías. En lo conducente, se transcribe parte de dicho juramento, por ser altamente revelador del poder, permanencia e incrustación de la iglesia católica y sus autoridades en el naciente estado mexicano.

“...
...

Habíase preparado en la sala donde se celebró esta concurrencia, una mesa con un santo Cristo y un misal: leyó el padre capellán del ejército, presbítero don Fernando Cárdenas, el Evangelio del día; y habiéndose acercado a la mesa del señor jefe, puesta la mano izquierda sobre el santo Evangelio, y la derecha sobre el puño de su espada, hizo el juramento, que recibió el referido capellán en los términos siguientes:

“¿Juraís a Dios y prometéis, bajo la cruz de vuestra espada, observar la santa religión católica, apostólica, romana? –Sí, juro.

...
...

“Si así lo hicieréis, el Señor Dios de los ejércitos y de la paz os ayude; y si no, os lo demande.”

...
...

Acto continuo, precedida la comitiva de la música del regimiento de Celaya, se dirigió a la iglesia parroquial para asistir a la misa y Te Deum que en acción de gracias se cantaron solemnemente.

...
...

...Entonces, el señor general, puesto al frente del ejército, dijo con voz entera y animada: “Soldados: habéis jurado observar la religión católica, apostólica y romana...”

Por su parte, en el Plan de Iguala se manifestó lo siguiente:

“Es llegado el momento en que manifestéis la uniformidad de sentimientos, y que nuestra unión sea la mano poderosa que emancipe a la América sin necesidad de auxilios extraños. Al frente de un ejército valiente y resuelto he proclamado la independencia de la América Septentrional. Es ya libre, es ya señora de sí misma, ya no reconoce ni depende de la España, ni de otra nación alguna. Saludadla todos como independiente, y sean nuestros corazones bizarros los que sostengan esta dulce

voz, unidos con las tropas que han resuelto morir antes que separarse de tan heroica empresa. No le anima otro deseo al ejército que el conservar pura la santa religión que profesamos y hacer la felicidad general.”⁵

En congruencia con lo anterior, en el Plan de Ayala se establecieron a manera de “bases sólidas en que funda su resolución” la religión católica, apostólica romana, sin tolerancia de otra alguna, así como la previsión del “clero secular y regular conservando en todos sus fueros y propiedades”.

No hay duda de que la iglesia católica logró que sus creencias y beneficios alcanzaran a los textos y documentos que dieron origen a la organización y a la estructura estatal de México, mediante los cuales obligaron a todos, sin tolerancia alguna, a seguir sus creencias, además de que fijó la legitimación del Estado en la voluntad de Dios, a quien puso de testigo de su independencia y juez represor de las malas conductas de sus gobernantes.

Es evidente que la influencia de la iglesia católica en la guerra de Independencia fue trascendental, entre otras razones, porque la lucha fue iniciada y guiada en gran medida por clérigos, lo que revela la estrecha conexión entre el pueblo y la iglesia. En esta lucha, pueblo e iglesia caminaron juntos con éxito (sin detenernos a estudiar los motivos que impulsaron a unos y otros), lo que revela una alianza entre ambos, por lo menos en ese escenario.

Al parecer, la religión católica formaba parte del sentimiento y creencia de la mayoría de los mexicanos o, al menos, de quienes lucharon por la independencia y la consiguieron, bien por auténtica convicción personal, o bien por ser la manera más fácil de conseguir sus objetivos e intereses, sin enfrentar a la iglesia católica y a sus poderosísimas autoridades.

⁵ Fragmento del Plan de Iguala, suscrito el 24 de febrero de 1821, por Agustín de Iturbide.

1.6 Bases Constitucionales aceptadas por el Segundo Congreso Mexicano y Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano

Habiéndose firmado el acta de la Independencia Mexicana el 28 de septiembre de 1821, se eligió a Iturbide como Presidente, y el 24 de febrero de 1822, el Congreso Constituyente emitió las *Bases Constitucionales* de las que se destaca la declaración de que la religión católica, apostólica y romana será la única del Estado, con exclusión de cualquier otra.

El 19 de mayo de 1822, Iturbide fue proclamado como emperador del Imperio Mexicano y, en lugar del Congreso Constituyente, se estableció la Junta Nacional Instituyente; órgano que formuló el *Reglamento Político Provisional del Imperio* el 23 de febrero de 1823, “mientras que se forma y sanciona la constitución política que ha de ser la base fundamental de nuestra felicidad, y la suma de nuestros derechos sociales” (Tena, 1997d: 125).

En dicho documento se reafirma que la nación mexicana es libre, independiente y soberana, con un gobierno monárquico-constitucional, representativo y hereditario, con el nombre del “imperio mexicano”.

En lo religioso, el artículo 3° señalaba “que la nación mexicana y todos los individuos que la forman y formarán en los sucesivos, profesan la religión católica, apostólica y romana, con exclusión de toda otra. El gobierno como protector de la misma religión la sostiene y sostendrá contra sus enemigos. Reconocen por consiguiente la autoridad de la santa iglesia, su disciplina y disposiciones conciliares, sin perjuicio de las prerrogativas propias de la potestad suprema del estado”, y en el artículo 4° se disponía que “El clero secular y regular, será conservado en todos sus fueros y preeminencias, conforme al artículo 14 del plan de Iguala. Por tanto, para que las ordenes de

jesuitas y hospitalarios puedan llenar en pro-comunal los importantes fines de su institución, el gobierno las restablecerá en aquellos lugares del imperio en que estaban puestas, y en los demás en que sean convenientes, y los pueblos no lo repugnen con fundamento”.

Veo en estas normas reglamentarias no sólo una confirmación de la unión entre la iglesia católica y el estado -imperio- mexicano, sino una redacción amplia y abundante que no deja lugar a dudas de la obligatoriedad de la religión católica y del repudio a cualquier otra, de la autoridad de los órganos clericales y de una reivindicación de los lugares y territorios que ocupaban y perdieron los jesuitas y hospitalarios,⁶ para la consecución de sus fines.

De acuerdo con lo anterior, puedo realizar dos afirmaciones:

Primero, que desde la conquista y hasta la independencia, no se reconoció la libertad religiosa de los ciudadanos, puesto que en todo momento se impidió el derecho de creer, profesar, pertenecer, cambiar y exteriorizar la preferencia por cualquier religión o no hacerlo, pero ello es entendible a partir de los antecedentes históricos que apenas recorrimos someramente, en donde la iglesia, siempre y en todo momento, ejerció un poder político, económico, social y moral de trascendencia superlativa.

Segundo, que no existió regulación expresa en relación al derecho a ser votado de los ministros de culto religioso. Desde mi perspectiva, esta ausencia normativa responde a que se estimó innecesario, en virtud de las formas de gobierno adoptadas en las que se tomó con poca o nada de seriedad el sufragio como medio de elección de representantes, pero, primordialmente,

⁶ Hospitalario: Se dice de las órdenes religiosas que tienen por norma el hospedaje (vigésima segunda edición del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, 22ª ed.

porque, de cualquier manera y en todo momento, la iglesia participaba directamente en los asuntos de gobierno, y conservaba una fuerte presencia e influencia en las decisiones que éste tomaba; basta recordar que logró posicionarse en la mente y voluntad de todos los redactores de los documentos jurídicos, en cuyas normas se vio reflejado su poderío que implicaba, entre otras cosas, la intolerancia a cualquier forma de pensamiento religioso distinto al católico.

2. LAS CONSTITUCIONES DE 1824, 1836 Y 1857 Y LAS LEYES DE REFORMA

Con la independencia, México surgió como un país nuevo, sin experiencia política y ausente de un acuerdo general y preciso, respecto de la ideología que debía servir de fundamento para su formación como estado independiente. México pretendía construir su presente, pero estaba fuertemente atado a su pasado.

En palabras de Conrado Hernández “Al salir a la intemperie de la modernidad, surgieron ante sus ojos dos modelos representados por la corriente del tradicionalismo monárquico hispano-europeo (radicalizado en el conflicto como el grupo conservador), y la tendencia democrática y republicana (encarnada por el bando liberal) (Hernández, 2003: 106).

Así, continuaron las luchas ideológicas entre los liberales y conservadores, y entre federalistas y centralistas. Conforme uno y otro grupo ganaban terreno, sus batallas y sus logros se reflejaron en las constituciones de 1824, 1836 y 1857, respectivamente, así como en diversos instrumentos jurídicos que hacían patente sus diferencias en torno a la concepción del estado, nación, soberanía, religión y libertades individuales.

En apartados anteriores de este trabajo hice referencia al liberalismo y al conservadurismo como causa de desencuentro entre grupos, o como ideología que influyó en la redacción de la Constitución de Cádiz y en la de los Sentimientos de la Nación. Como se advierte, no son conceptos de entidad menor; por el contrario, son un aspecto medular para la comprensión de nuestro tema. Por tanto, antes de adentrarnos al estudio de las constituciones del México independiente, es necesario hacer un alto, para dejar en claro lo que, desde mi perspectiva, debe entenderse por liberalismo y conservadurismo para los fines pretendidos en este trabajo.⁷

Es admitido que definir o dar un concepto único o puntual del liberalismo es tarea compleja; se trata de un concepto ambiguo que admite distintas interpretaciones y alcances.⁸

En mi opinión, por liberalismo debe entenderse, en términos generales y exclusivamente para la historia de México, la idea política, jurídica y social que

⁷ Un estudio profundo y detenido del tema rebasaría el objeto del trabajo, y consciente de que mis consideraciones al respecto admitirían críticas y argumentos en contrario, lo que obedece a la dificultad del término. Asimismo, aclaro que los elementos de mi definición no son absolutos, en tanto que, de acuerdo con el contexto y circunstancias de la historia, pueden ser entendidos con matices y variaciones.

⁸ Nicola Matteucci al definir el término “liberalismo” empieza diciendo: “UNA DEFINICIÓN DIFÍCIL” y continúa “La definición del l. como fenómeno histórico presenta particulares dificultades, si no queremos caer en una historia paralela de los diversos l. nacionales o descubrir un l. ecuménico, que no tiene mucho que ver con la historia. El propio Matteucci señala que la razón por la que los historiadores y los politólogos no logran ponerse de acuerdo en estipular una definición común del liberalismo, obedece a tres motivos que se resumen de la forma siguiente: Primero, porque la historia del liberalismo está ligada estrechamente con la historia de la democracia, por lo cual es difícil encontrar un consenso sobre lo que hay de liberalismo y lo que hay de democrático en las actuales democracias liberales; Segundo, porque el liberalismo se presenta en los distintos países en tiempos históricos muy diversos, de acuerdo con su etapa de desarrollo, por lo que es difícil encontrar en el plano sincrónico el elemento liberal que unifica diversas historias, y en tercer lugar, porque no es posible hablar de una “historia-difusión” del liberalismo, porque, de acuerdo con los diversos países, que tenían diversas tradiciones culturales y diversas estructuras de poder, el liberalismo se encontró con problemas políticos particulares, cuya solución determinó la fisonomía y precisó los contenidos, que con frecuencia son una variable secundaria respecto de la esencia del término. El mismo autor añade cierta indeterminación en la correspondencia histórica del término, que a veces puede indicar a un partido político y otras veces a un movimiento político, una ideología política o una meta política (o una ética), una estructura institucional en particular o la reflexión política que ésta ha estimulado. Bobbio, Norberto et al., (2002). Voz: “liberalismo” en *Diccionario de Política*, 13ª. ed., México, Siglo veintiuno editores.

se pronuncia en favor de la separación de poderes, de la democracia representativa, del federalismo, de las libertades del hombre, de la tolerancia de cultos y de la separación de la Iglesia y Estado.⁹

Por el contrario, el conservadurismo, entendido en sentido amplio y de nueva cuenta sólo para México, pugnaba por el centralismo, la oligarquía de las clases preparadas y, en cierto punto de la historia, por la monarquía, además, el conservadurismo defendía los fueros y privilegios tradicionales, incluyendo, desde luego, los del clero, y creía firmemente en que la religión católica debía ser la única que debía observarse en México. Desde este enfoque conceptual analizo las constituciones de 1824, 1857 y 1836.

2.1 Constitución de 1824

La Constitución de 1824 marca una etapa importante en la historia de México, en particular, porque viene precedida de ideas que pugnan por el federalismo y ello es recogido en dicha Constitución, y porque constituye un logro parcial y provisional, pero importantísimo, del pensamiento liberal de la época, que

⁹ Según Luis González González “Al contrario de los conservadores, los liberales negaban la tradición hispánica, indígena y católica; creían en la existencia de un indomable antagonismo entre los antecedentes históricos de México y su engrandecimiento futuro, y en la necesidad de conducir a la patria por las vías del todo nuevas de las libertades del trabajo, el comercio, al educación y las letras, la tolerancia de cultos, la supeditación de la Iglesia al Estado, la democracia representativa, la independencia de los poderes, el federalismo, el debilitamiento de las fuerzas armadas, la colonización con extranjeros de las tierras vírgenes, la pequeña propiedad, la laicización de la sociedad, el cultivo de la ciencia, la difusión de la escuela y el padrinazgo de Estados Unidos”. González González, Luis (2003). “El liberalismo se afirmó negando la tradición” en *Metapolítica*, vol. 7, núm. 31, septiembre-octubre, p. 76.

Por su parte, Tena Ramírez señala que a la caída de Iturbide surgieron dos partidos: el Liberal y el Conservador. El primero, propugnaba en cuanto a la forma de gobierno la republicana, democrática y federativa, y en cuanto a los atributos del estado mexicano reivindicaba aquellos que la organización colonial había transmitido a organismos extraestatales. El partido conservador adoptaba el centralismo y la oligarquía de las clases preparadas y con el tiempo se inclinó hacia la forma monárquica; defendía los fueros y privilegios tradicionales. *Leyes fundamentales de México, op. cit.*, p. 199.

D. Lucas Alamán, representante del partido conservador mexicano, habría de formular sus principios: “Es el primero, conservar la religión católica...Entendemos también que es menester sostener el culto con esplendor y los bienes eclesiásticos...Estamos decididos contra la federación; contra el sistema representativo por el orden de elecciones que se ha seguido hasta ahora; contra los ayuntamientos electivos y contra todo lo que se llama elección popular, mientras no descansen sobre otras bases...” *idem*

incomodó a muchos grupos antagónicos de esa época y de tiempos posteriores.

En palabras de Emilio O. Rabasa: “En 1824 surgen los documentos que postulan el federalismo, con lo que se establece específicamente una nueva forma de gobierno; que estatuyen la soberanía nacional; que estipulan algunos derechos a favor del hombre y del ciudadano, y que norman la división y el equilibrio de los poderes” ... “Los constituyentes evaluaron el pensamiento político prevaleciente en su época, tomaron decisiones que suscitaron la división permanente de los dos partidos principales de nuestra historia: centralistas y federalistas en 1824, conservadores y liberales en 1856-1857, reaccionarios y revolucionarios en nuestro siglo” (Rabasa, 2002b: 10).

En mi opinión, y para lo que interesa a este trabajo, un elemento de suma importancia contenido en esta Constitución, fue la prohibición a “los M.RR. arzobispos y RR. obispos, gobernadores de los arzobispados y obispados, los provisoros y vicarios generales...” para ser diputados y senadores del Congreso General. Esto representó claramente un impedimento para ministros de culto religioso de ser votados, aunque cabe indicar que dicha prohibición no se estableció expresamente para los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República.

No obstante del notable avance que en materia de organización política y jurídica se consagró en la Constitución de 1824 y de la prohibición apuntada, la religión católica continuó siendo oficial, única y obligatoria en el Estado y, con ello, se insistía en no reconocer la libertad religiosa. Además, la iglesia, aunque menos, continuó gozando de importantes privilegios. Basta dar lectura al proemio de dicha Constitución y a sus artículos 3º y 171 para darnos cuenta de ello:

“En el nombre de Dios Todopoderoso, autor y supremo legislador de la sociedad: El Congreso General constituyente de la nación mexicana, en el desempeño de los deberes que le han impuesto sus comitentes para fijar su independencia política, establecer y afirmar su libertad y promover su prosperidad y gloria, decreta lo siguiente: ...

...

3° La religión de la nación mexicana es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana. La nación la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquiera otra.”

...

171. Jamás se podrán reformar los artículos de esta constitución y del acta constitutiva que establecen la libertad y la independencia de la nación mexicana, su religión, su forma de gobierno, libertad de imprenta, y división de los poderes supremos de la federación y de los Estados.

La continuación del dominio y privilegios de la iglesia católica se entiende, si se toma en cuenta lo apuntado por Guillermo F. Margadant, en el sentido de que, dentro del Constituyente de 1824, los líderes de ambos grupos fundamentales, federalistas y centralistas, fueron clérigos (Miguel Ramos Arizpe y Fray Servando Teresa de Mier). Asimismo, ese autor señala que la nueva Constitución no ofreció punto de partida alguno para medidas contra la tremenda concentración de propiedades en manos de la Iglesia, ni tampoco contra el fuero eclesiástico”. (Margadant, 1984a: 164).

Es claro que la Constitución de 1824 recogió, en gran medida, la ideología liberal, en tanto que estableció la democracia representativa, descentralizó al poder y lo dividió para su ejercicio, dispuso que la soberanía residía en el pueblo y prohibió, en determinados supuestos, la participación de clero en los asuntos políticos del país; sin embargo, mantuvo vivos elementos correspondientes al conservadurismo, como fue de el fuero eclesiástico, aunque en años posteriores se realizaron actos y se dieron leyes que limitaron al clero, sus privilegios y propiedades con lo que se confirmó la fuerza liberal de la época y de quienes gobernaban con esa creencia.

En efecto, al frente del Gobierno federal, Gómez Farías impulsó reformas y actos para conservar el régimen federal y alejar al clero de los asuntos públicos. En 1833 se expidió la excitativa para que no se sepultaren cadáveres en las iglesias, y destaca por ser un intento para frenar al clero; la circular de 8 de junio del mismo año, por la que el supremo gobierno consideraba subversivo el hecho de que los religiosos persuadieran a las personas para que no se comprometieran con dicho gobierno, previniéndoles que no se mezclaren en cosas políticas; asimismo, el 31 de octubre se publicó la prohibición de que los eclesiásticos abordaren materias políticas en el púlpito.

Margadant precisa otros documentos que afectaron los intereses del clero:

“Las leyes del 19 y del 24.X.1833 secularizaron la educación pública, tema que -al lado de los fueros, la propiedad eclesiástica y la no tolerancia religiosa- siempre preocupó hondamente al clero; y el 27.X.1833 el Estado retiró su coacción al pago de los diezmos. Luego el 6.XI.1833 los monjes y monjas que desearan abandonar sus monasterios y conventos, quedaron en libertad de hacerlo, sin miedo a sanciones estatales” “...el 3. VI. 1833, se había abrogado, además, aquella ya mencionada media del 16. V.1831, que podía interpretarse como renuncia a la facultad estatal de presentar candidatos para puestos eclesiásticos y, por tanto, como implícita renuncia al patronato, de manera que esta abrogación significaba lo contrario: una insistencia estatal en la vigencia del Patronato” (Margadant, 1984b: 169)

Como se advierte, los documentos precisados representan importantes actos, emitidos de manera oficial y jurídica, para limitar gran parte de las atribuciones y privilegios del clero, como la participación en los asuntos políticos del país, así como frenar su posesión de propiedades y cosas, y permitir a quienes habían decidido -o los habían obligado- a ingresar a la carrera religiosa, poder retirarse de la misma, sin consecuencias legales que los perjudicaran.

2.2 Constitución de 1836

La constitución federalista de 1824 y las leyes emitidas con posterioridad, no terminaron con los desencuentros y pugnas entre liberales y conservadores, estos últimos pretendían el regreso al centralismo, la oligarquía de las clases y la defensa de los fueros y privilegios tradicionales, incluyendo los del clero.

La posición conservadora, principalmente con Antonio López de Santa Anna al frente, fue ganando terreno en la lucha política y, junto con el clero y gran parte del ejército, logró privar de efectos a las leyes y disposiciones del Congreso liberal, al grado de interpretar -torcer- en beneficio de los intereses de ese grupo, a la Constitución de 1824, y convocar en 1835 a sesiones extraordinarias del Congreso general. Asimismo, logró la disolución de las legislaturas de los Estados, y la emisión de lo que se conoció como las *Bases para la nueva Constitución* el 23 de octubre de 1835.

Finalmente, se promulgó la Constitución de 1836, también conocida como Constitución de las Siete Leyes, precisamente por estar compuesta y dividida en siete ordenamientos jurídicos. Su contenido reflejó el triunfo de los conservadores y, una vez más, la obligatoriedad de la religión católica.

El preámbulo de dicha Constitución, fue del tenor siguiente:

“En el nombre de Dios Todopoderoso, trino y uno, por quien los hombres están destinados a formar sociedades y se conservan las que forman; los representantes de la Nación mexicana, delegados por ella para constituirla del modo que entiendan ser más conducente a su felicidad, reunidos al efecto, en Congreso General, han venido en decretar y decretar las siguientes...”

En el artículo 3° de la Primera Ley se dispuso como obligaciones de los mexicanos profesar la religión de su patria (católica). Luego, en el artículo 8°, fracciones I y II de la misma ley, se estableció como derechos del ciudadano

mexicano votar y poder ser votado para todos los cargos de elección popular directa, siempre que en su persona concurren las cualidades previstas en la ley para cada caso, en tanto que en el artículo 10, fracción VI, del mismo ordenamiento jurídico, se dispuso que los derechos del ciudadano se suspenden “Por imposibilitarse para el desempeño de las obligaciones de ciudadano por la profesión del estado religioso”.

En el artículo 7° de la Tercera Ley, se dispuso que no podían ser electos diputados (de manera similar a la Constitución de 1824), “los M. RR. Arzobispos y obispos, gobernadores de mitras, provisos y vicarios generales”; aunque cabe aclarar que dicho impedimento no se previó expresamente para el caso de la Cámara de Senadores, para el Presidente de la República, ni para integrar el Supremo Poder Conservador.

En el artículo 12 de la Primera Ley también se estableció la obligación de los extranjeros de respetar la religión católica; en el diverso artículo 45, fracción III, de la Ley Tercera, se impidió al Congreso general privar de su propiedad directa ni inmediatamente a nadie, incluyendo a las corporaciones eclesiásticas o seculares, y en el artículo 21 de la Cuarta Ley, se ordenó que el consejo de gobierno se integrara por trece consejeros, de los cuales dos debían ser eclesiásticos.

De esta manera la Constitución de 1836 fue de tipo centralista y de corte conservador, ya que se estableció un supremo poder conservador, integrado por cinco individuos, se recuperaron espacios para el clero, principalmente a partir de la prohibición del Congreso de legislar en contra de sus propiedades y de su participación directa y obligatoria en el consejo de gobierno, además de que se previó la obligatoriedad de la religión católica.

2.3 Constitución de 1857

Con la Constitución de 1836 los liberales habían perdido terreno en la arena política y jurídica, y vieron frustrados gran parte de sus ideales, pero eso estaba por cambiar.

El 1 de marzo de 1854 fue proclamado el *Plan de Ayutla*, en él se cesaba en el ejercicio del poder público a Antonio López de Sana Anna, se convocaba a elegir un presidente interino de la República por representantes de cada estado y territorio, y se convocaba a un Congreso Extraordinario para constituir a la nación bajo la forma de “República representativa popular” (Rabasa, 2002c: 59).

La revolución de Ayutla llevó al poder a un grupo liberal y, con ello, la imposición y vigencia de leyes y decretos en contra del grupo antagónico conservador. Así, en 1855 se expidió la Ley Juárez que eliminó el fuero eclesiástico en asuntos civiles y penales; en 1856 se expidió la Ley Lerdo, por la que se expropiaron bienes de la Iglesia, y en 1857 se expidió la Ley-Iglesias que obligó a los párrocos a reducir su presión financiera sobre el proletariado, quitando la coacción estatal respecto de los derechos que cobraban por servicios religiosos, y colocando el monto de éstos bajo cierto control estatal (Margadant, 1984c: 174-175).¹⁰

Finalmente, el 5 de febrero de 1857 se juró y firmó la “CONSTITUCIÓN POLÍTICA MEXICANA, SOBRE LA INDESTRUCTIBLE BASE DE SU

¹⁰ Desde luego, los conservadores no quedaron tranquilos y manifestaron su inconformidad con estas leyes. “Según Montes de Oca, un obispo famoso en su momento por su cultura humanista, una sociedad no dirigida por la religión católica no podrá subsistir “porque lo político y lo católico son ideas paralelas y han de marchar siempre unidas, quiérase o no, porque el movimiento de las ideas y la fuerza expansiva de las cosas son independientes de la voluntad (1856)” citado por MONSIVÁIS Carlos, *El Estado Laico y sus Malquerientes (crónica/antología)*, UNAM, México, 1998, p. 57.

LEGÍTIMA INDEPENDENCIA, PROCLAMADA EL 16 DE SEPTIEMBRE DE 1810 Y CONSUMADA EL 27 DE SEPTIEMBRE DE 1821”.

Esta Constitución representó un importante avance de las ideas liberales del siglo XIX, dado que en ella se establecieron, entre otros aspectos, el federalismo, los derechos del hombre, la libertad (de enseñanza, trabajo, expresión de ideas, imprenta, petición, asociación, portación de armas y tránsito), así como la soberanía nacional que debía residir, esencial y originalmente, en el pueblo.

Por lo que hace a la religión, este ordenamiento jurídico dio un primer paso fundamental hacia la libertad religiosa y se erigió como un duro freno en contra de las órdenes religiosas (en especial la católica). Veamos:

El texto original del artículo 5º, establecía, en lo conducente, que “La ley no puede autorizar ningún contrato que tenga por objeto la pérdida ó el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre ya sea por causa de trabajo, de educación, ó de voto religioso”. De acuerdo con Tena Ramírez, dicho precepto significaba la supresión de la coacción civil para el cumplimiento de los votos monásticos; no prohibía dichos votos, sino solamente los excluía de la intervención de la autoridad civil (Tena, 1997e: 600).

El precitado artículo 5 fue reformado el 25 de septiembre de 1873, para quedar, en lo parte que interesa, en los términos siguientes:

El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. La ley, en consecuencia, no reconoce órdenes monásticas, ni puede permitir su establecimiento, cualquiera que sea la denominación u objeto con que pretendan erigirse.

Como se aprecia, la reforma al citado artículo fue aún más severa, al grado de negar personalidad jurídica a las órdenes monásticas y prohibir su establecimiento, y representó un importante avance en torno a la libertad religiosa.

Por otra parte, en el texto original del artículo 27, se estableció la prohibición para que el clero adquiriera o administrara bienes raíces: “Para que ninguna corporación eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad ó administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución”.

Esta disposición fue todavía ampliada y precisada, mediante reforma de 14 de mayo de 1901, para quedar como sigue:

Las corporaciones e instituciones religiosas, cualesquiera que sean su carácter, denominación, duración u objeto, y las civiles cuando estén bajo el patronato, dirección o administración de aquéllas o de ministros de algún culto, no tendrán capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar más bienes raíces que los edificios que se destinen inmediata y directamente al servicio y objeto de dichas corporaciones e instituciones. Tampoco la tendrán para adquirir o administra capitales impuestos sobre bienes raíces.

En el artículo 123, se dispuso que “Corresponde exclusivamente á los poderes federales ejercer, en materias de culto religioso y disciplina externa, la intervención que designen las leyes” Esto es, se previó una reserva legal, para que, mediante ordenamientos secundarios, se regulara lo relativo al culto religioso.

Además, el texto original del artículo 1º, fue reformado sustancialmente el 25 de septiembre de 1873, en el sentido de establecer la separación Iglesia-

Estado, ya que se previó que “El Estado y la Iglesia son independientes entre sí. El Congreso no puede dictar leyes estableciendo o prohibiendo religión alguna”. Este artículo cobra relevancia, en tanto que marca con claridad el principio de separación entre ambos entes y sienta las bases del principio de libertad religiosa, en patente sentido opuesto a lo mandatado en las constituciones analizadas con antelación, en las que se obligaba a profesar única y exclusivamente la religión católica.

Por último, es de suma relevancia destacar que la Constitución de 1857 estableció expresamente que los miembros del estado eclesiástico no podían ser electos como diputados, ni como Presidente de la República (artículos 56 y 77, respectivamente). Es decir, el derecho a ser votado, fue limitado en perjuicio de los miembros del estado eclesiástico, acorde con el espíritu e implicaciones del principio de separación Iglesia-Estado de la misma Constitución, que tenía como respaldo ideológico al liberalismo de la época.

Considero que esta Constitución, y las leyes que le siguieron, forman parte del bloque de laicidad más importante de la época, al marginar a la iglesia católica y a sus autoridades del ámbito político.

2.4 Las leyes de Reforma

Si alguien pensaba que la Constitución de 1857 dotó de estabilidad a la nación mexicana, estaba equivocado. El camino todavía era largo por recorrer y los enfrentamientos entre liberales y conservadores se agudizaron todavía más, al grado de desatarse una guerra civil en México, apenas entrada en vigor la referida Constitución de 57.

La llamada Guerra de Tres años, concluida el 11 de enero de 1860, transitó por golpes de estado, gobiernos provisionales, y un clima social, político y militar

que sacudió a México y que puso en el borde la vigencia de la Constitución de 1857.

Sin embargo, una vez más los liberales se impusieron y, con Juárez como Presidente, se expidieron las Leyes de Reforma, con contenido claramente anticlerical y en franco desafío a la posición conservadora. Las principales leyes y su contenido se sintetizan en seguida:

a) Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos (julio 12 de 1859). Se ordenó la entrada al dominio de la nación de todos los bienes que el clero secular y regular había estado administrando, bajo cualquier modalidad y título; se suprimieron las órdenes de los religiosos regulares¹¹ que existían y las organizaciones afines y adherentes a éstas; se prohibió la fundación de nuevos conventos de regulares, bajo cualquier denominación; se ordenó que los libros, impresos, manuscritos, pinturas y objetos de las comunidades suprimidas se destinaran a liceos, museos, bibliotecas y establecimientos públicos.

b) Ley de Matrimonio Civil (julio 23 de 1859). Se estableció que el matrimonio era un contrato civil, así como los requisitos para contraerlo y las causales de divorcio; actos cuya validez prescindían de cualquier rito o sanción religiosa.

c) Decreto por el que cesa toda intervención del Clero en los Cementerios y Camposantos. Se ordenó retirar al clero de toda intervención en la economía de todos los lugares que sirvieron para dar sepultura a los muertos, además de refrendar la prohibición de enterrar cadáveres en los templos.

¹¹ “Regular”: Se dice de las personas que viven bajo una regla o instituto religioso, y de lo que pertenece a su estado en *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*, 22^a ed.

d) Decreto por el que se declara que días deben tenerse como festivos y prohíbe la asistencia oficial a las funciones de la iglesia. Se derogan todas las disposiciones, por las cuales había la obligación de concurrir oficialmente a las “funciones públicas de la iglesia”, y se establecen días festivos únicos y oficiales.

e) Ley sobre libertad de cultos. Esta ley contiene importantes –en ocasiones contradictorios- preceptos en torno a la libertad religiosa y culto público. Sus principales normas, son las siguientes: “Las leyes protegen el ejercicio del culto católico y de los demás que se establezcan en el país, como la expresión y efecto de la libertad religiosa, que siendo un derecho natural del hombre, no tiene ni puede tener más límites que el derecho de tercero y las exigencias del orden público. En todo lo demás, la independencia entre el Estado por una parte, y las creencias y prácticas religiosas por otra, es y será perfecta é inviolable”.

Asimismo, se prohibió llevar a juicio a persona alguna por causas correspondientes al fuero interno de las religiones; se reafirmó la libre manifestación de ideas sobre puntos religiosos; se negó la práctica de actos religiosos fuera de los templos, sin previa autorización oficial, y se prohibió a los funcionarios públicos asistir, con ese carácter, a los actos de un culto.

Desde luego, el sector conservador del país reaccionó ante el Estado liberal, mediante críticas y duros cuestionamientos a la eficacia del gobierno y sus postulados como el de soberanía popular y sufragio universal. Además, les preocupaba sobremanera la existencia de un estado laico, en el que se excluyera los principios de la religión católica y la observancia a la autoridad

moral de la Iglesia, incluso consideraban que la existencia de un “ateísmo oficial” influiría de manera negativa en la educación del pueblo.¹²

Hasta aquí, hemos visto que en el periodo del México independiente hasta la Constitución de 1857, el común denominador de la vida política y jurídica de nuestra nación fue las pugnas entre liberales y conservadores. No obstante, al final, los primeros se impusieron sobre los segundos y lograron recuperar espacios perdidos, pero principalmente lograron elevar a rango constitucional y legal normas que tenían como finalidad impedir que las personas pertenecientes a la iglesia participaran en los asuntos públicos del país; tema central del presente trabajo.

II. DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917 AL AÑO DE 1992

Todas las constituciones de México, según vimos, fueron resultado de profundas y dolorosas luchas internas; nacieron, se desarrollaron y murieron en contextos difíciles. La Constitución de 1917 no es la excepción, estuvo precedida de acontecimientos que la marcaron y dieron rumbo a su contenido.¹³

¹² Jorge Adame precisa que los principales documentos y publicaciones que servían para las manifestaciones y críticas del sector conservador fueron el semanario *La Sociedad Católica* y el diario *La Voz de México*, y para demostrar la convicción e ideología de ese sector en torno al Estado liberal y sus instituciones señala que “La principal objeción que hicieron al sistema de gobierno definido por la Constitución de 1857 fue que descansara sobre el principio de soberanía popular. José Ignacio de Anievas explicaba este punto de vista en un editorial titulado “La religión y la política” publicado por *La Voz*. Según él, todos los hombres formaban una familia de la cual Dios era el padre; ningún hombre tenía, por su naturaleza, el derecho de mandar a los demás hombres, pues en su esencia todos eran iguales. Si ningún hombre tenía derecho de mandar a otro, el pueblo, suma de individuos, tampoco podía tenerlo”. Adame Goddard, Jorge (2008). *Estudios sobre Política y Religión*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

¹³ Jorge Carpizo señala que los antecedentes mediatos de la Constitución de 1917 fueron: a) La deplorable situación del campesino y del obrero durante el Porfirismo; b) La perpetuación de Porfirio Díaz en el Poder, la fuerte centralización de éste y el inmovilismo político durante décadas; c) La inseguridad jurídica; la norma al servicio del poderoso político o económico; d) El uso de la fuerza para reprimir huelgas, así como para aniquilar a un pueblo o a un individuo; e) la intransigencia política, cuya manifestación más notoria fue la negación rotunda a cambiar al candidato a la vicepresidencia en las

El principal acontecimiento que sacudió al país fue la Revolución Mexicana que terminó con la Convocatoria al Congreso Constituyente en 1916 y la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el 5 de febrero de 1917. Esta Constitución fue un documento jurídico avanzado en su época, y su tesis central fue, según un gran número de opiniones, la justicia social.

Desde mi perspectiva, aunado a la justicia social, la nota relevante de la Constitución de 1917, es la continuación y consolidación de muchas ideas del liberalismo triunfante, por encima del sector conservador. Este elemento distintivo de la Constitución, se corrobora mediante el establecimiento -confirmación-, de los principios de división de poderes, soberanía popular y sufragio universal.

Además, se estableció por primera vez la obligatoriedad de la enseñanza laica, y expresamente la prohibición para que ninguna corporación religiosa, ni ministro de algún culto pudieran establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria (artículo 3º). A mi parecer, esta norma suponía entonces -como significa ahora- educación ajena a cualquier doctrina religiosa, aunque cuando se redactó esa norma los constituyentes tenían en la mente únicamente a la iglesia católica y a su religión.

elecciones de 1910; f) La insurrección de Madero y el principio de no reelección, y g) Las propuestas sociales durante 1910-1911. Y que los antecedentes inmediatos fueron: a) Los asesinatos del Presidente Madero y del Vicepresidente Pino Suárez; b) El levantamiento armado de Venustiano Carranza en defensa del orden constitucional y del sistema federal; c) La ruptura entre los dirigentes del movimiento constitucionalista y la Convención de Aguascalientes, y d) De manera especial, las ideas y la legislación sociales expedidas durante los conflictos armados a partir de la expedición del Plan de Guadalupe, promulgado por Carranza, en "El Congreso Constituyente de 1916-1917 y la nueva Constitución", *Derechos del Pueblo Mexicano*, México a través de sus constituciones, XXV, Porrúa y otros, México, 2006. pp.558 a 561.

La Constitución de 1917 retomó la disposición de la Constitución de 1957, en el sentido de que quedaba prohibido que la libertad de cualquier individuo fuera menoscabada o perdida por la sumisión o sujeción a un voto religioso, e inclusive, prohibió el establecimiento de órdenes religiosas, cualquiera que fuera su denominación u objeto (artículo 5º).

Un importante avance de la Constitución de 1917 fue el reconocimiento de la libertad religiosa (artículo 24), aunque se limitó la práctica o exteriorización de la religión o culto a los domicilios particulares y templos y, en éste último caso, siempre bajo la vigilancia de la autoridad.

Desde mi perspectiva, si bien la Constitución de 1917 sentó las bases elementales para el reconocimiento y tutela de la libertad religiosa, tan necesitado en el México de aquella época, también en su texto original se incurrió en un exceso que se tradujo en una prohibición indebida de ese derecho, consistente en limitar su ejercicio a dos tipos de lugares en específico (domicilios particulares y templos).

Lo anterior es así, porque, como explico más adelante, la libertad religiosa significa creer, dejar de creer o no creer en religión alguna, así como su correspondiente práctica, culto y manifestación, sin coacción del Estado, por lo que prohibir de manera absoluta su ejercicio a lugares distintos a los expresamente previstos, por sí mismo, no encuentra justificación o sustento jurídico válido ni suficiente.

Con esto no quiero decir que el ejercicio de la libertad religiosa es omnímodo o ausente de reglas que lo hagan armónico con el ejercicio de los demás derechos y principios constitucionales, lo que quiero advertir es que no encuentro razón o motivo válido para que el constituyente de 1917

circunscribiera su ejercicio a dos tipos de lugares, cuando legítimamente las manifestaciones o actos religiosos también pueden realizarse en otros espacios, incluso públicos, siempre que se observen las reglas y límites de su ejercicio.

Asimismo, quedó clausurado el derecho de cualquier asociación religiosa de adquirir, poseer o administrar bienes raíces, además de que todas las propiedades que dichas asociaciones tuvieran pasarían a manos del gobierno (artículo 27). Sin pretender profundizar sobre el tema, me parece que la medida fue radical y excesiva, y coincido con la postura que sostiene que debe permitirse a las Iglesias y organizaciones religiosas tener en propiedad los bienes muebles e inmuebles, necesarios y suficientes para sus labores y actividades, como se establecía en la Constitución de 1857. Además de la fuerte carga histórica y una ideología liberal desbordante y excesiva, no encuentro argumento válido para esta prohibición, ni veo como permitir la propiedad de bienes de manera moderada y necesaria pudiera contravenir principio o derecho alguno de la Constitución.

No pasó por alto que, en su mayoría, los preceptos reseñados han sufrido reformas o adiciones con el paso de los años, pero la intención de reproducir su contenido original, obedece al interés por demostrar el pensamiento de sus redactores, de convicción claramente laica, y el panorama jurídico de la época en torno a ese tema.

Con la narrativa de los artículos citados, queda patente la voluntad del Constituyente de 1917, de refrendar el principio de separación Iglesia-Estado, de mantener a la iglesia al margen de los asuntos públicos y de garantizar, a su modo, la libertad religiosa.

Un punto fundamental en el que cabe insistir, es que antes de la Constitución de 1917, todas las Constituciones que estuvieron vigentes en México habían establecido que la religión católica sería la oficial. De hecho, la Constitución de 1857 fue omisa en establecer norma o disposición que regulara esa materia, o que estableciera la libertad religiosa o la tolerancia de cultos, fue mediante leyes secundarias que se establecieron esos principios y, con ellos, las bases del estado laico.

En la misma tesitura de los artículos reseñados, el Constituyente de 1917 agregó a la Carta Magna una disposición más: el artículo 130. En esta disposición se refrendó la postura liberal explicada y, entre otros aspectos, se confirmó la negativa para que los ministros de culto religioso pudieran votar y **ser votados**.

Siendo que el tema central de nuestro estudio es, precisamente, la restricción de voto pasivo apuntada, en los apartados subsecuentes me hago cargo del artículo 130. El estudio comprende la génesis y evolución de dicha disposición, y sus implicaciones jurídicas, acompañado del panorama general que hemos venido resaltando de la relación Iglesia-Estado.

1. El artículo 130 y la prohibición para que los ministros de cultos religiosos puedan ser votados

“Se ha procurado suprimir de un modo absoluto el ejercicio del ministerio de un culto con todos los actos de la vida política de la nación, a fin de que los referidos ministros no puedan hacer del poder moral de la creencia el apoyo de una tendencia política. A esto obedecen las prohibiciones y restricciones sobre manifestación de ideas, voto y demás, así como también la referente a las publicaciones periódicas religiosas o simplemente de tendencias marcadas a favor de determinada creencia religiosa, y la relativa a la formación de partidos políticos con denominaciones religiosas” (Diario de los Debates, 1960a: 973).

Lo transcrito forma parte de la exposición de motivos del dictamen del artículo 129 (este artículo, a la postre, quedó incluido en la Constitución como artículo 130), y revela, en una parte importante, el pensamiento liberal -anti religioso-¹⁴ de la época que permeó en las discusiones del referido artículo y que guió el sentido final de su contenido.

En efecto, de la redacción original del artículo 130 se desprenden normas como la prohibición al Congreso para dictar leyes estableciendo o prohibiendo cualquier religión; el contrato civil del matrimonio; el no reconocimiento de personalidad alguna a las iglesias; la sujeción de los ministros de culto a las leyes en materia de profesiones; la facultad de las legislaturas de los Estados de determinar el número máximo de ministros de culto; el que sólo los mexicanos por nacimiento pudieran ser ministros de culto; el control de la autoridad sobre los templos y ejercicio del culto; la prohibición de emitir publicaciones con comentarios políticos o relacionadas con las instituciones públicas, y la prohibición de toda clase de agrupaciones políticas, cuyo título tuviera relación con alguna confesión religiosa.

De nueva cuenta, encuentro en el contenido original de algunas de estas normas, restricciones indebidas a derechos fundamentales, principalmente a la libertad religiosa. En particular, considero injustificada la potestad de las legislaturas estatales para determinar un número máximo de ministros de culto en su territorio, puesto que el ejercicio de ese derecho, en su modalidad de ser o ejercer funciones de ministro de culto, no podría quedar condicionado a un determinado número por demarcación territorial, lo que encuentro absurdo y evidentemente violatorio de derechos fundamentales, aunque admito que mi

¹⁴ Desde luego, el pensamiento liberal no significa ni es sinónimo de anti religiosidad; por el contrario, supone la libertad y dignidad de las personas, así como el respeto y tolerancia de todas las religiones, por lo que la referencia debe leerse y enmarcarse únicamente en el contexto histórico que puso en evidencia que en el Constituyente de 1917 permeó la idea de frenar a la Iglesia católica.

crítica se formula desde un momento histórico distinto, en donde los derechos fundamentales tienen otro significado y otras condiciones para su límite o restricción, los cuales no eran concebidos de la misma manera en la época en que se redactó la Constitución de 1917.

Por último, pero por ser el tema más importante para nuestro trabajo, dejamos por separado la prohibición prevista en el citado artículo 130, relativa al ejercicio del derecho a ser votado. La parte correspondiente del precepto quedó redactado de la manera siguiente:

Los ministros de los cultos nunca podrán, en una 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.

El constituyente fue firme -mucho más firme que los constituyentes que le precedieron- en separar las funciones del gobierno y las de la Iglesia, y mucho más claro y determinante en dejar a los ministros de culto religioso fuera de cualquier tipo de participación política, incluyendo votar y ser votados a cargos de elección popular.

Efectivamente, según vimos, en la Constitución de 1824 se prohibió a los ministros de culto religioso ser votados para diputados y senadores al Congreso General, pero nada se dijo respecto de los demás cargos de elección popular; en la Constitución de 1836, aunque de corte conservador, se dispuso que no podían ser electos diputados los ministros de culto religioso, pero fue omisa en señalar esa prohibición para el caso de la cámara de senadores, para el Presidente de la República, ni para integrar el Supremo Poder Conservador, mientras que en la Constitución de 1857 el impedimento

mencionado se previó únicamente para los cargos de diputados y Presidente de la República.

En cambio, la Constitución de 1917 prohibió en definitiva a los ministros de culto religioso el ejercicio de los derechos de votar y ser votados para cualquier cargo de elección popular, porque, a diferencia de las constituciones anteriores, no previó en su contenido distinciones para la aplicación de esta restricción.

De acuerdo con lo anterior, no hay duda de que la batalla fue ganada por los liberales, y que su intención fue desvanecer, casi por completo, a las instituciones religiosas del plano político e impedir que éstas participaran en cualquier asunto del Estado, mediante medidas como la prohibición para que los ministros de culto religioso fueran votados.¹⁵

Esta tendencia no fue casualidad, se alimentó, creció y consolidó con los hechos de la historia de México con los que hemos venido dando cuenta, pero también fue acorde con el pensamiento liberal de la época que sostenía la idea de la división de poderes, de la representación y de que la soberanía residía en el pueblo y, en consecuencia, reñía con la idea de autoridades de origen divino,

¹⁵ Para ilustrar lo dicho, sirve como ejemplo otro fragmento de la exposición de motivos del artículo 130: “La Comisión ha creído que el estado actual de la sociedad mexicana y la necesidad de defensa de ésta contra la intervención de las agrupaciones religiosas en el régimen político, que en los últimos tiempos llegó a constituir un verdadero peligro de ahogar las instituciones liberales, y consideraciones de orden práctico para hacer efectiva esta defensa y hacer que el régimen político-religioso corresponda al estado antes mencionado de la sociedad mexicana, impone la obligación de ampliar el punto de vista de las leyes en esa materia y si el caso se presenta aun de desviarse, en ciertas medidas, de los principios de las leyes de Reforma, las cuales, estableciendo la independencia entre la Iglesia y el Estado dejaron a las agrupaciones religiosas en una completa libertad para acumular elementos de combate que a su debido tiempo hicieron valer contra las mismas instituciones a cuyo amparo habían medrado”. *Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917, op.cit.*

Como dice Arnaldo Córdova “La virulencia anticatólica y antirreligiosa de la asamblea constituyente, como todo mundo podía anticipar, sencillamente no tuvo límites”, “La Iglesia Católica, El orden Constitucional y la Participación de los Eclesiásticos en la Política”, Molina Piñeiro, Luis J.(coord.) (1990a). *La Participación Política del Clero en México*, México, UNAM, México, p.226.

celestial o religioso, lo que encuentra perfecta lógica con la prohibición de voto activo y pasivo precisada.

2. El *modus vivendi* y los años que siguieron

Bajo este marco jurídico, se dio paso a la siguiente etapa de México, caracterizada por hechos que sacudieron profundamente la paz de la sociedad, resultado de enfrentamientos entre el gobierno y un gran sector de la población que creía y defendía al catolicismo y a sus autoridades.¹⁶

El punto más álgido y triste de este conflicto fue la lucha armada entre ambas partes, conocida como la “Guerra Cristera” o “Cristiada” que duró cerca de tres años (1926 a 1929) y cobró muchas vidas de mexicanos.¹⁷

En los años siguientes a la Guerra Cristera, los enfrentamientos armados disminuyeron, aunque eso no significó la terminación de los conflictos entre la

¹⁶ Algunos de los acontecimientos que marcan esta época de desencuentro son: a) La publicación de una protesta del obispado mexicano desde Estados Unidos; b) La formación de la *Liga Católica* que formulaba críticas y lanzaba iniciativas contrarias al gobierno y su sistema; c) En 1923 se llevó a cabo en Guanajuato la coronación de Cristo Rey fuera de los recintos eclesiásticos (recordemos que esto estaba prohibido); d) El gobierno apoyo la creación de una iglesia ortodoxa católica apostólica mexicana, en la que se admitió la libre interpretación de la Biblia y la abolición de celibato. Incluso, se establecieron nuevos tipos penales religiosos, que prohibían a los sacerdotes usar sus vestimentas e insignias religiosas; e) En 1925 la Iglesia realizó una nutrida peregrinación a la Basílica de la ciudad de México. En oposición, los Estados de la República reaccionaron con medidas severas, como Tabasco que obligó a los sacerdotes a contraer matrimonio, y f) En 1926 el Episcopado Mexicano realizó una protesta colectiva y, a cambio, recibió como respuesta del gobierno el cierre de todas las escuelas católicas, expulsó a los sacerdotes extranjeros, clausuró monasterios y conventos e invitó a los Estados a establecer restricciones en cuanto al número de sacerdotes permitidos en sus territorios. En el mismo año, la iglesia católica, en protesta, decidió cerrar sus templos. Cfr. MARGADANT F. Guillermo, *La Iglesia ante el Derecho Mexicano, op.cit.*, pp. 184 a 189.

¹⁷ En la visión de Jean Meyer “La Cristiada” es el nombre de esa guerra que sorprende a todos, personas e instituciones; la guerra que sorprende al ejército y a su gobierno, a la Iglesia, a los insurgentes mismos que se lanzan, sin más preparativos que los necesarios a la buena muerte; muerte que les espera después de la penitencia pública, de la peregrinación y de la súplica, de la procesión y de la fiesta; ya que la guerra está al término de todo eso y es todo eso a su vez. Sobresale la contradicción espectacular que existe entre la lentitud y el estancamiento del conflicto político entre Iglesia y Estado, y el repentino estallido del levantamiento popular y pueblerino” en “La cuestión religiosa de México (1926-1929)”, *La Participación Política del Clero en México, op.cit.*, p.85.

Iglesia y el Estado. Fue por lo menos hasta 1936 cuando se dio un pacto entre ambas partes, conocido como el *modus vivendi* (“un modo de vivir”).

Roberto Blancarte señala que el *modus vivendi*, no llegó a concretarse sino hasta 1936-1938, cuando en realidad se establecieron las bases de un acuerdo informal entre la Iglesia y el Estado, puesto que antes de estos años, las persecuciones no cesaron y el conflicto religioso no terminó. Señala también, que el conflicto debe verse desde la perspectiva que la Iglesia era la única institución capaz de hacer frente al creciente absolutismo estatal, a falta de otras organizaciones intermedias o sociedad civil de la época (Blancarte, 1992a: 29-32).

Para Meyer, desde 1938 reinó una armonía muy pragmática entre los dos poderes, el anticlericalismo de los unos bajó el tono; la oposición sistemática al gobierno, de los otros, se fue diluyendo. El *modus vivendi*, dice, permitió que ambos bandos, después de pelearse cuarenta años, se tranquilizaran (Molinar, coordinador, 1990: 88).

En mi opinión, particularmente a partir de la época denominada como *modus vivendi*, el pacto entre el Estado y la Iglesia para respetarse mutuamente y convivir en paz, significó una especie de simulación y vendaje con respecto al cumplimiento de las normas constitucionales. Las normas estaban escritas, pero muchas de ellas no se cumplían a cabalidad, porque la realidad las superaba y la necesidad de evitar confrontaciones entre unos y otros las tornaba inoperantes. Por ejemplo, el Estado toleró la impartición de educación católica en escuelas privadas y las manifestaciones públicas del culto, y la iglesia perdió

peso político, porque renunció a participar e intervenir, al menos abiertamente, en los ámbitos públicos del poder.¹⁸

A partir del *modus vivendi*, la relación Iglesia-Estado navegó en aguas relativamente tranquilas en los años siguientes, aunque eso no significó la ausencia de diferencias y de tensiones (todas menores en comparación con las vividas en el pasado). Con todo, el balance general demuestra que las partes moderaron, en mayor o menor medida, sus posturas y acciones para evitar enfrentamientos entre sí, y fueron más los hechos de reconciliación y acercamiento que de encono y distanciamiento.¹⁹

En 1938 se dio un primer y claro ejemplo de ello, mediante el apoyo de la Iglesia al gobierno de Lázaro Cárdenas para la nacionalización de la industria petrolera, aunque al final del sexenio la Iglesia externó su descontento con la reglamentación del artículo 3º constitucional donde se insistía en sostener la educación socialista.

A esto siguió una importante etapa de reconciliación encabezada por Manuel Ávila Camacho, quien en 1940 declaró públicamente ser creyente; en 1945 autorizó la celebración de una ceremonia religiosa para conmemorar la coronación de la Virgen de Guadalupe e, incluso, permitió su transmisión por televisión a nivel nacional, además de que, durante su sexenio, la política se reencauzó para alejarse, cuidadosa y paulatinamente, de la cuestión socialista y

¹⁸ “La autoridad se hacía de la vista gorda para no sancionar patentes violaciones a las disposiciones que prohibían a las iglesias impartir educación o realizar manifestaciones de culto fuera de los templos. Por su lado, las iglesias acudían a todos los mecanismos de fraude a la ley y de simulación para burlar la regulación que restringía su ámbito de actuación” CARBONELL Miguel, *Los Derechos Fundamentales en México*, UNAM, Porrúa, CNDH, México, 2009, p. 524.

¹⁹ Se recomienda ver AI CAMP Roderic, *Cruce de Espadas, Política y Religión en México*, traducción de Héctor Acosta Ariza, Siglo veintiuno editores, México, 1998; y BLANCARTE Roberto, *Historia de la Iglesia Católica en México*, *op.cit.*,

del matiz comunista con la que se etiquetó al sexenio anterior, en coincidencia con la doctrina católica de ese entonces.

El gobierno de Miguel Alemán (1946-1952) se caracterizó por mostrar apertura y diálogo con la Iglesia católica, y por fortalecer la política de rechazo del comunismo o del izquierdismo oficial sobre la base la visión nacionalista común, lo que tuvo como consecuencia que el episcopado mexicano apoyara las medidas del gobierno en distintos temas como el agrícola, y exhortara a “cooperar con las autoridades civiles”. Súmese a esto que Alemán destinó recursos económicos para la restauración de la Basílica de Guadalupe, lo que constituyó una clara muestra de acercamiento y buena relación entre la Iglesia y el Estado.

En los años cincuenta, principalmente durante el sexenio del Presidente Ruiz Cortines, las diferencias entre la Iglesia y el Estado salieron a flote nuevamente, y aunque los conflictos no repercutieron de modo determinante en la paz o en la estabilidad del país, lo cierto es que pusieron en contradicho la vigencia del *modus vivendi* o, al menos, provocaron que ese pacto se entendiera desde otro ángulo y en un contexto distinto.

En efecto, en este periodo, la Iglesia endureció sus críticas en contra del modelo económico adoptado por el gobierno; alzó la voz para denunciar la corrupción incrustada en los ámbitos públicos; cuestionó la vigencia de la ley reglamentaria que estableció las sanciones a las leyes de culto; promovió la formación de un sindicalismo católico y, en general, se opuso de manera más clara a todo lo que oliera a liberalismo. No obstante, estas manifestaciones de descontento no prosperaron en la forma y con la magnitud buscada, porque el sector liberal lo impidió y porque el Presidente Ruiz Cortines evitó el enfrentamiento directo con

la Iglesia, aunque remarcó la separación de las actividades de la Iglesia y del Estado.

Para la década de los sesentas, las críticas de la Iglesia hacia el gobierno no cesaron, aunque se dieron de manera intermitente y poco trascendental; probablemente la represión del movimiento estudiantil de 1968 marcó una etapa importante de la relación Iglesia-Estado, porque, contrariamente a lo que podría esperarse ante un acontecimiento social de tal magnitud, la Iglesia católica no realizó manifestaciones lo suficientemente fuertes ni se ubicó en una posición visible y determinante de rechazo a ese acto o a otro de importancia.

Los años siguientes reafirmaron la coexistencia pacífica de la relación entre el Estado y la Iglesia, las visitas del Presidente Luis Echeverría al Vaticano, y del Papa Juan Pablo II a México en 1979, son el mejor ejemplo de ello, aunque en política se enfatizaron los llamados de la Iglesia católica para que los ciudadanos votaran por los candidatos del Partido Acción Nacional, por ser el instituto político de oposición con mayor afinidad a sus intereses e ideología.

A partir del gobierno de Miguel de la Madrid (1982 a 1988), la jerarquía católica se manifestó para que se modificaran normas legales que estimaban contrarios a los derechos humanos, sin que sus reclamos encontrarán una respuesta satisfactoria o un cambio sustantivo sobre el tema. Además, hay quienes opinan que la iglesia adquirió mayor prestigio y ganó fuerza a partir del sismo que destruyó gran parte de la ciudad de México en 1985, por haber reaccionado rápidamente en favor de la víctimas, mediante la recepción y distribución de donativos provenientes del extranjero.

Probablemente los hechos que sentaron las bases para el cambio del *statu quo* de la Iglesia y de su relación con el Estado, fueron la creciente competencia

política que representaron las fuerzas y partidos de oposición, los cuales alzaron la voz en favor de la pluralidad y tolerancia (inclusive, el Partido Comunista Mexicano, expresó su intención de que el clero debía tener derecho a voto), así como el creciente reclamo de la iglesia católica sobre de las deficiencias del sistema electoral y de la corrupción en el gobierno, lo que obligó a los liberales a buscar soluciones para bloquear o disminuir los reclamos de la Iglesia. En este contexto, Carlos Salinas de Gortari asumió la presidencia en 1988, e impulsó las reformas constitucionales que se analizan en el apartado siguiente.

III. LA REFORMA DE 1992 Y LA SITUACIÓN JURÍDICA ACTUAL DEL DERECHO DE VOTO PASIVO DE LOS MINISTROS DE CULTO RELIGIOSO EN MÉXICO

1. La reforma y la situación actual

“En mi discurso de toma de posesión propuse modernizar las relaciones con las iglesias. Partidos políticos de las más opuestas tendencias han señalado también la necesidad de actualizar el marco normativo. Recordemos que en México la situación jurídica actual de las iglesias derivó de razones políticas y económicas en la historia y no de disputas doctrinarias sobre las creencias religiosas, por lo que su solución debe reconocer lo que debe perdurar y lo que debe cambiar. Por experiencia, el pueblo mexicano no quiere que el clero participe en política ni acumule bienes materiales, pero tampoco quiere vivir en la simulación o en complejidad equívoca. No se trata de volver a situaciones de privilegio, sino de reconciliar la secularización definitiva de nuestra sociedad con la efectiva libertad de creencias, que constituye uno de los derechos humanos más importantes. Por eso convoqué a promover la nueva situación jurídica de las iglesias bajo los siguientes principios: institucionalizar la separación entre ellas y el Estado, respetar la libertad de creencias de cada mexicano y mantener la educación laica en las escuelas públicas. Promoveremos congruencia entre lo que manda la ley y el comportamiento cotidiano del os ciudadanos, dando un paso más hacia la concordia interna en el marco de la modernización”

Lo anterior, forma parte del informe del primer periodo del Presidente Carlos Salinas de Gortari en 1991 y revela su firme intención de sentar las bases de una nueva relación política y jurídica entre la Iglesia y el Estado (Jiménez, 1996: 54-55). Esta nueva perspectiva fue impulsada desde el gobierno, pero

alimentada por los reclamos de la iglesia -principalmente la católica- y en respuesta a una realidad que nunca pudo opacarse por ley o constitución alguna: la mayoría de los mexicanos eran católicos y la exteriorización de su religión formaba parte de su tradición y vida cotidiana.²⁰

No sin fuertes debates y posiciones encontradas, el Presidente Salinas, aprovechando la abrumadora mayoría de legisladores federales y estatales del partido político que lo llevó al gobierno, logró que en 1992 su propuesta se materializara mediante la reforma de los artículos 3º, 5º, 24º, 27º y **130** de la Constitución.

Por lo que respecta al artículo 130 constitucional, la reforma tocó cuatro aspectos fundamentales: a) La inclusión del principio de separación entre el Estado y las iglesias; b) La personalidad jurídica de las iglesias, con la correlativa prohibición de participar en política; c) La posibilidad de adquirir bienes necesarios para llevar a cabo sus actividades, y **d) La permisión del voto activo a los ministros de culto religioso, y la restricción a su derecho de voto pasivo.**

Los hechos y razones que dieron origen a la reforma precisada, así como los argumentos que le sirvieron de justificación, en particular a la restricción del

²⁰ Aunque desde luego hay quien opina, y coincide, que la medida también respondió a intereses políticos y electorales del nuevo Presidente. “En 1988 el aparatoso fraude electoral (no se podrá comprobar jamás, ya no se desmiente) lleva al presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) a “legitimarse” de todas las maneras a su alcance que a la postre resultan inútiles, porque para la percepción pública el fraude es un hecho contundente. Requerido de las bendiciones políticas de la Iglesia católica, Salinas modifica el artículo 130 de la Constitución de la República y reanuda las relaciones diplomáticas con el Vaticano. Esto, ya inevitable, vigoriza la antigua exigencia clerical del poder político directo y el control de la formación educativa” MONSIVÁIS Carlos, *El Estado Laico y sus Malquerientes (crónica/antología)*, *op.cit.*, p. 33.

voto pasivo de los ministros de culto religioso, fueron, en síntesis, los siguientes:²¹

- La evolución y transformación de la sociedad, así como la modernización de las relaciones entre el Estado, la sociedad y las iglesias, requiere de una revisión y adecuación de las normas jurídicas.
- Los principios básicos que guiaron la revisión del tema fueron el respeto a la libertad de creencia, la soberanía del Estado, la división entre asuntos civiles y eclesiásticos, la igualdad jurídica de todas las iglesias y agrupaciones religiosas, así como la educación laica.
- El Constituyente de 1917 reafirmó el principio de separación de Estado-Iglesia, originado con base y a partir de los acontecimientos de la historia de México, los cuales estuvieron marcados por una indebida intromisión de la iglesia en los asuntos públicos y en las libertades fundamentales de los ciudadanos.
- Por lo que hace a la restricción del voto pasivo de los ministros de culto, se sostuvo básicamente lo siguiente:
 - i) La convicción de que el ministerio es incompatible con el desempeño de cargos de elección popular ha perdurado a lo largo de la historia constitucional;
 - ii) La función o cargo de ministro de culto puede afectar el carácter de la representación que encierra el voto pasivo, en virtud de una presunción en contra de la igualdad de oportunidades para candidatos.

²¹ Tomadas de la Crónica Parlamentaria, de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, correspondiente a la sesión de 10 de diciembre de 1991, consultable en: <http://cronica.diputados.gob.mx/Iniciativas/55/018.html>.

- iii) La restricción obedece a la naturaleza del ministerio y las características de su desempeño. El ascendiente que puede tener, quienes se consagran a tales actividades sobre los electores: la disparidad de fuerzas que pudiera darse entre candidatos, exigen que se mantenga esa limitación.

Como se observa, la restricción al voto pasivo de los ministros de culto religioso se justificó, principalmente, a partir de los hechos históricos que revelaron una fuerte -indebida- presencia de la iglesia en los asuntos públicos y en las libertades religiosas de los ciudadanos, así como en la naturaleza y características de la función de los ministros, que podrían incidir en la igualdad o equidad en la contienda, con respecto a otros candidatos.

Es decir, se abrió la posibilidad para que los ministros de culto religioso en México pudieran votar, pero se confirmó la negativa para que fueran votados, aunque estoy convencido de que la restricción de voto pasivo apuntada, tiene una justificación más amplia y trascendente que va más allá de las razones dadas por el poder reformador de la Constitución.

Una justificación la entiendo desde el punto de vista político, para legitimar al Presidente recién llegado al poder que, en ese entonces, surgió de una contienda electoral profundamente cuestionada y, desde el punto de vista jurídico, la justificación -no expresada por el constituyente, y probablemente no contemplada por el mismo- está relacionada y descansa en tópicos esenciales de la democracia representativa y del ejercicio de derechos fundamentales, como explicaré más adelante, y no sólo en la separación entre la iglesia y el Estado, o la posible inequidad en la contienda.

2) Configuración legal del artículo 130 de la Constitución, en relación a la prohibición para que los Ministros de Culto Religioso sean votados

Como vimos, la reforma constitucional del artículo 130, tratándose del derecho de votar y ser votado, expresamente reconoció que los ministros de culto religioso podían ejercer libremente el primero, pero no el segundo. Es decir: el texto vigente de la Constitución establece -confirma- una restricción del derecho político fundamental de voto pasivo, por razón del sujeto. Sobre esto último enfocamos nuestra atención.

La norma prohibitiva se encuentra inserta en el inciso d) del precitado artículo 130 constitucional, y es del tenor siguiente:

En los términos de la ley reglamentaria, los ministros de cultos no podrán desempeñar cargos públicos. Como ciudadanos tendrán derecho a votar, **pero no a ser votados**. Quienes hubieren dejado de ser ministros de cultos con la anticipación y en la forma que establezca la ley, podrán ser votados.

De acuerdo con el artículo 12 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público (ley reglamentaria del artículo 130), se consideran ministros de culto a todas aquellas personas mayores de edad a quienes las asociaciones religiosas a las que pertenezcan confieran ese carácter (Diario Oficial de la Federación:1992).

Las asociaciones religiosas deberán informar a la autoridad (Secretaría de Gobernación) lo que decidan sobre el particular. En caso de que las asociaciones religiosas omitan dicha notificación y para el caso de cualquier iglesia o agrupación religiosa, se tendrán como ministros de culto a quienes ejerzan en ellas como principal ocupación, funciones de dirección, representación u organización.

De acuerdo con lo anterior, es posible afirmar que no existe un concepto o categoría cerrada de “ministro de culto”, sino que ello atiende a dos reglas básicas: La primera, que los propios grupos religiosos (asociaciones, iglesias o agrupaciones) definen, de acuerdo con su normativa interna, a las personas que gozan de ese carácter, y la segunda que, en todo caso, la ley atribuye esa calidad a quienes desempeñen funciones de dirección, representación u organización.

Ahora bien, la narrativa del artículo constitucional bajo análisis, lleva a considerar que la prohibición para que los ministros de culto religioso puedan ejercer su derecho a ser votados es absoluta. En otros términos: En ningún caso y bajo ningún supuesto, un ministro de culto religioso podrá ejercer el derecho político de ser votado.

En efecto, el texto de la norma constitucional es claro y no deja espacio para interpretaciones distintas. En particular por las frases “pero no a ser votados” y “quienes hubieran dejado de ser ministros de cultos con la anticipación y en la forma en que establezca la ley, podrán ser votados”. De esta forma, para los ministros de culto está clausurado el ejercicio del derecho a ser votado.

La prohibición constitucional se reitera y regula en el artículo 14 de la citada Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, en la que se dispone, en lo conducente, que los ciudadanos mexicanos que ejerzan el ministerio de cualquier culto, **no podrán ser votados** para puestos de elección popular, a menos que se separen **formal, material y definitivamente** de su ministerio, cuando menos cinco años antes del día de la elección de que se trate.

En este sentido, dejar de ser ministro de culto, o lo que es lo mismo, separarse formal, material y definitivamente del ministerio, significa que la persona que

tiene esa calidad dentro de una organización religiosa, deba renunciar forzosamente a ella. Insisto: no supone la separación o licencia temporal, sino su dimisión definitiva por lo menos cinco años antes del día de la elección correspondiente, lo que constituye una restricción al derecho fundamental a ser votado, previsto en la fracción II del artículo 35 de la propia Constitución de 1917.

IV. LIBERTAD RELIGIOSA Y LAICIDAD: UN BINOMIO INSEPARABLE

Una vez analizada de manera somera la historia de la relación entre la iglesia y el estado, nuestro tema de estudio precisa tener como base determinados conceptos que nos permitan analizar si la prohibición al derecho de voto pasivo de los ministros de culto religioso en México se justifica o no en la actualidad, los cuales, como explico más adelante, además de tener una definición propia y autónoma, se entrelazan entre sí, dentro del estado constitucional y democrático de derecho.

1. Libertad religiosa

Estoy seguro que pocas palabras han provocado en la historia de la humanidad tanto debate como la palabra “religión”.²² No pretendo ocuparme de ese tema, porque rebasaría el objeto del presente trabajo, basta dejar en claro que por religión entiendo el conjunto de creencias o dogmas acerca de la divinidad, de sentimientos de veneración y temor hacia ella, de normas morales para la

²² Balzac decía que “religión quiere decir vínculo”, pero no un vínculo cualquiera sino un vínculo con los dioses, el remedio para el individualismo y el antídoto contra la soledad de los que rompieron los puentes entre la Tierra y el Cielo. Para Cicerón, la religión encerraba la idea de recoger tradiciones y conservar obligaciones con “escrúpulo”, en VALLET Odon, *Las Religiones en el Mundo*, siglo veintiuno editores, México, 2003, p. 13.

John Finnis reconoce como uno de los bienes básicos del hombre el de la religión, entendida como la ordenación a un fin o la relación del ser humano con la divinidad o al menos la preocupación seria por resolver esta cuestión, en SALDAÑA SERRANO Javier y ORREGO SÁNCHEZ Cristóbal, *Poder Estatal y Libertad Religiosa*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2009, p. 25

conducta individual y social y de prácticas rituales, principalmente la oración y el sacrificio para darle culto (Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, 22^a edición).

La libertad religiosa la entiendo, en sentido amplio, como el derecho fundamental de todo ser humano de creer, adoptar, manifestar y practicar la religión de su preferencia, o bien, de no creer, de no adoptar, no manifestar, ni de practicar religión alguna, sin que la determinación por la que se opte, en cualquier sentido, sea motivo de sanción o coacción por el Estado.

Hay amplio consenso, en el sentido de que la libertad religiosa fue el primer derecho fundamental en ser protegido en declaraciones de derechos, por ejemplo, en la Declaración de Derechos de Virginia de 1776, en la Constitución de Carolina del Norte y de Nueva Jersey del mismo año, en la Constitución de Nueva York de 1777 y en la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.

Desde luego, el entendimiento de este derecho y su protección, impone revisar sus implicaciones y alcances en la actualidad, a partir de la siguiente clasificación básica.

a) Sujetos: El sujeto activo o el titular de este derecho es todo individuo o ser humano, cualquiera que sea su nacionalidad, aunque también pueden ser titulares grupos y comunidades.

El sujeto pasivo o destinatario de la libertad religiosa son, en principio, los poderes públicos, aunque la eficacia del derecho también puede desplegarse en el ámbito privado. En efecto, las tendencias jurídicas actuales están dirigidas

a ampliar la eficiencia de los derechos fundamentales, no sólo dentro de la relación Estado-particular, sino también en la relación entre particulares.

Esta teoría surge principalmente en Alemania (“Teoría de la *Drittwirkung*”) y significa que la eficacia de los derechos fundamentales -como es la libertad religiosa- debe entenderse también de manera horizontal, en el sentido de que el respeto de su ejercicio se impone y obliga a los sujetos de naturaleza privada.

Esto cobra relevancia, en la medida en que ningún ente estatal, pero tampoco ningún particular u organización de cualquier naturaleza, puede vulnerar o impedir el ejercicio de los derechos fundamentales de los demás. En esta lógica, la libertad religiosa es un derecho fundamental cuyo ejercicio se impone y exige frente a todo tipo de entes o sujetos que por su condición, fuerza o influencia puedan afectar derechos de esa índole.

b) Facetas: La libertad religiosa tiene una faceta positiva interna, que consiste en tener, o dejar de tener, las creencias religiosas que cada quien elija, sin sufrir presión o represalia alguna. Esta faceta tiene también una faceta externa, que consiste en manifestar las propias ideas y creencias y comportarse de acuerdo con ellas.

La libertad religiosa tiene una faceta negativa, que consiste en el derecho de la persona a no ser coaccionado por el Estado o por cualquier otra persona, con el propósito de reconvencirlo en su creencia, u obligarle a creer o no creer, o practicar o dejar de practicar alguna religión, pero también se entiende como el derecho a no declarar, manifestar o exteriorizar el pensamiento o creencia en cuestión de religión (Diez, 2005: 237-244).

1.1 Notas sobre el derecho a la libertad religiosa en el México actual y en el derecho internacional

Como vimos, en México la libertad religiosa está prevista en el artículo 24, en el que se establece:

Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley.
El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna.
Los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos.
Los que extraordinariamente se celebren fuera de estos se sujetarán a la ley reglamentaria.

El contenido y alcances o, si se quiere, las libertades de la libertad religiosa, son dadas por la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público en su artículo 2º, en el que se dispone:

- a) Tener o adoptar la creencia religiosa que más le agrade y practicar, en forma individual o colectiva, los actos de culto o ritos de su preferencia.
- b) No profesar creencias religiosas, abstenerse de practicar actos y ritos religiosos y no pertenecer a una asociación religiosa.
- c) No ser objeto de discriminación, coacción u hostilidad por causa de sus creencias religiosas, ni ser obligado a declarar sobre las mismas.
No podrán alegarse motivos religiosos para impedir a nadie el ejercicio de cualquier trabajo o actividad, salvo en los casos previstos en éste y los demás ordenamientos aplicables.
- d) No ser obligado a prestar servicios personales ni a contribuir con dinero o en especie al sostenimiento de una asociación, iglesia o cualquier otra agrupación religiosa, ni a participar o contribuir de la misma manera en ritos, ceremonias, festividades, servicios o actos de culto religioso.
- e) No ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa por la manifestación de ideas religiosas; y,
- f) Asociarse o reunirse pacíficamente con fines religiosos.²³

²³ Antonio Pau Pedrón, señala que la sistematización habitual de los derechos que integran la libertad religiosa, distingue los siguientes: a) El derecho a profesar -o no profesar- una determinada creencia; b) El derecho a declarar -o no declarar- las creencias propias; c) El derecho de culto, o exteriorización de las prácticas religiosas; d) El derecho de información religiosa, en su doble manifestación: pasiva –recibir enseñanza sobre la creencia que se profesa - y activa -informar sobre la creencia que se profesa-; e) El derecho a la educación religiosa, también en su doble manifestación: pasiva –recibir enseñanza sobre la creencia que se profesa- y activa –impartir enseñanza sobre esa creencia, y f) Los derechos de asociación, manifestación y reunión de contenido o finalidad religiosa, en *Libertad Religiosa, Desarrollo Legislativo y Jurisprudencial*, Editorial Tecnos, Madrid, 1998, p.12.

En el ámbito internacional, los instrumentos internacionales de observancia obligatoria que atañen a la libertad religiosa, son los siguientes:

Declaración Universal sobre Derechos Humanos:

Artículo 18

Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.

Estimo necesario detenernos para ver el contenido y alcances del precitado artículo 18 de la Declaración Universal. El desarrollo y especificación de ese artículo tienen como base la “OBSERVACIÓN GENERAL 22 SOBRE EL DERECHO A LA LIBERTAD DE PENSAMIENTO, DE CONCIENCIA Y DE RELIGIÓN” de las Naciones Unidas, que encuentro harto importante e ilustrativa. A continuación resumo sus principales consideraciones:

1. La libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, abarca la idea de pensamientos sobre todas las cuestiones, las convicciones personales y el compromiso con la religión o las creencias, ya se manifiestan individual o colectivamente.
2. El término “religión” debe entenderse en sentido amplio, y se protege las creencias teístas, no teístas y ateas, así como el derecho a no profesar ninguna religión o creencia. Esto supone que no puede imponerse o discriminarse por motivos religiosos, aun cuando sea una mayoría quien profese o practique una en particular.
3. El artículo no permite ningún tipo de limitación de la libertad de pensamiento y de conciencia o de la libertad de tener la religión o las

creencias de la propia elección; no se puede obligar a nadie a revelar su pensamiento o su adhesión a una religión o creencias.

4. La libertad de religión puede ejercerse tanto en lo público, como en lo privado. El concepto de culto abarca los actos rituales y ceremoniales con los que se manifiestan directamente las tendencias, así como las diversas prácticas que son parte integrantes de esos actos, comprendidos la construcción de lugares de culto, el empleo de fórmulas y objetos rituales, la exhibición de símbolos y la observancia de las fiestas religiosas y los días de asueto. La práctica de la religión incluye la observancia de normas dietéticas, el uso de prendas de vestir o tocados distintivos, la participación en ritos, lenguaje, práctica y enseñanza de la religión, la libertad de elegir dirigentes religiosos, establecer seminarios y escuelas religiosas, y la libertad de preparar y distribuir textos o publicaciones religiosas.
5. La libertad de religión comporta necesariamente la libertad de elegir la religión o las creencias, así como el derecho de cambiar las creencias, adoptar otras y conservar las propias.
6. El artículo permite que en las escuelas públicas se imparta enseñanza de materias tales como la historia general de las religiones y la ética, siempre que ello se haga de manera neutral y objetiva. Asimismo, incluye el derecho de los padres de elegir el tipo de educación que prefieran.
7. La libertad religiosa puede ser limitada, a fin de proteger la seguridad, el orden la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás, a condición de que las limitaciones estén prescritas por la ley y sean estrictamente necesarias.
8. El hecho de que una religión se reconozca como oficial o del Estado, o la ideología oficial en constituciones, leyes, programas de partidos etcétera, no significa el menoscabo del derecho de cada persona a elegir y practicar, o a no elegir ni practicar religión alguna.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²⁴.

Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

3. La libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás.

Artículo 18

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza.

2. Nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección.

3. La libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás.

4. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, para garantizar

²⁴ México formuló una reserva al artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el que se dispone que todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna distinción (raza color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, etcétera), entre otros, del derecho de ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, mediante sufragio universal, libre, e igual, en virtud de la prohibición para que los ministros de culto puedan ser votados, establecida en el artículo 130 de la Constitución.

que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones

Artículo 1

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Este derecho incluye la libertad de tener una religión o cualesquiera convicciones de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus convicciones individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la observancia, la práctica y la enseñanza.

2. Nadie será objeto de coacción que pueda menoscabar su libertad de tener una religión o convicciones de su elección.

3. La libertad de manifestar la propia religión o las propias convicciones estará sujeta únicamente a las limitaciones que prescriba la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos o los derechos y libertades fundamentales de los demás.

Convención Americana sobre Derechos Humanos:

Artículo 12. Libertad de Conciencia y de Religión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de conciencia y de religión. Este derecho implica la libertad de conservar su religión o sus creencias, o de cambiar de religión o de creencias, así como la libertad de profesar y divulgar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado.

2. Nadie puede ser objeto de medidas restrictivas que puedan menoscabar la libertad de conservar su religión o sus creencias o de cambiar de religión o de creencias.

3. La libertad de manifestar la propia religión y las propias creencias está sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos o los derechos o libertades de los demás.

De las normas de derecho internacional arriba transcritas, desprendo lo siguiente:

- Toda persona goza de los derechos y libertades fundamentales, sin distinción alguna de cualquier condición, como es la religión. Nadie será objeto de discriminación por motivos de religión o convicciones.
- Toda persona tiene libertad de religión, la cual consiste, básicamente, en creer, dejar de creer o no creer en religión alguna, así como su práctica, culto y manifestación, sin coacción alguna. La libertad religiosa se limitará únicamente por disposiciones legales que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud, la moral pública, o los derechos y libertades fundamentales de los demás. Asimismo, se considera que la intolerancia y la discriminación basada en la religión o convicciones, consiste en toda distinción, exclusión, restricción o preferencia fundada en la religión o en las convicciones y cuyo fin o efecto sea la abolición o el menoscabo del reconocimiento, el goce o el ejercicio en pie de igualdad de los derechos humanos y las libertades fundamentales.
- Los Estados tienen la obligación de respetar y garantizar los derechos fundamentales, sin distinción o discriminación alguna de cualquier índole, como es la religiosa, y la de adecuar sus legislaciones internas, a fin de hacer efectivos el ejercicio de los derechos fundamentales.

Como se observa, tanto en el derecho doméstico, como en el internacional, la libertad religiosa es concebida como un derecho fundamental, cuyo reconocimiento y ejercicio auténtico son piedra angular de la cultura jurídica actual, y que tiene como base primaria e indispensable la dignidad humana.²⁵

²⁵ Sobre la dignidad, Häberle señala que hay que partir de la tesis que el conjunto de los derechos de tipo personal, por un lado, y los deberes, por otro, deben permitir al ser humano llegar a ser persona, serlo y seguir siéndolo, y cita, entre otros, el preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU (1948): “Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”, en *El Estado Constitucional*, traducción de Héctor Fix-Fierro, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2003, pp. 169 y 183.

Conforme con lo anterior, estimo necesario enfatizar que la libertad religiosa, cuando se ejerce en el ámbito estrictamente interno de la persona humana es absoluto, es decir, no se podría imponer sanción o limitación a la persona humana con respecto a su facultad de creer o pensar, pero sí se podría limitar legítimamente la exteriorización del pensamiento o creencia religiosa, cuando se vulneren principios constitucionales y derechos fundamentales de otros.

La libertad religiosa es un derecho fundamental, que significa que los individuos no puedan ser discriminados, relegados, coaccionados o sancionados indebidamente, por creer o por no creer, por seguir o por no seguir, por practicar o por no practicar, cualquier doctrina, tendencia o idea religiosa o antirreligiosa. Pero este derecho admite su regulación y su restricción, con la finalidad de hacerlo compatible con el resto de los derechos fundamentales y con las medidas necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud, la moral pública, dentro del estado constitucional y democrático de derecho.

2) Laicidad

Laicidad es un término con significados e interpretaciones distintas y complejas, su concepción y sentido varían en el tiempo, en la cultura, en el contexto y desde la perspectiva desde la que se estudia. Como dice Blancarte, la laicidad está en permanente redefinición, a medida que los tiempos y las circunstancias cambian; el concepto, añade, es apropiado e interpretado según el contexto cultural que lo conoce, recibe o integra (Blancarte, 2008a: 7).

Una primera, pero muy importante, aproximación al tema, nos obliga voltear la mirada hacia la etimología de palabra. Siguiendo a Pena-Ruiz el término griego *laos* designa la unidad de una población, considerada como un todo indivisible. Esta unidad contiene un principio fundamental: el de igualdad, y esta igualdad requiere forzosamente de la libertad de conciencia para todos los individuos, en

oposición a la idea de que un grupo, aun siendo mayoría, imponga sobre los demás su forma de pensar o creer (Pena, 2002a: 17).

Laos no tiene otro fundamento que la igualdad de las convicciones de sus miembros; impide que una confesión particular se vuelva una norma general y se constituya como base de un poder sobre la totalidad. Así, el laicismo, al contrario del clericalismo, da sentido simultáneamente a la democracia y a la autonomía de juicio: soberanía popular y soberanía individual son recíprocas desde el momento en que nada se interpone entre la voluntad general y el ciudadano dueño de sus pensamientos (Pena, 2002b: 25).

De la mano con la etimología de la palabra que, por sí misma, arroja importantes elementos para entender el término y sus principales características, al decir de Blancarte, la laicidad surge para dar respuesta a sociedades que se descubrían plurales, sobre todo en materia de creencias religiosas. El mismo autor señala como hechos centrales de este nacimiento el surgimiento del protestantismo y la idea de individuo, el desarrollo de la tolerancia a través de diferentes edictos o fórmulas legales, la separación de las Iglesias oficiales después de la independencia de las colonias norteamericanas, la Revolución francesa, las leyes de separación entre el Estado y las Iglesias, así como el desarrollo científico y las nuevas concepciones filosóficas o psicológicas del ser humano (Blancarte, 2008b: 21).

De acuerdo con Salazar, el proyecto laico adquirió fuerza en el contexto de las revoluciones francesa y norteamericana del siglo XVIII, a partir del cual su concepción se fue ampliando, para ser entendido no sólo como la separación entre el estado y las iglesias, sino también como la emancipación del pensamiento humano ante la religión, esto es, la reivindicación de la razón crítica sobre el dogma y los postulados de las religiones. Este mismo autor destaca que, a lo largo del siglo XX, ambas visiones del proyecto laico

consolidaron su alianza con el pensamiento liberal y que la laicidad se afirmó con una precondition necesaria del modelo democrático constitucional.²⁶

En mi opinión, los principios, orígenes y notas reseñadas sobre la laicidad están más vigentes que nunca y sirven para centrar, en lo posible, la definición del término para nuestro tema de estudio.

Actualmente, la laicidad se inscribe dentro de la concepción liberal del estado democrático de derecho, que tiene como base y límite el respeto de los derechos fundamentales. En este marco, la imposición, presión o manipulación, oficial o de particulares, en el ámbito de la libertad religiosa, así como la fusión del Estado y de la Iglesia para el ejercicio del poder, rompería con principios básicos de la democracia y, particularmente, atentaría contra los derechos fundamentales de libertad y de igualdad -todos tienen derecho a pensar, creer y decir lo que se quiera-, y de pluralidad y tolerancia -todos tienen derecho a ser distintos, y esa diferencia a ser respetada, aun cuando la mayoría tenga o conserve una posición distinta-. Por eso, la laicidad es consustancial a la democracia, en tanto que representa un elemento indispensable para el respeto de los derechos fundamentales que se reconocen y garantizan en ésta, particularmente, pero no solamente, para la libertad religiosa de todos.

Lo anterior me lleva a considerar que la laicidad debe ser vista y entendida, de manera general, a partir de dos enfoques directamente relacionados entre sí:

Primero, a partir del ejercicio de la libertad básica de pensamiento y creencia y, por ende, del ejercicio de la libertad religiosa.

Segundo, a partir del papel que juega el Estado, al que le corresponde dos funciones básicas:

²⁶ Salazar Ugarte, Pedro. *Estado laico, diversidad y no discriminación*, en <http://www.filosoficas.unam.mx/~afnbib/mayteAFM/Ponencias/31032.pdf>

- a) Como garante, para que las libertades de pensamiento y creencia de los individuos sean respetadas y ejercidas sin coacción o presión alguna.²⁷
- b) Como ente neutral, para mantenerse ajeno y alejado de las creencias personalísimas e individuales de los seres humanos y, en general, de los asuntos religiosos. Esta función implica, necesariamente, que la religión no deba ocupar espacio alguno en la esfera pública.

Esto da pauta para hacer propios dos conceptos ofrecidos por Blancarte:

Laicidad existe “cuando en un determinado régimen coinciden el respeto de la libertad de conciencia, autonomía de los político frente a lo religioso e igualdad de los individuos y sus asociaciones ante la ley, así como no discriminación”.

Estado laico es “ese moderno instrumento jurídico-político al servicio de las libertades en una sociedad que se reconoce como plural y diversa. Un Estado que, por lo mismo, ya no responde o está al servicio de una doctrina religiosa o filosófica en particular, sino al interés público, es decir al interés de todos, manifestado en la voluntad popular y el respeto a los derechos humanos” (Blancarte, 2008c: 8-9).

Cabe insistir, si la laicidad está indisolublemente entrelazada con la igualdad y con la tolerancia, entonces no es posible entender a la democracia sin el elemento de laicidad, en virtud de que la primera necesita de la segunda para garantizar y hacer efectiva la divergencia y la coexistencia de individuos con religiones y creencias distintas, acorde con las libertades y derechos fundamentales.

²⁷ Se recomienda ver MARTÍ José Luis, “Laicidad y Democracia ante la Amenaza del Fundamentalismo Religioso”, *La laicidad desde el derecho*, ARBOS MARÍN Xavier, *et. al.*, editores, Cátedra de Cultura Jurídica, Marcial Pons, Madrid, 2008.

No debemos confundirnos, el estado laico no es antirreligioso o anticlerical; por el contrario, sienta las bases y garantiza el ejercicio de la libertad de creencia y religiosa de cada persona o grupo, de manera que todos puedan convivir en paz y armonía con sus propias religiones o no religiones. Así es, el estado laico no rechaza lo religioso, de hecho, tiene el deber de protegerlo; lo que rechaza es la imposición de dogmas religiosos; lo que rechaza es la intolerancia y la posición hegemónica de una determinada manera de pensar o creer que pretenda dominar sobre la libertad y pensamiento crítico de los seres humanos.

Salazar destaca que la separación Iglesia-Estado puede favorecer y beneficiar al Estado y a las iglesias, en tanto que supone su recíproca autonomía, incluso advierte que han sido religiosos quienes han pugnado por esta separación en distintos momentos de la historia, aunque este autor también reconoce que la distinción entre ambos poderes no ha sido ni será total y definitiva, sino que a lo largo de la historia han mostrado una persistente propensión a fusionarse (Salazar, 2010).

Como dice Fetscher, “en el caso de las confesiones y comunidades religiosas, el motivo para acudir a la tolerancia fue el principio de la reciprocidad, cuando debieron reconocer que no tenían perspectivas de imponer un monopolio social”. Esto coincide, dice, con la regla de oro de la ética, que nos recomienda tratar a otros como nosotros deseamos ser tratados (Fetscher, 1996: 146).

En suma, las características fundamentales que sirven para entender, de manera general, a la laicidad y su materialización en una forma de gobierno que conocemos como estado laico, son la incompatibilidad de las funciones políticas con las religiosas y, consecuentemente, la necesidad de que el estado se mantenga ajeno y distante de cualquier posicionamiento oficial que inhiba o impida el ejercicio libre del debate, de la crítica y de la libertad para pensar o creer en lo que cada quien considere correcto o justo, sobre las bases de leyes

civiles dadas por y para el pueblo. A la par, el estado está obligado a actuar vigorosamente para conservar las condiciones que permitan la tolerancia y pluralidad, y para resolver las diferencias que se susciten respecto de este tema.

2.1 Notas sobre la laicidad en el México actual y en el derecho internacional

Si la nota relevante de la laicidad -que no la única- es la separación entre la Iglesia y el Estado, entonces es claro que en México el laicismo transitó por caminos sinuosos y difíciles. Como vimos, en la conquista la iglesia católica ejerció el poder político de manera indiscutible, en las leyes que siguieron a esta etapa no se hizo un claro distanciamiento entre ambos poderes y se reafirmó a la religión católica como oficial. En el siglo XIX, como resultado de las luchas entre liberales y conservadores, la laicidad surgió a la luz para la definición y construcción del Estado mexicano, lo que se afianzó de manera más clara a partir de la Constitución de 1857, pero sobre todo, de las leyes de reforma que limitaron definitivamente la participación del clero en asuntos públicos.²⁸

Hoy, la Constitución de 1917 no deja espacio para dudas: la religión y sus autoridades quedan totalmente excluidas de los asuntos propios y exclusivos del Estado, lo que se confirma, por ejemplo pero no únicamente, con las normas constitucionales en las que se garantiza la libertad religiosa, con la restricción para que los ministros de culto sean votados y con la inclusión expresa del principio de separación Iglesia-Estado en el artículo 130.²⁹

²⁸ Aunque Blancarte apunta que, en el periodo porfiriano (1876-1910), Porfirio Díaz buscó la reconciliación con la jerarquía católica y, en esa medida, incorporó marginalmente a la Iglesia dentro de las estructuras de poder., *Para entender El Estado laico, op.cit.*, p. 39.

²⁹ Salvador Valencia Carmona señala que actualmente los principios del estado laico se encuentran, cuando menos, en los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 6º, 7º, 24, 25, 26, 27, fracción II, 41, 89, fracción X y 130

El derecho internacional no es para nada ajeno a la laicidad, si bien no expresada mediante fórmulas jurídicas concretas o expresas, la laicidad se encuentra inmersa en principios y postulados que apuntan hacia la indiscutible libertad e igualdad del hombre, de su libertad de creencias, pensamientos y opiniones, de la pluralidad y tolerancia, así como de la prohibición de discriminación, por ejemplo, en los artículos 2º y 18 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en los artículos 1º, 2º, 3º, 4º y 5º de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial de las Naciones Unidas, en los artículos III y XII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en los artículos 1º y 12 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y en el artículo 18 del Pacto Internacional de los Derechos Políticos y Civiles.

Queda de manifiesto que la laicidad, en el derecho mexicano e internacional, se entrelaza con los derechos de igualdad, no discriminación y tolerancia, ya que significa ubicarnos en el escenario en el que los estados -y también los particulares-, están obligados a respetar los derechos y valores enunciados, porque sólo de esa manera se permite la coexistencia pacífica de las diferencias e igualdades; porque sólo en ese escenario se garantiza, en mayor medida, la apertura al diálogo, al debate y a la toma de decisiones en las que todas las voces y posiciones sean escuchadas y tomadas en cuenta y, en esa medida, se garantiza de mejor manera la libertad y la dignidad humana.

constitucionales y son, entre otros, los siguientes: Libertad, autonomía, no discriminación, composición pluricultural de la sociedad, educación laica, neutralidad estatal, pluralismo, tolerancia, solidaridad internacional y justicia. En “Constitución y Laicismo”, *Secularización del Estado y la sociedad, op.cit.*, pp. 326 a 327.

3. ¿Por qué la libertad religiosa y la laicidad forman un binomio inseparable?

Los conceptos y alcances de la libertad religiosa y de laicidad explicados en los párrafos arriba, ofrecen, por sí mismos, elementos que revelan el binomio y la conexión entre ambos. No obstante, estimo necesario dedicar unas cuantas líneas para dejar en claro esta importantísima unión.

La libertad religiosa y el principio de laicidad son un binomio inseparable e indestructible en el estado democrático y de derecho, porque la primera significa poder elegir y practicar cualquier religión o no hacerlo, lo que requiere la correlativa protección de un estado neutral que permita la coexistencia pacífica de las divergencias religiosas.

Esta coexistencia pacífica de diferencias y cultos de distinto signo, es un elemento fundamental de los sistemas democráticos, en tanto que éstos se fundan y construyen sobre la base de los derechos fundamentales y los valores constitucionales, como la libertad, la tolerancia y la pluralidad. Desde esta perspectiva, el Estado laico se erige como garante, arbitro, mediador y conciliador siempre neutral de las distintas formas de pensar, ser y creer de los ciudadanos.³⁰

³⁰ Esto es coincidente con lo que Pedro Salazar identifica como concepción moderada del laicismo, según la cual el laicismo adopta un sentido como un “principio de autonomía ante los dogmas religiosos que sienta las bases para la convivencia de todas las ideologías posibles y se expresa en la regla no pretender que se es poseedor de la verdad más de lo que otro puede pretender que la posee”. El mismo autor, de manera elocuente, señala que el laico, bajo esta perspectiva, “no defiende ninguna verdad que debe prevalecer en lo *público*, sino que promueve una esfera pública neutral que permite abrazar una (o ninguna) verdad en lo *privado*. Ciertamente esto implica la *afirmación* de algunos valores que podemos resumir en las libertades fundamentales, pero no la *negación* de los credos religiosos. En una idea: la laicidad no se presenta como la cancelación de la(s) religión(es) sino como su posibilidad. Su signo es la neutralidad en materia de creencias”. En “Laicidad y Democracia Constitucional”, *Isonomía, Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, número 24, abril 2006, ITAM, México, pp. 43 y 44.

Un Estado que asume como propia una religión o forma determinada y cerrada de pensamiento de esa índole, y sobre esa base actúa, interfiere en la libertad religiosa y autonomía de cada hombre y, por tanto, se aparta de la laicidad, entendida como terreno común en donde coexisten las diferencias y la pluralidad consustanciales a la democracia.

De esta forma, laicidad y la libertad religiosa están estrechamente vinculados entre sí, puesto que el ejercicio de ésta última, en su dimensión individual y colectiva, requiere como base para su ejercicio efectivo al Estado como sujeto pasivo de ese y todos los derechos fundamentales, como garante de no intromisión en la esfera de las convicciones de los ciudadanos y como obligado a no impedir su libre ejercicio, lo que supone, a la vez, que el Estado necesariamente guarde la distancia con las iglesias y con la religión en los asuntos públicos que son de y para todos los individuos, quienes, por la propia naturaleza humana, tienen coincidencias y diferencias de credo, culto y opinión garantizadas desde el derecho.

En efecto, en un estado democrático está vedado el dominio de la libertad de pensamiento y la imposición de creencias fundadas en doctrinas o credos religiosos o espirituales, porque éstas sólo aplican para quienes creen en ello. Lo anterior es así, porque el estado democrático se funda en normas provenientes del pacto político y civil de sus ciudadanos y, por tanto, se repele con creencias, filosofías o pensamientos que se pretenden absolutos, únicos o indiscutibles y, en cambio, es, por definición, un sistema abierto y tolerante a las diferencias.

En este orden de ideas, el ejercicio auténtico y efectivo de las libertades (incluyendo, desde luego, a la religiosa), requiere que el Estado tenga autonomía y neutralidad real frente a cualquier doctrina religiosa o filosófica, porque si toma partido o asume como propia u oficial una forma de

pensamiento, creencia o religión, entonces impide el ejercicio de esas libertades y rompe con los principios básicos del estado democrático de derecho que, insisto, suponen el respeto de los derechos fundamentales de todos y no sólo de unos cuantos, aun cuando sean la mayoría.³¹

En palabras de Woldenberg: “Es precisamente el Estado laico el que permite el ejercicio de la mayor y más completa libertad religiosa, pues al no existir religión oficial, cada ciudadano es libre de practicar la fe que desee o no practicar ninguna” (Woldenberg, 2007: 197).

Así, la libertad de religión camina paralela y de la mano con la laicidad, en la medida en que el ejercicio de la primera excluye cualquier obligación o imposición religiosa o ideológica, y porque la igualdad y la libertad riñen con una valorización oficial que privilegia o desdeña una forma de pensar o religión en particular.

Como he venido sosteniendo, creo firmemente que el laicismo tiene como soporte elemental a la tolerancia y, con ello, el reproche de cualquier imposición dogmática de ideas o pensamientos religiosos. La separación entre política y religión permite que las distintas formas, creencias y prácticas religiosas coexistan sin conflictos, mediante la autonomía de las instituciones públicas.

³¹ El Tribunal Constitucional Alemán es contundente en su jurisprudencia: “El artículo 4.1 de la Ley Fundamental no confiere al individuo ni a las comunidades religiosas el derecho a manifestar las propias convicciones de fe con el sostenimiento del Estado. *De la libertad religiosa garantizada en dicho precepto se deriva, a sensu contrario, el principio de neutralidad del Estado frente a las diversas religiones y confesiones. En un Estado en el que conviven una pluralidad de convicciones de carácter religioso y laico, que en algunos casos llegan a ser contrapuestas, sólo puede garantizarse la convivencia pacífica entre todas ellas si el Estado se somete a las exigencias de una estricta neutralidad en la materia.* El Estado no debe poner en peligro la paz religiosa en la sociedad... *Este principio encuentra sus raíces en las disposiciones de la Constitución de Weimar que se oponen a la introducción de formas jurídicas propias de una iglesia de Estado (staatskirchliche Rechtsformen) y prohíben cualquier tratamiento privilegiado a favor de determinadas confesiones al mismo tiempo que impiden la discriminación de creyentes de otras religiones*” [BVerfGE 19, 206 (216); 24, 236 (246); 33, 23 (28)], tomado de VALERO HEREDIA Ana, *Libertad de Conciencia, Neutralidad del Estado y Principio de Laicidad (Un Estudio Constitucional Comparado)*, Gobierno de España, Ministerio de Justicia, Madrid, 2008.

La laicidad ofrece una plataforma más amplia, en la que todos los actores políticos, religiosos y ciudadanos en lo general, son libres de exponer sus ideas, debatir sus diferencias y resolver sus disputas. La laicidad da cabida a todos, no sólo a unos cuantos. La laicidad se abre y permite todo tipo de pensamientos y opiniones y, en consecuencia, los toma en cuenta para definir el orden jurídico y los actos de gobierno que inciden o afectan a todos.

V. LOS DERECHOS FUNDAMENTALES Y SUS LÍMITES

1. Derechos humanos y Derechos fundamentales

En mi opinión, para hablar de derechos fundamentales, antes hay que referirnos a los derechos humanos. Aunque no pretendo analizar el debate en torno a la equivalencia o diferencia entre ambos términos³² si pretendo fijar, desde un inicio, mi postura sobre este tema y así dar sentido y contenido al título del presente capítulo.

Empiezo por afirmar que derechos humanos y derechos fundamentales comparten una misma idea central o esencia (derechos y libertades básicas inherentes o propios del ser humano), aunque también afirmo que guardan diferencias entre sí, cuando se trata de su reconocimiento por el derecho positivo y, consecuentemente, de su exigibilidad real y efectiva.

Para explicar lo anterior, estimo necesario dedicar unas cuantas líneas a la historia de los derechos humanos. Estoy convencido de que los derechos humanos, vistos desde un plano elemental, surgieron desde el inicio de la humanidad; si bien bajo una concepción oculta, suprimida, incompletamente

³² Se recomienda ver PÉREZ LUÑO Antonio Enrique, *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, novena edición, Tecnos, Madrid, 2005, pp. 23 a 134.

desarrollada, o bien, expresada de diferentes formas o matices, la idea e, incluso, la defensa de los derechos humanos, han sido siempre un tópico y preocupación necesariamente vinculada al ser humano, derivada, muy probablemente, de la idea del bien y el mal connatural al hombre.³³

De manera más visible y concreta, los derechos humanos tienen su origen a partir del siglo XVII con el pensamiento liberal en Europa y, con ello, la reivindicación de los ideales de libertad, igualdad y propiedad; aunado a lo anterior, no debe perderse de vista como otro hecho relevante la fuerte lucha social en contra de los regímenes absolutistas que trastocaban u obstaculizaban su reconocimiento y protección. A partir de esa época, importantes documentos plasmaron principios y elementos de los derechos humanos, por nombrar sólo algunos La *Petition of Right* de 1628³⁴; La *Bill of Rights* en 1689³⁵, y la Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia de 1776.³⁶

Paralelamente a los acontecimientos aludidos, González refiere a dos posiciones claves en el desarrollo de los derechos humanos. El iusnaturalismo

³³ En palabras de Nazario González: “existía la cosa, aunque no el discurso de la cosa. Lo que también puede expresarse así: durante todos esos largos siglos y aun milenios existía la Historia oculta de los Derechos Humanos, o la prehistoria de los Derechos Humanos”. Basta citar la encuesta de la UNESCO en la que se pidió que se identificaran rasgos, principios o cualquier elemento alusivo a los derechos humanos sin importar su ubicación histórica y de la que derivaron múltiples ejemplos de su existencia, como los textos aztecas, el Código de Hammurabi, la Biblia, el Corán, en *Los Derechos Humanos en la Historia*, Alfaomega-Universidad de Barcelona, Barcelona, 2002, pp. 29 a 31.

³⁴ Este documento tuvo como antecedente principal la oposición del parlamento inglés encabezado por Edward Coke al monarca Carlos I, y de cuyo contenido destacan principios como el que ningún hombre pueda ser detenido, encarcelado, privado de sus libertades, declarado fuera de la ley, desterrado o anulado en su personalidad, si no es por un juicio legal, o el que se prohíba la obligación de pagar impuestos o prestar dinero sin regulación previa en la ley.

³⁵ Este documento surgió terminada la guerra civil inglesa y como medida a la llegada de nuevos monarcas. Entre los puntos más importantes de ese documento, se encuentran elecciones libres de los miembros del parlamento y el respeto a su libertad de expresión, atribuciones del parlamento para limitar la suspensión de leyes por parte del rey, prohibición de que el rey forme ejércitos propios, prohibición de que el rey levante impuestos por su cuenta y prohibición de establecer penas y castigos excesivos

³⁶ Se establecieron principios como la libertad de todos los hombres, el derecho de propiedad, la libertad religiosa y de prensa, la igualdad, el derecho al voto (para blancos) y la seguridad jurídica frente al Estado.

en los siglos XVI y XVII que subraya la idea de que existen derechos naturales inherentes a la persona humana sin necesidad de respaldo en la ley divina, y el contractualismo de los siglos XVII y XVIII que sostiene la idea de que la autoridad del príncipe está desvinculada de toda autoridad divina y explica el origen del Estado a través de diversas teorías contractualistas (Hobbes, Locke, Rousseau), pero todas ellas con un punto en común que es un pacto mutuo de los individuos que deciden vivir bajo una autoridad y sujeto a leyes (González, 2002).

La revolución francesa siguió a los hechos señalados, la que derivó en la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789, fuertemente influida por los pensamientos de la ilustración que le precedieron (Montesquieu, Voltaire, Beccaria, Rousseau, etc.) y de la que se rescatan postulados como son la libertad de expresión y de credo, el principio de igualdad, los derechos políticos, el derecho a la propiedad y la soberanía del pueblo frente a regímenes monárquicos.³⁷

En el transcurso del siglo XIX y XX las circunstancias –en algunos lugares y sólo bajo ciertos contextos- cambiaron paulatina y favorablemente hacia un mayor y auténtico reconocimiento de los derechos humanos. Stammers considera que los derechos naturales no solamente fueron formulados para resistir el poder político, sino también el económico, como fue el de exigir el derecho de propiedad, así como también movimientos sociales que se volvieron la base para la formulación de derechos humanos económicos y sociales en el siglo XX, que influyeron en la Revolución Mexicana de 1910 y en la Revolución Rusa de 1918, en las cuales se incluyeron garantías de tipo social, como el

³⁷ Aunque los documentos y hechos referidos no cubrieron, en los términos en los que lo entendemos actualmente, las expectativas de derechos humanos y su manto protector. En concreto, dentro de las categorías de “hombre y de ciudadano” no entraban las mujeres, los esclavos, los menores y los no propietarios, aunado a hecho de que los derechos humanos eran asuntos que, en el mejor de los casos, eran de la incumbencia de cada Estado hacia su interior.

derecho a la tierra, el derecho al trabajo y el derecho a la reunión (Stammers, 2005).

Sin embargo, el hecho más simbólico e importante que provocó repensar en derechos de esa índole y en su protección fue la siempre reprochable segunda guerra mundial, porque la crueldad y violencia de la guerra sensibilizó y abrió los ojos de la comunidad internacional, pero también, hay que decirlo, porque los derechos humanos se convirtieron en un discurso atractivo para cuidar los intereses de cada Estado y su necesidad de crear una imagen que produjera aceptación en el mapa de las naciones, o bien, la de mostrar una oposición al régimen socialista y del triunfo de la ideología del liberalismo frente al fascismo de la época. Con todo, este lamentable acontecimiento de la historia de la humanidad tuvo algo bueno: la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU aprobada en 1948.³⁸

³⁸ De su texto, cabe resaltar lo siguiente: El preámbulo, en el que se sostiene que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana; en el artículo 1 se reconoce la libertad e igualdad de los hombres en dignidad y derechos; en el artículo 2 se establece el principio de no discriminación por razón de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición; en el artículo 3 se prevé que todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona; en el artículo 4 se establece la prohibición a la esclavitud; en el artículo 5 se prohíbe la tortura y tratos inhumanos o degradantes; en los artículos 8 a 11 se establece la garantía de debido proceso legal y derecho a la justicia, en el artículo 12 se establece el derecho a no ser molestado en la vida privada, familia, domicilio, honra o reputación; en artículo 13 se prevé el derecho a la libre residencia y tránsito, en los artículos 14 a 16 se establecen derechos como el de la nacionalidad, asilo, matrimonio; en el artículo 17 se establece el derecho a la propiedad privada y colectiva; en el artículo 18 se dispone el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; en el artículo 19 se establece que todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; en el artículo 20 se consagra el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas; en el artículo 21 se establece el derecho a participar en asuntos públicos directamente, o por medio de representantes, y la voluntad del pueblo expresada mediante elecciones auténticas y periódicas, mediante voto universal e igual; en el artículo 22 se dispone el derecho a la seguridad social; en el artículo 23 se prevé el derecho al trabajo remunerado; en el artículo 25 se establece el derecho de a la salud, al bienestar, a la alimentación, al vestido, a la vivienda y servicios sociales necesarios; en el artículo 26 se establece el derecho a la educación y, en oposición, en el artículo 29 se establece que toda persona tiene deberes respecto a su comunidad.

La Declaración se convirtió, desde ese momento, en base y referente universal de los derechos humanos, y aunque el tema de los derechos humanos está lejos de agotarse y el compromiso de las naciones debe ser refrendado y repensado, lo cierto es que la Declaración es un avance de alta importancia que marcó una pauta histórica, social y jurídica en la historia de la humanidad, que impone a las naciones y a los propios individuos el deber de observarla y, sobre esa base, elevar la conciencia de los derechos humanos y continuar con su debate para enriquecer su ejercicio y su protección.

Como se observa, el paso de la historia revela que la construcción, reconocimiento y protección de los derechos humanos son consecuencia de la concurrencia de diversos y variados factores. No sería posible, desde mi perspectiva, determinar o establecer un hecho, acontecimiento o circunstancia única o definitiva, lo que sí puedo afirmar es que la historia muestra que la construcción de los derechos humanos responde en gran medida y de manera preponderante a las luchas sociales, a las resistencias pacíficas, pero también a los movimientos armados y las batallas libradas desde las trincheras intelectuales que demandaban de los Estados su reconocimiento y protección, en su expresión de derechos civiles, políticos, económicos y sociales.³⁹

El entramado de los derechos humanos con el que acabo de dar cuenta, evidencia la dificultad de dar una definición cerrada de ese tipo de derechos. Con todo, creo que Pérez Luño hace un importante esfuerzo para arribar a un concepto de derechos humanos que, en mi opinión, es muy acertado: “un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las

³⁹ Se recomienda ver GARCÍA RAMÍREZ Sergio, *Los derechos humanos y la jurisdicción interamericana*, UNAM, México 2002 (principalmente los tres primeros capítulos de la obra).

cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional” (Pérez, 2005a: 50).

Si esos son los derechos humanos, entonces ¿cuáles son los derechos fundamentales? La respuesta es sencilla, los derechos fundamentales son derechos humanos, pero reconocidos en las constituciones, así como en instrumentos internacionales.

Carbonell señala que los derechos humanos son una categoría más amplia que, en la práctica, suelen utilizarse con menor rigor jurídico que los derechos fundamentales, y que los derechos humanos tienen fronteras conceptuales menos precisas que las que tienen los derechos humanos (Carbonell, 2009: 8-9).

Pérez Luño advierte claramente esta diferencia, porque sostiene que los derechos fundamentales aluden a aquellos derechos humanos garantizados por el ordenamiento jurídico positivo, en la mayor parte de los casos en su normativa constitucional, y que suelen gozar de una tutela reforzada. (Pérez, 2005b: 29).

Esta misma idea está inmersa en la estructura de los contenidos de los derechos fundamentales de Alexy, en el sentido de que la estructura de los derechos fundamentales, está compuesta de disposiciones de derecho fundamental (enunciados de la Constitución que tipifican los derechos fundamentales), de normas de derecho fundamental (conjunto de significados prescriptivos de las disposiciones de derecho fundamental), y de posiciones de derecho fundamental (relaciones jurídicas entre los individuos o entre los individuos y el Estado) (en Bernal, 2007: 82-90). Como se advierte, para

explicar la estructura de los derechos fundamentales se alude forzosamente a su reconocimiento y tutela en ordenamientos jurídicos.

Una vez precisada esta distinción, conviene adoptar, de entre muchas, una definición de derechos fundamentales para nuestro trabajo. Los derechos fundamentales son definidos por Ferrajoli, teóricamente, de la siguiente manera:

Como todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar; entendiendo por derecho subjetivo cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica; y por *status* la condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de éstas (Ferrajoli, 2006a: 37).

Encuentro esta definición acertada ya que, como el propio Ferrajoli advierte, no se encuentra formulada respecto a normas de un ordenamiento jurídico concreto, ni respecto del nivel jerárquico que pueda tener la norma en el ordenamiento jurídico. Coincido también en que esta definición es válida para cualquier ordenamiento e independiente de los valores y bienes jurídicos tutelados por los derechos fundamentales; es ideológicamente neutral, lo que significa que puede ser utilizada, al menos y de manera más clara, por quienes son partidarios de una concepción iusnaturalista o positivista, liberal, socialcristiana o socialista o democrática (Ferrajoli, 2006b: 37).

La definición de Ferrajoli también sirve para identificar la base de igualdad jurídica de los derechos fundamentales, lo que supone que todas las personas son titulares de los mismos, lo que lleva, a la vez, a su carácter de inalienables e indisponibles en su núcleo y, por tanto, constituyen prerrogativas no contingentes e inalterables de sus titulares, que importan vínculos y límites para poderes públicos y privados (Nogueira, 2003).

Ahora bien, estoy convencido de que los derechos fundamentales no pueden ser concebidos fuera, ni siquiera distantes, del estado constitucional y democrático de derecho. Explico cómo y por qué:

La doctrina ha estudiado los conceptos de democracia y estado de derecho, desde perspectivas y enfoques diversos.⁴⁰ En mi opinión, la democracia no sólo es un método o procedimiento para la toma de decisiones y ejercicio del poder, sino que además implica que su contenido y las decisiones sean acordes con el estado de derecho, concebido como el sistema legal fundado en los derechos fundamentales y en los valores constitucionales.

Esto significa entender a la democracia y al estado de derecho a partir de una posición preponderantemente sustancialista y de contenidos, y no sólo de formas que establezcan las reglas y procedimientos correspondientes.⁴¹

Al respecto, encuentro sumamente relevante lo apuntado por Ferrajoli,⁴² en el sentido de que la observancia de las formas y procedimientos democráticos no

⁴⁰ Los defensores de la teoría formalista de la democracia, como Kelsen, Bobbio, Shumpeter y Downs, con sus respectivos matices y aproximaciones, sostienen que la democracia debe ser entendida únicamente como el método o conjunto de reglas que atribuyen al pueblo y, por tanto, a la mayoría de sus integrantes el poder de tomar decisiones, con independencia del contenido de esas decisiones. Los defensores de la teoría formalista del estado de derecho, contemplan a éste a partir de un concepto con mayor universalidad y, por ende, aplicable a todo tipo de régimen o gobierno, sin importar -o importar de manera secundaria- el respeto a derechos fundamentales (postura que encuentra gran coincidencia con la concepción de democracia formal). Por ejemplo, Joseph Raz sostiene que “Un sistema jurídico no democrático, basado en la negociación de derechos humanos, en una gran pobreza, en segregación racial, en desigualdad sexual y en la persecución religiosa puede, en principio, conformarse a los requerimientos del Estado de derecho mejor que cualquiera de los sistemas jurídicos de las más ilustradas democracias occidentales”, en “El Estado de derecho y su virtud”, en CARBONELL Miguel y otros coordinadores, *estado de derecho: Concepto, fundamentos y democratización en América Latina*, UNAM, ITAM, siglo veintiuno editores, México, 2002, pp. 15 a 36.

⁴¹ De acuerdo con Jesús Orozco, la democracia no es simplemente una cuestión de reglas o procedimientos (“el cómo” tomar ciertas decisiones”), sino centralmente tiene que ver con “el qué” de las decisiones, lo que supone no sólo un respeto irrestricto y una expansión de los derechos fundamentales, sino también una cabal observancia de los otros principios básicos del modelo de Estado constitucional de derecho, como el principio de legalidad (que abarca también al principio de constitucionalidad), la separación de poderes, la independencia de la jurisdicción y un sistema de pesos y contrapesos”. En *Justicia Electoral y Garantismo Jurídico*, Porrúa, México, 2006, p. 233.

es suficiente para legitimar cualquier decisión, aun en los casos en que ésta se haya emitido por la mayoría de acuerdo con las reglas preestablecidas al efecto, en virtud de que, en todos los casos, se deben sujetar al Estado de derecho. Pero no a cualquier Estado de derecho, sino aquél en el que los poderes públicos, además de estar conferidos por ley y ejercidos de acuerdo con las formas y con los procedimientos legalmente establecidos, están sujetos a la ley y, por tanto, vinculados o limitados por ella, no sólo en lo relativo a las formas, sino también a los contenidos, lo que significa que no hay poderes absolutos o ilimitados y, en cambio, sí hay una esfera invulnerable e intocable de derechos y principios. (Ferrajoli, 2008) y (Ferrajoli, 2006c).

Ferrajoli cimienta su posición apelando a la naturaleza propia de la democracia y a su vigencia en el tiempo, y refiere que la ausencia de límites a los contenidos de las decisiones legítimas tomadas con apego a las formas democráticas, puede provocar la supresión de los mismos métodos democráticos. Siempre es posible, dice, con formas democráticas, o sea, por mayoría, suprimir los mismos derechos políticos, el pluralismo político, la división de los poderes, la representación; en síntesis, el entero sistema de reglas en el cual consiste la democracia política.

La dimensión sustancial de la democracia y, por tanto, los límites a los poderes de la mayoría, se encuentran, según el citado autor, generalmente establecidos en los textos constitucionales y consisten en los derechos fundamentales, el principio de igualdad, el principio de paz y similares. En este sentido esta dimensión sustancial integra y refuerza la noción misma de democracia política, así como de la noción de soberanía, puesto que los derechos de libertad, sociales, políticos y civiles, se encuentran en la base de la igualdad y aluden por lo tanto al pueblo en su totalidad y no sólo a una mayoría. Como se

observa, desde la perspectiva de Ferrajoli, la democracia debe ser comprendida como un método de decisión del pueblo con un contenido mínimo que es inalterable o inviolable, consustancial a las democracias constitucionales actuales. Esta definición incluye al quién, al cómo y al qué de la democracia.⁴³

Bajo estas consideraciones, estoy convencido de que existe un vínculo indisoluble entre estado de derecho y democracia, y el punto de contacto sin el cual no se concibe ni uno ni otro, ni ambos a la vez, es precisamente un contenido mínimo de derechos fundamentales intocables que deben tutelarse y defenderse, y que son oponibles a cualquier autoridad, poder público y particulares.

⁴³ Es muy interesante el debate en torno a las perspectivas de la democracia, sustentado entre Ferrajoli y Michelangelo Bovero. Como expliqué, desde la perspectiva del primero, la democracia debe ser comprendida como un método de decisión del pueblo con un contenido mínimo que es inalterable o inviolable. Desde la perspectiva del segundo, la democracia debe ser comprendida desde un punto de vista más básico o puro (atiende, en gran medida, a la génesis del término y a su concepción histórica) pues dicho autor la concibe como un conjunto de reglas para alcanzar decisiones colectivas y, por tanto, desligada, en principio, de los contenidos de las decisiones. Por ende, la definición de Ferrajoli incluye al quién, al cómo y al qué de la democracia (una definición con alta carga de ciencia jurídica) en tanto que la definición de Bovero, en principio, únicamente incluye al quién y al cómo de la democracia, pero no a su contenido (una definición con alta carga de ciencia política). No obstante, en mi concepto, las coincidencias entre ambas teorías son de mayor peso que las diferencias entre sí, particularmente porque Bovero sostiene también, a través de lo que llama condiciones y precondiciones de la democracia, que se deben observar elementos mínimos para calificar de democrático o no un régimen (criterio de democraticidad). Estas condiciones y precondiciones de Bovero encuentran un claro punto de contacto con la teoría de contenidos de Ferrajoli, sobre todo al escrutar un determinado régimen o gobierno, pues, en lo sustancial, ambos teóricos sostienen que debe pasar determinados filtros para que se considere democrático; Ferrajoli desde el concepto mismo de democracia y Bovero desde el criterio de democraticidad, el cual, si bien no forma parte, propiamente, del concepto de democracia, si forma parte de su calificación. Así, me parece que lo verdaderamente importante es que, a pesar de que ambos autores discrepan del concepto y significado formal de democracia, en el fondo ambos coinciden en elementos mínimos para evaluar o calificar un determinado régimen como democrático o no, de ahí la similitud esencial entre ambos. Véase BOVERO Michelangelo y FERRAJOLI Luigi, *Teoría de la Democracia. Dos perspectivas comparadas*, Colección “Temas de la Democracia”. Serie Conferencias Magistrales 13, Instituto Federal Electoral, México, 2001.

2. Límites a los derechos fundamentales

El ejercicio de los derechos fundamentales no es absoluto o sin fronteras jurídicas⁴⁴; por el contrario, ese tipo de derechos admite restricciones o límites legítimos a su ejercicio⁴⁵, precisamente, para respetar y armonizar el ejercicio de todos los derechos fundamentales y los principios y valores del estado democrático de derecho.

En efecto, los derechos fundamentales son derechos subjetivos que implican prestaciones positivas o negativas, y cada uno de ellos tiene finalidades y características autónomas y propias; no obstante, los derechos fundamentales no están aislados unos de otros, sino que forman parte de un ordenamiento jurídico integral e interconectado y, en esa medida, su ejercicio debe ser relativizado como parte del todo constitucional al que pertenecen.

Como refiere Catoira, “si los derechos fundamentales son básicamente derechos subjetivos, su ejercicio consistirá en actuar esas facultades o poderes que lo integran. En este sentido, las limitaciones que afecten a su ejercicio constituirán un elemento jurídico de su dimensión dinámica que se materializa en la puesta en práctica del mismo” (Aba, 2001a: 26).

Por lo que hace al tipo de límites a los derechos fundamentales, sigo, en lo general, a la doctrina que distingue entre límites internos y límites externos. Los primeros están dados por la naturaleza propia y específica de cada derecho, comúnmente llamados “límites inmanentes”⁴⁶, mientras que los segundos se

⁴⁴ Con excepción del derecho a no ser torturado o recibir penas crueles, excesivas o inhumanas.

⁴⁵ Más allá de cualquier debate terminológico, aclaro que “limitar” y “restringir” serán usados como conceptos equivalentes, para describir la idea de circunscribir, ceñir o fijar la extensión del ejercicio de los derechos fundamentales.

⁴⁶ Se recomienda ver BACIGALUPO Mariano, “La Aplicación de la Doctrina de los Límites Inmanentes a los Derechos Fundamentales sometidos a Reserva Legal (A propósito de la sentencia del Tribunal

distinguen por ser límites externos al derecho, que obedecen a la necesidad de hacer compatibles el derecho con otros derechos y con los demás bienes constitucionalmente protegidos.⁴⁷ En mi opinión, ambos tipos de límites coexisten paralela y simultáneamente para delimitar el alcance del ejercicio de cada derecho fundamental.

Pero la limitación a derechos fundamentales tiene, a su vez, sus propios límites, frenos o diques, para evitar que se vulnere el núcleo esencial de los derechos fundamentales. Los límites de los límites son necesarios para evitar desnaturalizar el contenido básico de los derechos fundamentales y, consecuentemente, para preservar los mismos frente al poder público y privado que pudiera lesionarlos. Por eso, para que los límites sean válidos deben sujetarse a ciertos parámetros y criterios fundamentales que no opaquen o cancelen injustificadamente el ejercicio de los derechos fundamentales.

Generalmente, han sido aceptados como criterios limitadores de las limitaciones los siguientes: que las limitaciones estén establecidas por ley, que constituyan medidas necesarias en una sociedad democrática, que tengan un fin legítimo, y que las limitaciones sean proporcionadas en relación con el fin legítimo que se pretenda alcanzar. A continuación destaco las características principales de cada uno de estos criterios:

Administrativo Federal alemán de 18 de octubre de 1990)", *Revista Española de Derecho Constitucional*, No. 38, 1993, pp. 297 a 315.

⁴⁷ Fernández Segado señala que "los límites intrínsecos derivan de la propia naturaleza de cada derecho y de su función social. Dentro de ellos suelen diferenciarse a su vez los límites objetivos (que se desprenden de la propia naturaleza, de la misma realidad del derecho) de los subjetivos (que derivan de la actitud del sujeto titular y de la forma de realizar el propio derecho)... Los límites extrínsecos derivan de la propia existencia social y de los demás sujetos de derecho que en ella coexisten, y, como parece lógico, lo normal es que sean establecidos por el propio ordenamiento jurídico..." en "La teoría jurídica de los derechos fundamentales", *Revista Española de Derecho Constitucional*, No. 39, 1993, p. 237.

Que las medidas estén establecidas en ley, debe entenderse que la restricción a derechos fundamentales únicamente admite ser establecida en la Constitución (ley máxima y superior a todas) y, por remisión de ésta, en las leyes secundarias, en tanto que la base jurídica de derechos de esa índole, deriva de su consagración expresa o tácita en la Constitución, sin que en la misma se permita o autorice a autoridad diversa al Constituyente o al legislador, a establecer límites o restricciones a derechos fundamentales. No podría ser de otra manera, si se forma parte de la idea de que la soberanía reside en el pueblo y éste ejerce su poder, a través de representantes que emiten las leyes.

La Constitución como única fuente de limitación de derechos fundamentales y el carácter no absoluto de éstos, es sintetizada en la siguiente fórmula:

La afirmación de que los derechos fundamentales sólo pueden ser limitados con fundamento en la Constitución, pone de presente la razón determinante por la cual en el orden jurídico no pueden existir derechos absolutos, aunque se trate de derechos fundamentales, base del Estado constitucional y esencia de la democracia: porque ellos forman parte o se definen o son lo que están llamados a ser, como elementos de un balance difícil per necesario entre derechos, bienes, valores y principios reconocidos todos como componentes del "orden jurídico fundamental de la comunidad (Correa, 2003: 38).

Que sean necesarias en una sociedad democrática, es una condición que viene dada por la ineludible e imperiosa razón de armonizar los diferentes derechos fundamentales, bienes y valores constitucionales. Como dice Catoira, "si los límites se presentan como intervenciones absolutamente necesarias para la protección de un derecho, al igual que suponen una reducción del espacio jurídico intervenido, supondrán una garantía para la existencia de aquel otro que justifica la limitación" (Aba, 2001b: 34).

Por lo que hace a la proporcionalidad de los límites, debe entenderse que su establecimiento debe ser adecuado y justo en relación con la finalidad que se persigue, mirando a la preservación del derecho limitado, pero también al resto

de los derechos fundamentales, bienes y valores constitucionales. Entiendo que la proporcionalidad busca los justos equilibrios entre la medida restrictiva y el objeto o finalidad de la misma, de tal manera que aquella se justifique razonablemente. Según Catoira, el carácter razonable y proporcional de la limitación implica un ejercicio de ponderación ⁴⁸ que tome en cuenta las circunstancias concurrentes en cada caso (Aba, 2001c: 44).

Tocante al fin legítimo, considero que no se trata de una categoría o concepto cerrado, sino que admite la inclusión de objetivos y fines, siempre que sean acordes con los valores y principios supremos del estado democrático y de derecho.

En tal virtud, si los derechos fundamentales tienen su origen en la Constitución, entonces su limitación debe estar permitido en la ley suprema y tender a satisfacer un principio constitucional, el que necesariamente debe referirse a un interés de la sociedad, en tanto que la actividad legislativa se funda en la consecución del bien común de los integrantes de la sociedad (Sánchez, 2007: 42-43). Muñoz Arnau, da cuenta de algunos de esos fines legítimos: La moral, el orden público, la seguridad nacional, el bienestar económico del país, la garantía de la autoridad y la imparcialidad del poder judicial, así como una opinión pública libre (Muñoz, 1998: 57-85).

En México, la norma que ubica a los derechos fundamentales en el pedestal más alto del orden jurídico, y que a la par admite su restricción, es el párrafo primero del artículo 1° de la Constitución General, que es del tenor siguiente:

⁴⁸ Sobre la ponderación estimo puntual el siguiente concepto: “la valoración entre un derecho fundamental o principio constitucional y el fin legislativo que origina su menoscabo, a través del examen de los gravámenes que se imponen recíprocamente, para establecer si el beneficio obtenido por dicho fin legislativo, justifica la intensidad en que se menoscaban aquéllos” en SÁNCHEZ GIL Rubén, *El principio de proporcionalidad*, UNAM, México, 2007, p. 48.

En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.⁴⁹

Por lo que hace al derecho internacional, conviene traer a colación las siguientes disposiciones:

Declaración Universal de Derechos Humanos:

Artículo 29.2

En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

Artículo 5

1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en él.

2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

Artículo 4

⁴⁹ Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que “el primer párrafo del artículo 1º...evidencia la voluntad constitucional de asegurar en los más amplios términos el goce de los derechos fundamentales, y de que las limitaciones a los mismos sean concebidas restrictivamente, de conformidad con el carácter excepcional que la Constitución les atribuye”. Amparo directo en revisión 988/2004.

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, en ejercicio de los derechos garantizados conforme al presente Pacto por el Estado, éste podrá someter tales derechos únicamente a limitaciones determinadas por ley, sólo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática.

Artículo 5

1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de reconocer derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos o libertades reconocidos en el Pacto, o a su limitación en medida mayor que la prevista en él.

2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un país en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, a pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

Convención Americana sobre Derechos Humanos:

Artículo 30

Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

Artículo 5

Los Estados partes sólo podrán establecer restricciones y limitaciones al goce y ejercicio de los derechos establecidos en el presente Protocolo mediante leyes promulgadas con el objeto de preservar el bienestar general dentro de una sociedad democrática, en la medida que no contradigan el propósito y razón de los mismos.

Es claro que, a nivel nacional e internacional, se contemplan a los derechos fundamentales como primeros y universales, pero, como se aprecia de las

normas transcritas, también se establece la posibilidad de limitar su ejercicio, siempre que se cuiden y observen parámetros y criterios sobre necesidad, proporcionalidad y razonabilidad que expliqué párrafos arriba, lo cual encuentra perfecta consonancia con los principios del estado democrático de derecho.

Hay que destacarlo cuantas veces sea necesario hacerlo: los derechos fundamentales son primeros en el orden jurídico, pero esa preeminencia sobre otro tipo de derechos no los hace incólumes, respecto de su regulación o absolutos en su ejercicio. Así lo prevé el derecho nacional y el internacional. Opinar distinto, no sólo haría disfuncional el sistema jurídico, sino que implicaría, paradójicamente, la inaplicación o ineficacia del ejercicio de los derechos fundamentales que requieren de límites propios y límites del resto de los derechos para su auténtico desarrollo y despliegue en el marco del estado democrático y derecho. Sin límites de derechos, difícilmente podría haber paz en la sociedad y respeto a la libertad y dignidad de las personas.

El tema de los límites a los derechos fundamentales ha sido materia de análisis recurrente por parte de los tribunales y cortes de nuestro país y de otras latitudes, Aquí algunos ejemplos tratándose de la libertad de expresión:

Un caso paradigmático sobre este tema es *Schenek vs. United States* (1919). El asunto versa sobre un panfleto y su distribución cuyo contenido rechazaba la participación de los Estados Unidos en la Primera Guerra Mundial. El juez Holmes limitó la libertad de expresión de los acusados, a partir de argumentos como el siguiente "...en muchos lugares y en tiempos normales los acusados habrían actuado dentro de sus derechos constitucionales al decir todo lo que dijeron en el panfleto. Pero el carácter de cualquier acto depende de las circunstancias dentro de las cuales es realizado", y para ilustrar su decisión sostuvo que la más estricta protección de la libertad de expresión no protegería a una persona que gritara ¡Fuego! en un teatro abarrotado, porque ello causaría

pánico entre los asistentes que intentarían correr hacia la salida, poniendo en riesgo su integridad física.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos en la sentencia *Open Door and Well Woman (69/1992)* también se ocupó de los límites a la libertad de expresión. El caso se da dentro del contexto de prohibición del aborto en Irlanda (que no fue materia de impugnación), y las restricciones a la libertad de comunicar o de recibir información sobre las interrupciones de embarazo en el extranjero establecidas por el tribunal irlandés (lo que constituyó la materia directa de debate). El Tribunal Europeo falló en el sentido de que Irlanda violó el artículo 10 del Convenio, en virtud de que la restricción de comunicación señalada fue demasiado amplia y desproporcionada, toda vez que no quedó claramente acreditado el vínculo entre el suministro de las informaciones y la destrucción de una vida por nacer, ya que las demandantes dispensaban a las mujeres embarazadas asesoría en el marco de la cual las consejeras no preconizaban ni incitaban al aborto, sino que se limitaban a explicar, de manera privada, las soluciones que se les ofrecían, de lo que se sigue que el curso final de la información era decisión de las mujeres. Además, se consideró la medida como poco eficaz, en razón de que la información se puede conseguir por otras fuentes y se considera que el mandamiento creó un riesgo para la salud de las mujeres, a falta de consejos apropiados.

Otro caso que suele ser citado tratándose de los límites a la libertad de expresión es *Olmedo Bustos y otros vs Chile*, relacionado con la censura previa del gobierno chileno para que fuera exhibida en los cines la película "La Última Tentación de Cristo". La Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó, entre otras cuestiones, que el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión implica no sólo el derecho y libertad de expresar el pensamiento, sino también el derecho y libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, de lo que se sigue una dimensión individual que

comprende el derecho a hablar, escribir, utilizar cualquier medio para difundir el pensamiento, y una dimensión social que comprende la libertad para intercambiar ideas e informaciones entre las personas y a conocer las opiniones, relatos y noticias de otras; que la libertad de expresión es piedra angular de una sociedad democrática, por lo que, si en la legislación chilena se prevé la censura previa y se prohibió la difusión de una película, entonces Chile violó el artículo 13 de la Convención, sin que se ubique en una causa de excepción que permita limitar ese derecho fundamental.

3. Características principales del derecho fundamental a ser votado y sus restricciones en el derecho mexicano

En términos generales, el derecho político de ser votado, se define como el derecho fundamental de los ciudadanos de ser elegidos y de participar en las elecciones para integrar o formar parte de los órganos del Estado, con las condiciones y requisitos que establece la ley.

Es un derecho político, porque faculta y hace posible la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos del Estado. Orozco y Silva señalan que “los derechos políticos son aquellos que confieren a su titular (los ciudadanos mexicanos) la prerrogativa o facultad de participar en la dirección de los asuntos públicos del Estado, por sí mismos o a través de representantes libremente elegidos; de votar y ser elegido, y de tener acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país” (Orozco y Silva, 2002: 44).

Es un derecho fundamental, en tanto que se trata de la titularidad de un derecho para participar y formar parte de la dirección y decisión de los asuntos públicos y de gobierno, reconocido en la Constitución y en los tratados internacionales como tal.

En palabras de Picado: “Con el surgimiento de la democracia representativa, el voto, como los derechos políticos en general, se convirtió en un derecho reconocido constitucionalmente, frente a cuya vulneración, cabía interponer los mecanismos previstos para la defensa de los derechos constitucionalmente reconocidos al individuo” ...”

La misma autora señala:

...Así, primero en la progresiva constitucionalización de los derechos humanos y, posteriormente en su internacionalización (desde la Declaración Americana y la Declaración Universal, ambas de 1948), los derechos políticos fueron configurándose como una categoría de los derechos humanos, hecho reforzado por su inclusión en numerosos tratados y convenciones que han desarrollado lo que hoy en día conocemos como el derecho internacional de los derechos humanos (Picado, 2007: 49-50).

Ahora bien, ¿Qué implica que el derecho a ser votado sea un derecho fundamental?

En primer lugar, si los derechos fundamentales tienen como base primaria e indispensable la dignidad humana en el contexto de la democracia constitucional, entonces la participación de los ciudadanos en la dirección de los asuntos públicos asegura en mayor medida la garantía efectiva de esos derechos y valores, en oposición al sistema autoritario o totalitario, en el que se impide el debate, la coexistencia de diferencias y la toma de decisiones en las que participan la mayoría, pero también las minorías.

No pretendo dar un concepto iusfilosófico terminado de esta concepción, pero sí afirmo que los derechos políticos y, en particular el derecho de voto pasivo, es un derecho fundamental, en la medida en que está contemplado para que los ciudadanos formen parte de la dirección del Estado y, desde ahí, tomen las decisiones que mejor aseguren la dignidad y libertad de todos y, a la par, sirvan

como contención contra la tentación de regímenes que nulifiquen la participación democrática de la sociedad en los asuntos que trascienden en la vida de todos.

En segundo lugar, que le corresponde la correlativa obligación de los estados y de los particulares de su tutela, respeto y garantía jurídica, que permitan su real y auténtico ejercicio, dada su condición de universalidad y su posición cúspide en los ordenamientos legales.

Respecto a la condición de universalidad, es menester destacar que ésta refiere a la prohibición de impedir su ejercicio por razones de raza, color, sexo, religión, ideología, nacionalidad, condición social, etcétera. Esta condición descansa sobre el principio fundamental de igualdad ante la ley, pero, hay que aclararlo, no debe confundirse con autorización jurídica absoluta ni automática para que todos hagan uso de este derecho, ni se puede leer fuera del contexto particular dentro del cual los derechos políticos cobran vigencia.

Lo anterior es así, dado que la universalidad supone que no se pueda restringir la participación política de determinados individuos, grupos o sectores sociales bajo los criterios de discriminación indicados, pero no significa el ejercicio de este derecho por cualquier persona, en cualquier tiempo y bajo cualquier circunstancia.

En efecto, la universalidad promueve que los ciudadanos tengan el mismo derecho de participación política, pero sin dejar de observar las restricciones y limitaciones propias de cada estado, las cuales, como he venido sosteniendo, deben cumplir ciertos parámetros para considerarse válidas y justificar su aplicación.

Por ejemplo, la universalidad del derecho de voto activo impide que se deje a las mujeres -como género- fuera del ejercicio del derecho de voto activo, pero

no significa que todas las mujeres puedan votar, en tanto que la legislación puede prever restricciones válidas y necesarias dentro del estado constitucional y democrático de derecho, como es la edad o la vecindad en un lugar determinado, por nombrar sólo algunos.

En tercer lugar, y no menos importante, es que es un derecho que admite y debe ser regulado, controlado y limitado en su ejercicio y despliegue, en aras de hacerlo armónico y compatible con el resto de los derechos fundamentales, valores y principios democráticos. Como expliqué, las limitaciones o restricciones deben justificarse y atender a parámetros y requisitos de legalidad, proporcionalidad, razonabilidad y necesidad.

Precisado lo anterior, es preciso revisar el establecimiento del derecho a ser votado en el orden jurídico mexicano y, reiterar su restricción cuando se trata de ministros de culto religioso.

En México, el derecho a ser votado, como se adelantó, está consagrado en la fracción II de artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos siguientes: “Son prerrogativas del ciudadano: poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley”.

Es ciudadano quien, además de tener la calidad de mexicano, haya cumplido 18 años y tenga un modo honesto de vivir, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 34 de la Constitución General.

La frase “teniendo las calidades que establezca la ley”, significa que el ejercicio del derecho está condicionado al cumplimiento de requisitos, positivos o negativos, que facultan y hacen jurídicamente viable el ejercicio de este derecho.

Los requisitos para poder ser votado forzosamente deben estar establecidos en la propia Constitución, o en leyes secundarias, pero en ningún caso podrán imponerse restricciones, condiciones o modalidades indebidas, innecesarias, irrazonables o ilógicas, sino que éstas deben apuntar hacia el ejercicio armónico de ese derecho, con el resto de los derechos fundamentales y con los valores y principios constitucionales.⁵⁰

Por lo general, los requisitos exigidos para ser votado, tienden a buscar cualidades o condiciones que aseguren cierta experiencia, conocimiento del medio, del lugar, de las necesidades, así como arraigo e identificación con la gente, por parte del candidato, o bien, la de evitar ventajas indebidas, incompatibilidades o abuso de una posición, cargo o función que hagan inequitativa la contienda.

Lo anterior da pie para traer a colación la clasificación de requisitos de elegibilidad, *stricto sensu*, y las causas de inelegibilidad. Los primeros se expresan en términos positivos (ser ciudadano mexicano por nacimiento, tener una edad determinada, ser originario de un lugar en específico, etcétera), en tanto que los segundos se expresan en sentido negativo (no tener mando de policía, no ser titular de alguno de los organismos de la administración pública federal, a menos de que se separen de sus funciones en los plazos previstos para tal efecto, etcétera).⁵¹

⁵⁰ Se recomienda ver las sentencias emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los expedientes SUP-JDC-037/2001 y SUP-JDC-713/2004.

⁵¹ Así lo ha interpretado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis de rubro ELEGIBILIDAD. CUANDO SE TRATA DE REQUISITOS DE CARÁCTER NEGATIVO, LA CARGA DE LA PRUEBA CORRESPONDE A QUIEN AFIRME NO SE SATISFACEN. Consultable en las páginas 527 y 528 de la *Compilación Oficial Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, así como en la página de internet <http://www.trife.org.mx>

Pues bien, como he venido señalando, la Constitución de 1917 establece una prohibición, o causa de inelegibilidad expresa por razón del sujeto, consistente en que los ministros de culto religioso no pueden ser votados para cargos de elección popular, en términos de lo dispuesto en el inciso d), del artículo 130, el cual fue motivo de análisis detallado en apartados anteriores de este trabajo.

De acuerdo con lo explicado, no hay duda de que, en México, el derecho fundamental de voto pasivo es un derecho de base constitucional y de configuración legal, previsto y diseñado para que los ciudadanos participen y se involucren directamente en la dirección de los asuntos públicos del país. Tampoco hay duda de que el ejercicio de ese derecho, como de cualquier otro derecho fundamental, admite limitaciones a su ejercicio.

Un caso relevante sobre el derecho a ser votado y sus límites que atañe al orden jurídico mexicano, es *Castañeda Gutman vs Estados Unidos Mexicanos*, resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en 2007.⁵² En este caso, el demandante alegó, esencialmente, que México violó los artículos 23, 24 y 25 de la Convención Americana sobre derechos humanos, en virtud de que no existía un recurso efectivo al alcance de los ciudadanos para cuestionar la constitucionalidad de leyes electorales, así como por el impedimento para ser registrado como candidato independiente a la presidencia de México. Respecto del primer punto, la Corte le concedió la razón al actor, pero no así respecto del segundo punto, que es el que interesa destacar para efectos de este trabajo.

La Corte destacó que los derechos políticos son derechos humanos de importancia fundamental dentro del sistema interamericano que se relacionan estrechamente con otros derechos consagrados en la Convención Americana

⁵² Otro caso relevante de la Corte Interamericana de Derechos Humanos anterior al citado, es *Yatama vs Nicaragua, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas* (23 de junio de 2005).

como la libertad de expresión, la libertad de reunión y la libertad de asociación y que, en conjunto, hacen posible el juego democrático. Asimismo, subrayó que este tipo de derechos propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político.

Por lo que hace a los límites, la Corte interpretó el contenido del artículo 23 de la Convención, en el sentido de que dicha disposición no sólo establece que sus titulares deben gozar de derechos, sino que agrega el término “oportunidades”. Esto último, según la Corte, implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos y, por tanto, el Estado tiene la obligación de generar las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos se ejerzan respetando el principio de igualdad y no discriminación. Luego, expuso que el sistema interamericano no impone un sistema electoral determinado ni una modalidad específica para el ejercicio de votar y ser votado, puesto que la Convención Americana establece lineamientos generales que determinan un contenido mínimo de los derechos políticos y permite a los Estados que, dentro de los parámetros convencionales, regulen esos derechos de acuerdo a sus necesidades históricas, políticas, sociales y culturales, las que pueden variar de una sociedad a otra, e incluso en una misma sociedad, en tiempos distintos.

Así, la Corte determinó que la postulación de candidaturas a través de partidos políticos, se trataba de una medida proporcional y razonable y que atendía a un fin legítimo (consolidación de un sistema electoral equitativo y democrático), puesto que se traba de un sistema elegido por el Estado que no cerraba la posibilidad de participación de los ciudadanos, ya que no se les exigía pertenecer a un partido político para que éstos los registraran como candidatos y porque no se advertía que el sistema de candidaturas comunes fuera un

medio menos restrictivo que el elegido por México, o que fuera el único que cumpliera con el contenido y efectividad del derecho a ser votado.⁵³

Lo que sigue es preguntarnos si la restricción para que los ministros de culto religioso en México sean votados, está justificada en la actualidad por constituir una limitación válida, de acuerdo con los parámetros y lineamientos estudiados en este trabajo, o bien, es irracional, ilógica y merece ser suprimida. De este punto, nos ocupamos en el capítulo siguiente.

VI. JUSTIFICACIÓN DE LA RESTRICCIÓN AL VOTO PASIVO DE LOS MINISTROS DE CULTO RELIGIOSO EN MÉXICO

Conviene tener en mente que la finalidad última de que los ministros de culto religioso no puedan ser votados, es impedir que ocupen cargos públicos o desempeñen funciones estatales. Esto no es baladí, contiene una dimensión sustantiva y consecuencias definitorias y definitivas para la realización del estado democrático de derecho, por ello estoy convencido de que la restricción apuntada es justa, válida y vigente en la actualidad, como intentaré demostrar párrafos abajo.

Adelanto que los argumentos que a continuación expongo para demostrar lo anterior están íntimamente interconectados entre sí, y juntos forman la base y estructura de la justificación de la restricción establecida para que los ministros de culto religioso no puedan ser votados. Adelanto también que las siguientes consideraciones retoman ideas centrales de lo que he venido explicando a lo largo de esta investigación y se añaden otras más que sirven para fortalecer mi posición.

⁵³ Se recomienda ver el trabajo de DEL TORO HUERTA Mauricio Iván, “El caso Castañeda Gutman. El juicio de proporcionalidad en sede internacional”, en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, Tomo LIX, Número 251, Enero-Junio 2009, UNAM, México.

1. La laicidad como condición indispensable para la libertad religiosa de todos

Según lo explicado, la libertad religiosa es el derecho de toda persona, en lo individual o en lo colectivo, de elegir y practicar la religión de su preferencia, o bien, de no elegir ni practicar creencia o religión alguna. Esta libertad requiere necesariamente de su tutela y protección efectiva por parte del Estado, al que le está vedado coaccionar, presionar, guiar en un sentido específico o castigar indebidamente el ejercicio de ese derecho fundamental, pero también requiere de una obligación estatal negativa de no interferencia o intromisión.

Lo anterior tiene una implicación superlativa, en la medida que el ejercicio de este derecho y su correlativa tutela por el Estado, requieren que éste se mantenga neutral frente a cualquier posición o valoración religiosa. En efecto, al tiempo que el Estado tiene la obligación de respetar y establecer las condiciones para el ejercicio efectivo y auténtico de la libertad religiosa, surge como condición indispensable su neutralidad, lo que le permite desempeñar su papel como árbitro justo e imparcial en el marco de la pluralidad de opiniones, puntos de vista y prácticas de corte religioso, de cada uno de los individuos y no sólo de unos cuantos.

Que quede claro: la laicidad del Estado o ausencia de confesionalidad, no significa que deje de lado su actuación positiva de cuidar, proteger y fomentar la libertad religiosa, mediante su justa regulación y sanción, teniendo como base fundamental el sentido final del principio de igualdad, porque entonces sería omiso en cumplir con su función protectora de derechos fundamentales; por el contrario, supone que reconozca la diversidad de tendencias y pensamientos religiosos y, con ello, la necesidad y obligación de canalizar esas tendencias y remediar sus conflictos, respetando hasta el límite de lo posible sus propias

características y peculiaridades, pero manteniéndose ajeno a cualquier creencia o dogma religioso.

Esta neutralidad estatal no se consigue o, al menos, se pone seriamente en contradicho, si líderes religiosos llegan a ocupar cargos de elección popular y realizan tareas propias del Estado, en tanto que la independencia y autonomía entre lo político y lo religioso carecería de fronteras claras, lo que importa el grave riesgo de que, abierta o veladamente, consciente o inconscientemente, el Estado adopte, en mayor o menor medida, la forma e ideología religiosa de un grupo determinado, en perjuicio de la libertad religiosa de todos los ciudadanos.

Esto no es menor, quien está y ejerce el poder y, a la vez, sirve, da cuenta y responde a intereses de un grupo o doctrina religiosa, se ubica en una posición preferencial que puede, peligrosa y tentadoramente, favorecer negativamente a la imposición, manipulación o dirección hacia una creencia religiosa específica, lo cual es incompatible con la igualdad de derechos de todos los seres humanos en el ámbito religioso.

En este sentido, la valorización desde el Estado que privilegia a una religión o al ateísmo, excluye a la tolerancia, a la pluralidad y a la garantía de imparcialidad necesarias para la libre manifestación y práctica de la religión de cada uno. Por ello, el Estado laico supone autonomía, porque lo que es de todos no puede ser impuesto por algunos.

Lo anterior deja en claro que la laicidad es una condición indispensable para el ejercicio de la libertad religiosa de todos y, por ende, para la plena realización de la democracia, porque ésta tiene como pilares a las libertades fundamentales que permiten la expresión de las diferencias sobre la base de la tolerancia.

En tal virtud, la política en manos de religiosos acarrea el grave riesgo de la imposición de una determinada religión o la pretensión de que un dogma religioso se acepte como único e incuestionable, por encima de la diversidad de opiniones y posiciones en torno a la religión, lo cual choca con la libertad religiosa.

Por tanto, permitir que los ministros de culto religioso sean votados, abre la puerta para que éstos ocupen cargos de elección popular y, consecuentemente, aprovechen la plataforma que confiere facultades y atribuciones a quienes dirigen los asuntos públicos del Estado, para introducir e imponer su ideología o creencia religiosa a todos los ciudadanos, incluyendo a quienes piensan u opinan diferente, en franca oposición a la laicidad que ve y permite la coexistencia pacífica de todas las corrientes y opiniones religiosas, incluyendo las de las minorías, de ahí la necesidad de restringir su derecho de voto pasivo.

2. Un problema de representación

Bobbio apunta que la democracia de los antiguos era directa y la de los modernos representativa, ésta última caracterizada por la elección de representantes quienes, a su vez, toman las decisiones en nombre de los representados, y también advierte que actualmente en la democracia la elección de representantes es la regla y la participación directa (como el plebiscito) la excepción, mientras que tiempo atrás la regla era la participación directa y la excepción la elección (Bobbio, 2003).

La representación es un elemento básico del estado democrático moderno, que tiene como punto central al individuo como titular de derechos fundamentales y como titular del poder que, junto con el resto de los individuos unidos en una

Nación, lo ejerce a través de representantes democráticamente electos para la toma de decisiones y correlativa exigencia de responsabilidades.

Desde un plano teórico e ideal, la función básica y primordial de la representación atiende a un interés general, que se sobrepone a intereses sectoriales o de clase. Es, en consecuencia, deber de los representantes razonar y juzgar acerca del bien de la totalidad de los individuos que integran a la Nación y no de unos cuantos.

Es verdad que la realidad ha mostrado que la representación ha trascendido a la utilidad de los individuos, para beneficiar a grupos e intereses particulares, con lo que la democracia subsiste en todo caso alterada, y el voto y decisión de los ciudadanos se ven desplazados por pretensiones sectarias,⁵⁴ sin embargo, ello no es objeto de análisis en este trabajo, me quedo, por tanto, con la función básica de la representación y el ideal hacia donde debe conducirse: la genuina representación política de los ciudadanos.

Bajo esta idea, la postulación de ministros de culto religioso como candidatos a cargos de representación popular y su eventual triunfo, constituye un riesgo democrático, en la medida en que la representación legítima y auténtica de los intereses de los individuos de la sociedad, que debe fundarse y realizarse sobre la base de las leyes y normas del estado, pasa a segundo plano, o se sustituye por completo, para dar paso a la representación y consecución de fines fundados en las creencias y doctrinas religiosas en las que creen y de las que forman parte esos líderes religiosos.

⁵⁴ Sobre este tema, se recomienda ver OLIET PALÁ Alberto, *Liberalismo y democracia en crisis*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1994.

Esta situación, de darse, distorsionaría a la democracia y pondría en el suelo a su legitimidad, porque tornaría al Estado en un ente religiosamente corporativizado, que cedería ante una posición o doctrina particular de corte confesional, lo que implica que las políticas públicas -que son de todos y para todos- estén marcadas con el sello propio de una religión o creencia específica y, más grave aún, dirigidas a trascender en la vida de los individuos, en detrimento de los derechos fundamentales de libertad y de igualdad de todos los ciudadanos.⁵⁵

Si los ministros de culto religioso ocuparan cargos de elección popular y, por ende, ejercieran funciones de representación con la consecuente imposición de sus ideas en sus funciones representativas, se quebrantaría una elemental pero trascendente fórmula consustancial a la democracia, que impone al Estado la obligación de sujetar todos sus actos al orden jurídico,⁵⁶ el cual está construido sobre la base de los derechos fundamentales y valores constitucionales, como

⁵⁵ Recientemente, el Cardenal Juan Sandoval Íñiguez declaró en torno al matrimonio y adopción entre parejas del mismo sexo lo siguiente: “¿A ustedes les gustaría que los adopten una pareja de maricones o lesbianas?”--- Y añadió: “Esto es una aberración, que obedece a intereses internacionales que van por la línea del mantosianismo de muy alto poder económico y publicitario, que van por la línea del mal y que están empeñados en que la población del mundo disminuya, sobre todo en el tercer mundo, porque dicen que nos estamos acabando los recursos de la tierra y han lanzado una serie de medidas, desde hace varios años como la anticoncepción, el aborto, el amor libre, la perversión de la niñez y la juventud, la píldora del día después, el divorcio exprés, y el matrimonio entre homosexuales que por supuesto son estériles, que van en esa línea del mantosianismo que está orquestada desde altos niveles, que está muy bien pagada”. Estas declaraciones revelan claramente la posición de un ministro de culto religioso, sobre temas actuales y trascendentales de la vida de los mexicanos, que atañen principalmente a derechos fundamentales y a la salud pública. Ahora imaginemos que el Cardenal Sandoval fuera candidato a un cargo de elección popular y lograra el triunfo; pensemos que en sus manos, y en las de quienes opinan igual que él, recayera la atribución de legislar, vetar o ejecutar leyes, o la obligación de conducir y ejecutar actos de gobierno, de política pública, o de salubridad. Bajo esta hipótesis, es altamente probable que la posición e ideas del Cardenal sean impuestas, incrustadas y desarrolladas en los asuntos públicos desde la trinchera de lo institucional, con la grave consecuencia de violar los derechos de quienes no comparten sus dogmas. Con ello, se antepondrían valores privados, sustentados en ideas religiosas u homofóbicas, por encima de derechos y valores constitucionales, como el de igualdad, no discriminación, tolerancia y pluralidad. Fuente: Periódico “La Jornada” <http://www.lajornadajalisco.com.mx/2010/08/16/index.php?section=politica&article=005n1pol>

⁵⁶ Para abundar sobre el tema, se recomienda ver DUGUIT León, *Manual de Derecho Constitucional*, Colección: Crítica del Derecho, Serie: Arte del Derecho, No. 62, Editorial Comares, Granada, 2005, pp. 22 a 30.

el de la libertad religiosa, pluralidad y tolerancia, por lo que ninguna decisión que anule o merme esos derechos y principios podría considerarse válida, aun cuando ésta hubiera sido tomada por las mayorías o existiera amplio consenso respecto de su validez u obligatoriedad.

Así es, la representación es un elemento básico de la democracia y ésta, a la vez, se construye sobre la base de libertades fundamentales de los individuos, las cuales, como dice Dworkin, son *triumfos* frente a la mayoría (Dworkin, 2002) por lo que ninguna directriz política o decisión tomada por quienes ejercen las funciones de representación puede imponerse frente a las libertades que tutelan esos derechos. Es decir, las decisiones tomadas en el marco de la representación política no pueden anular la autonomía de las minorías que son, al igual que las mayorías, titulares de derechos fundamentales, de ahí la necesidad de conservar la restricción de voto pasivo de los ministros de culto religioso.

En palabras de Salazar, “El valor de la democracia es un valor civil, no un valor moral o religioso. De hecho, la edificación de las instituciones democráticas exige que ciertos principios civiles (como la laicidad y la tolerancia) sean incondicionalmente respetados, pero se trata de los principios que hacen posible la convivencia de valores y objetivos morales y religiosos plurales y, desde este punto de vista, relativos” (Salazar, 2007: 41).

Del mismo modo, la representación encabezada por jerarcas religiosos, cerraría la posibilidad de generar, fomentar y respetar el debate y el diálogo de ideas y opiniones distintas, e impediría la toma de decisiones con base en principios como el de tolerancia, pluralidad y no discriminación.

Con esto no quiero decir que la representación política esté ausente de propuestas definidas y de objetivos concretos, procedentes de algún o algunos puntos de vista y posiciones de la sociedad, puesto que las elecciones permiten que los ciudadanos elijan, de entre una gama de opciones políticas, el rumbo que han de seguir sus gobernantes, lo cual es acorde con la pluralidad de intereses y opiniones que coexisten en la democracia. Lo que está vedado es que la representación política atienda a un sector o ideología fundamentada en reglas o dogmas religiosos; lo que está vedado es anteponer valores morales privados y religiosos a las decisiones de los asuntos públicos que trascienden en la vida de las mayorías y las minorías y, sobre esa base, clausurar el diálogo o descalificar las posiciones divergentes, con la consecuente violación de los derechos fundamentales de los individuos y de los principios y valores democráticos; estadio que se vislumbra altamente probable si los ministros de culto religioso ejercieran la representación política de la nación, por las razones explicadas.

3. Un problema de imperio de la ley

En palabras de De Vergottini "...la soberanía supone la posibilidad jurídica que tiene el Estado de determinar, de vez en cuando, el ámbito de su competencia de intervención (la llamada "competencia de la competencia"), así como la de adoptar todas las medidas necesarias para tutelarse (llamada *autogarantía*)" (De Vergottini, 2005: 80),

En los estados democráticos modernos, la soberanía del estado se desdobra y realiza a través de distintos actos, como el de darse sus propias leyes, pero no cualquier tipo de leyes, sino aquellas provenientes de libre participación y representación de los integrantes de la nación, esto es, leyes que reflejen y sean resultado de la voluntad general, acordes y respetuosas de las libertades y derechos individuales.

Estas leyes están dirigidas a todos los ciudadanos, pero también y de manera determinante, al propio estado, a sus poderes, órganos y autoridades, quienes están obligados a su observancia e irrestricto cumplimiento. Por eso el estado de derecho es sometimiento al imperio de la ley y, ante todo, al imperio de la Constitución, a la cual se subordinan todas las demás leyes.⁵⁷

Así, si el estado de derecho, por definición, aspira a que sus normas sean válidas y vigentes, requiere que los ciudadanos, pero también y antes, que los depositarios del poder público se sometan a la Constitución y a las leyes que de ella emanan.

Una expresión formal y solemne que da cuenta del imperio de la ley en México, es la obligación de los servidores públicos de protestar guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen, antes de tomar posesión de su encargo, prevista en el artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora conviene recordar que, por regla general, las religiones fundan su existencia, origen y objetivos sobre la base de dogmas o proposiciones que se dan por ciertas e incuestionables, en torno a elementos, entes, divinidades o seres, generalmente considerados superiores a los propios creyentes, a los estados y, en la mayoría de los casos, a cualquier aspecto terrenal.

Asimismo, es importante subrayar que la unión de personas respecto a una religión supone también, en casi todos los casos, la unión en torno a una institución, iglesia o corporación y, de la mano, el deber de obediencia a sus

⁵⁷ Se recomienda ver DÍAZ Elías, “Estado de derecho y legitimidad democrática”, *estado de derecho: Concepto, fundamentos y democratización en América Latina*, op.cit.

propias normas y a los señalamientos, ordenes y directrices de sus jefes o líderes morales.

En este sentido, aceptar que ministros de culto religioso ocupen y desempeñen cargos públicos, significa aceptar también que concomitantemente subsista la relación de supra y subordinación con respecto a los demás miembros y autoridades de la respectiva congregación, iglesia o doctrina religiosa de lo que se sigue una manifiesta incompatibilidad, no sólo con el mandato popular de los ciudadanos que emitieron su voto para que llegaran al poder y representaran a todos los mexicanos, sino con la obligación de corresponder al estado mexicano y a su orden jurídico.

Esto revela una tensión entre el imperio de la ley y los votos de obediencia hacia el interior de las religiones, cuya solución sólo tiene una respuesta en el estado democrático y de derecho que es acatar la Constitución; no obstante, para los religiosos sus votos de obediencia son guía determinante en su actuación y decisiones en todos los aspectos de la vida, lo que podría entrar en conflicto con la función pública que se dirige a todos los mexicanos, sobre la base de las leyes civiles (no olvidemos que los ministros de culto religioso, por regla general, ubican a sus creencias y respectivas normas por encima de las reglas y leyes civiles).

Al respecto, es inevitable no voltear la mirada hacia la iglesia católica en México, por ser la religión con más fieles y con más ministros de culto en el país, pero, primordialmente, porque sirve como ejemplo que evidencia la incompatibilidad precisada párrafos arriba.

Según datos oficiales, 74, 612,373 millones de mexicanos son católicos, lo que representa el 88 % de los mexicanos, (INEGI, 2000) y la iglesia católica tiene registrados a 20,874 ministros de culto. (DGAR, 2010).

En un ejercicio hipotético,⁵⁸ si estos ministros de culto religioso ocuparan cargos de elección popular, surgiría una clara disfunción de la representación, de la soberanía y del imperio de la ley, en virtud de que, de acuerdo con su propia normativa, *“los clérigos tienen especial obligación de mostrar respeto y obediencia al Sumo Pontífice y a su Ordinario Propio”* (artículo 273 del Código de Derecho Canónico).

El Sumo Pontífice es el Papa, quien es la máxima autoridad y Jefe del Estado Vaticano, en donde se encuentra la Santa Sede; entonces, bajo nuestra hipótesis, resultaría que un ministro de culto religioso, a la vez que sirve al estado mexicano, serviría a otro Estado (El Vaticano) y a sus autoridades (o sólo a alguno de ellos), pero, en cualquier caso, se pone en contradicho la representación política de la que hablamos y, paralelamente, el imperio de la ley.

Por tanto, no es factible incorporar a los ministros de culto religioso a las actividades públicas, cuando su función y tendencia natural y legítima están dirigidas a ámbitos relacionados con el ejercicio de la libertad religiosa, respecto de sus propias y especiales normas, las cuales en ningún caso pueden sobreponerse al orden jurídico constitucional el cual tiene como columna vertebral a los derechos fundamentales.

⁵⁸ Se subraya que se trata de un ejemplo basado en un ejercicio hipotético, y que la propia normativa de la iglesia católica establece para los clérigos el impedimento para no ejercer cargos y oficios civiles públicos.

4. La Constitución de pasados y presentes

A mi parecer, la Constitución da cuenta del pasado y es reflejo de hechos que le sirvieron de base para su formación y contenido. En sus letras se plasma el pensamiento de los ganadores, o de un grupo mayoritario que está convencido de su validez; sus normas registran el resultado de acontecimientos sociales, políticos y económicos, en un tiempo y contexto concreto y determinado. Este aspecto no es poco importante: el río de la historia lleva en sus aguas el sentimiento y voluntad de un pueblo que encuentra su cauce y desemboca en su Constitución.

Sin embargo, más importante aún, es que la Constitución está llamada a responder a las necesidades y cambios de la sociedad y de la justicia. Si la Constitución se alimenta de historia, también respira el presente y mira hacia el futuro. Su vigencia no se limita a la satisfacción de las formalidades de su creación, sino que significa, además, que sus normas sean acordes con la multiplicidad de intereses, aspiraciones y conductas en la vida humana del aquí y el ahora. La Constitución debe dar respuesta a las transformaciones sociales, económicas, culturales y políticas que se registran dentro de la vida dinámica de nuestra sociedad. Así, Constitución y realidad no pueden quedar aisladas una de la otra.

Parfraseando a Konrad Hesse, la Constitución sólo puede ser concebida a partir de su cometido y su función en la realidad de la vida histórico-concreta; ya que la Constitución debe permanecer incompleta e inacabada, porque norma la vida histórica y da respuesta a las múltiples situaciones críticas históricamente

cambiantes, de ahí que se contenido deberá permanecer “abierto al tiempo” (Hesse, 1992).⁵⁹

Esto obliga a la constante y permanente revisión de las normas constitucionales y su adecuación a la realidad.

Por eso, estoy convencido que la Constitución, en tanto máximo ordenamiento jurídico del país, en la que se establece el piso de derechos fundamentales y el techo de facultades de las autoridades, en la que se prevé la forma y tipo de gobierno, en la que se regula lo relativo a la federación y a sus ciudadanos, y en la que se fijan los principios rectores para la resolución de conflictos, en aras de garantizar la libertad individual, debe atender e integrarse con su pasado, historia y experiencia propia, pero también con su presente, mirando al futuro.

En este sentido, sostengo que la restricción del derecho de voto pasivo de los ministros de culto religioso en México, está más vigente que nunca, porque guarda congruencia con la historia, pero principalmente, porque es necesaria para la realización del estado democrático y de derecho moderno y, en ese sentido, cumple, en este tema, con la doble vertiente explicada.

Es congruente y fiel a nuestro pasado, porque la Iglesia y el Estado protagonizaron muchas y muy dolorosas batallas y desencuentros, que marcaron y dieron forma a nuestra nación. Sin necesidad de determinar quién o quienes fueron responsables de esos enfrentamientos, lo que es indiscutible, desde mi óptica, es que la insistencia del clero de participar en asuntos públicos y desdoblar su fuerza desde la política para incidir en el ámbito privado de todos

⁵⁹ Lo que no puede quedar abierto, dice Hesse, es el carácter vinculante de la Constitución, ni los principios rectores de formación de la unidad política y de fijación de tareas estatales, la estructura estatal y el procedimiento mediante el cual han de decidirse las cuestiones que se dejan abiertas.

los mexicanos, trajo más daños que beneficios, lo que motivó al Constituyente de 1917, a imponer frenos o diques definitivos para evitar que se revolvieran lo público con lo religioso en las funciones propias y exclusivas del Estado.

Tan es así, que los datos de una encuesta nacional representativa levantada en 2003, revelan que el 62.7% de los encuestados se manifestó en desacuerdo, o muy en desacuerdo, con que los sacerdotes “hablen de política en misa” (Fix, 2006: 58).

La restricción es necesaria y razonable en nuestros tiempos, porque, como adelanté, la Constitución ha dejado de ser sólo la voluntad común del pueblo, para pasar a ser el ordenamiento jurídico máximo al servicio de todos los ciudadanos y garantizar sus derechos –no el derecho de las mayorías, sino el derecho de todos- en el aquí y el ahora.

En suma, la restricción al voto pasivo de los ministros de culto religioso, es consonante con la historia y experiencias nacionales que culminaron con la separación entre lo religioso y lo político, pero también es acorde con el presente, en la medida en que tiende a respetar la coexistencia de las diferencias y el respeto de los derechos fundamentales de todos los ciudadanos (minorías y mayorías), así como de los valores y principios constitucionales.

VII. CONCLUSIÓN

La restricción para que los ministros de culto religioso sean votados, se probó válida, justa y necesaria en la actualidad, por lo que debe permanecer y seguir produciendo efectos en nuestro orden jurídico. Los argumentos torales sobre los que descansa esta conclusión, son:

La historia de la relación Iglesia-Estado en México, pone de manifiesto que los encuentros y desencuentros entre el grupo que favorecía a los intereses de la iglesia e impulsaba su incrustación en los asuntos del Estado, y el grupo que se pronunciaba porque la política estuviera ausente de intervenciones del clero, marcaron nuestra formación como país.

El ejercicio del poder público por parte de grupos religiosos o de quienes creían que política y religión eran indisolubles o, al menos, que la segunda no podía desdoblarse sin tomar en consideración a la primera, provocó la imposición de una sola religión (la católica), con la consecuente intolerancia a quienes pensaban o creían distinto, en abierta contradicción con la libertad religiosa, la tolerancia y la no discriminación. Aunque también creo que la reacción y respuesta de grupos antagónicos a la iglesia por momentos fue desmedida y violatoria de esos derechos y valores.

En efecto, la libertad religiosa y la participación del clero en política han sido un tema álgido, polémico y delicado de nuestra historia. Se transitó de polo a polo, de extremo a extremo; en un punto tuvimos la imposición oficial de la religión católica como exclusiva y única y, con ello, al Estado oficialmente católico. En otro punto, se tomaron acciones y medidas dirigidas a separar lo religioso de lo político, y opacar las prácticas religiosas de la vida nacional, por ejemplo, negando personalidad jurídica a las iglesias y agrupaciones religiosas, impidiendo que éstas tuvieran propiedades para la consecución de sus objetivos e, incluso, se llegó establecer normas tan absurdas como la obligación de que los sacerdotes contrajeran matrimonio.

Con todo, una cosa era clara: La necesidad de garantizar la libertad religiosa y de apartar, por siempre y de una vez por todas, a lo religioso de lo político. Es así como se llega a la fórmula jurídica de establecer la separación definitiva

entre la Iglesia y el Estado, a través de distintas medidas, como la prohibición para que los ministros de culto religioso sean votados, la cual quedó finalmente plasmada en el artículo 130 de la Constitución de 1917.

La historia dejó muchas y muy importantes lecciones, pero la más importante para efectos de este trabajo, es que restringir el derecho de voto pasivo a los ministros de culto religioso, refleja el rechazo de los mexicanos a la participación directa de autoridades eclesiásticas en la conducción de asuntos del Estado, confirma su voluntad de constituirse en una república en la que la soberanía recaiga en las personas y no en autoridades de origen divino o religioso, y pone en evidencia su deseo de que la religión no sea motivo de luchas y desencuentros que perturben la paz y la convivencia armónica de todos, por ello el establecimiento de la libertad religiosa y su autonomía frente a lo político.

La restricción del derecho de voto pasivo de los ministros de culto religioso en México es válida en la actualidad, a partir del *test* o revisión de los “límites a los límites” de los derechos fundamentales, explicados en este trabajo.

Para entender lo anterior, es necesario remarcar tres ideas centrales:

Primero, que el estado constitucional y democrático de derecho implica una serie de importantes condiciones, como el reconocimiento de que no hay poderes absolutos o ilimitados, pero sí un mínimo invulnerable de derechos fundamentales y principios constitucionales.

Segundo, que cada uno de los derechos fundamentales (como el derecho a ser votado) tiene finalidades y características autónomas y propias, pero no están aislados unos de otros, sino que forman parte de un ordenamiento jurídico

integral e interconectado y, en esa medida, su ejercicio debe ser relativizado como parte del todo constitucional al que pertenecen, lo que da pie para el establecimiento de restricciones y límites a su ejercicio.

Tercero, que los límites al ejercicio de los derechos fundamentales deben establecerse observando determinados parámetros y requisitos, a fin de no desnaturalizar su contenido esencial, los cuales, como se dijo, se cumplen en el presente caso, de acuerdo con lo siguiente:

Es un límite establecido por ley, toda vez que la restricción al derecho de voto pasivo de las autoridades eclesiásticas o religiosas en México, está elevada a rango constitucional [artículo 130, inciso d)], y regulada en leyes secundarias (Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, entre otras).

Es una restricción necesaria para una sociedad democrática y persigue un fin legítimo, porque con ella se sientan las bases para armonizar el ejercicio de otros derechos fundamentales, y es acorde con los bienes y valores constitucionales.

Con la restricción apuntada se clausura la posibilidad de que los ministros de culto religioso ocupen cargos de elección popular y, con ello, que participen directamente en la organización y dirección de los asuntos de Estado. La trascendencia de esta prohibición radica en que permite conservar y reforzar la laicidad del Estado, entendida como la obligación de que éste se mantenga neutral, autónomo y ajeno a cualquier posición religiosa y, a la vez, sirva como árbitro imparcial de los conflictos y diferencias que surjan entre los grupos y personas de distintas religiones y tendencias de pensamiento.

El Estado que privilegia a una religión o al ateísmo, soslaya a la tolerancia y excluye a la pluralidad y a la garantía de imparcialidad necesarias para la libre

manifestación y práctica de la religión de cada uno. Por ello, la laicidad es precondition de la democracia, porque supone autonomía, porque lo que es de todos no puede ser impuesto por algunos.

En este contexto, la libertad religiosa encuentra en el estado laico la mejor y más adecuada plataforma para su ejercicio, en la medida en que no hay una preferencia, valoración o negación oficial de una u otra religión y, por el contrario, impone al Estado la obligación de reconocer a todas las religiones, regular su práctica y armonizar su convivencia.

En esta misma línea de pensamiento, un gobierno que asume una posición religiosa -o antirreligiosa- entorpece el diálogo y el debate abierto, libre y plural, de temas y aspectos que interesan y trascienden en la vida de los individuos de la sociedad, y el cual es indispensable y connatural a una sociedad democrática, en la que la autonomía del individuo está por encima de dogmas o valoraciones particulares de una religión.

La conducción de los asuntos públicos en manos de líderes religiosos, no sólo pone en riesgo la laicidad del Estado y la libertad religiosa, sino que resta legitimación a la genuina representación de los intereses, necesidades y fines de todos los ciudadanos -mayorías y minorías-. Esto se entiende, porque quien ejerce el poder y dirige el destino de una nación, tiene la importantísima tarea de ver por y para todos, pero la experiencia indica que las religiones, al estar basadas generalmente en dogmas y hechos para ellos no refutables, son altamente propensas a imponer su pensamiento y reglas, incluso por encima de quienes no coinciden con las mismas, lo que importa un grave peligro para la representación democrática.

Luego, si se coincide en que la soberanía e independencia nacional es un principio constitucional básico, que implica la autodeterminación de los individuos que la integran para darse sus propias leyes y obedecer a las mismas, entonces la participación directa de los ministros de culto religioso en asuntos públicos plantea otro problema no menor; a saber, la sujeción y obediencia a leyes y autoridades distintas a las nacionales.

En tal virtud, permitir que ministros de culto religioso ocupen cargos de elección popular, significa admitir también que entre éstos y sus autoridades, subsista la relación de supra y subordinación, respecto de sus autoridades y normas, en franca incompatibilidad con la obligación de ver, respetar y cumplir, primero y antes que nada, con lo que el derecho mexicano e internacional impone.

Las circunstancias y efectos descritos, sirven para dar cuenta de la necesidad de mantener alejado a los ministros de culto religioso en México de las tareas y funciones exclusivas de las autoridades públicas, en aras de respetar los derechos fundamentales de todos y dar vigencia a los principios del estado constitucional y democrático de derecho, principalmente para garantizar el genuino ejercicio de la libertad religiosa con la correlativa neutralidad del Estado, que funge como protector, árbitro, mediador y remediador imparcial de conflictos de derechos fundamentales, y necesaria para la preservación y consolidación de principios y valores básicos del estado democrático de derecho, como la representación, el imperio de la ley, la tolerancia y la pluralidad.

Por tanto, encuentro la restricción adecuada, equilibrada y justa, en relación con la finalidad que persigue, y en atención a los bienes y valores constitucionales mencionados.

Finalmente, es importante hacer notar que los ministros de culto religioso siempre tendrán la posibilidad de renunciar a sus cargos, dejar pasar el tiempo que establece la ley y entonces aspirar a un cargo de elección popular, para el caso de que cumplan con el resto de condiciones y requisitos que establece la ley, con lo cual reactivarían el ejercicio del derecho de voto pasivo que les corresponde como ciudadanos.

Lo anterior es así, porque los ciudadanos son titulares de derechos fundamentales, como el de votar y ser votados, cuyo ejercicio queda condicionado al cumplimiento de ciertos requisitos y restricciones (por ejemplo, por razón del sujeto). De este modo, los ciudadanos que se ubican en las hipótesis legales de restricción (como es el caso de los ministros de culto religioso) anulan el ejercicio de ese derecho mientras se encuentren bajo ese estatus jurídico, pero cuando dejan de estarlo pueden, dependiendo el caso y conforme a lo previsto en la ley, retomar el ejercicio del derecho que se encontraba restringido.

Esto en modo alguno implica, como algunos consideran, que los ministros de culto religioso sean ciudadanos de segunda, sino exclusivamente una limitante al ejercicio de un derecho fundamental por razón de sujeto, que se estima necesaria e indispensable para preservar principios y valores constitucionales.

Bibliografía

“¿A ustedes les gustaría que los adopten una pareja de maricones o lesbianas?” (2010). La Jornada, 16 de agosto, en <http://www.lajornadajalisco.com.mx/2010/08/16/index.php?section=politica&article=005n1pol>

Aba Catoira, Ana (2001). *La limitación de los derechos fundamentales por razón del sujeto*, Madrid, Tecnos.

Adame Goddard, Jorge (2008). *Estudios sobre Política y Religión*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Ai Camp, Roderic (1998). *Cruce de Espadas, Política y Religión en México*, México, Siglo veintiuno editores.

BACIGALUPO Mariano (1993). “La Aplicación de la Doctrina de los Límites Inmanentes a los Derechos Fundamentales sometidos a Reserva Legal (A propósito de la sentencia del Tribunal Administrativo Federal alemán de 18 de octubre de 1990)”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 38, pp. 297 a 315.

Bernal Pulido, Carlos (2007). *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*, 3ª. ed., Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Blancarte, Roberto (1992). *Historia de la Iglesia Católica en México*, México, El Colegio Mexiquense, Fondo de Cultura Económica.

Blancarte, Roberto (2008). *Para entender el Estado laico*, México, Nostra Ediciones.

Bobbio, Norberto (2003). *Teoría General de Política*, Madrid, Trotta.

Bobbio, Norberto et al., (2002). Voz: "liberalismo" en *Diccionario de Política*, 13ª. ed., México, Siglo veintiuno editores.

Bovero, Michelangelo y Ferrajoli, Luigi (2001). *Teoría de la Democracia. Dos perspectivas comparadas*, México, Instituto Federal Electoral.

Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (1991). "Crónica Parlamentaria" en Sesión de 10 de diciembre de 1991, en: <http://cronica.diputados.gob.mx/Iniciativas/55/018.html>.

Carbonell, Miguel (2009). *Los Derechos fundamentales en México*. México, UNAM, Porrúa, CNDH.

Carbonell, Miguel et al. (2002). "El Estado de derecho y su virtud", en *Estado de derecho. Concepto, fundamentos y democratización en América Latina*, México, UNAM, ITAM, Siglo veintiuno.

Carpizo, Jorge (2006). "El Congreso Constituyente de 1916-1917 y la nueva Constitución, en *Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus constituciones, XXV*, México, Porrúa.

Córdoba, Arnaldo. "La Iglesia Católica, El orden Constitucional y la Participación de los Eclesiásticos en la Política", en Molina Piñeiro, Luis J, (coord.) (1990). *La Participación Política del Clero en México*, México, UNAM, México.

Correa Henao, Magdalena (2003). *La limitación de los derechos fundamentales*, Bogotá, Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita.

De Vergottini, Giuseppe (2005). *Derecho Constitucional Comparado*, Buenos Aires, SEPS, Editorial Universidad.

De la Torre Villar, Ernesto (1978). *La Constitución de Apatzingán y los creadores del Estado mexicano*, 2a. ed., México, UNAM.

Del Toro Huerta, Mauricio Iván (2009). "El caso Castañeda Gutman. El juicio de proporcionalidad en sede internacional", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, tomo LIX, núm. 251, enero-junio.

Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917 (1960). México, Ediciones de la Comisión Nacional Para la Celebración del Sesquicentenario de la Proclamación de la independencia Nacional y del Cincuentenario de la Revolución Mexicana.

Diario Oficial de la Federación (1992, 15 de julio).

Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, 22ª ed.

Diez-Picazo, Luis María (2005). *Sistema de Derechos Fundamentales*, 2a ed., Navarra, Thomson Civitas.

Dirección General de Asociaciones Religiosas (2010), en www.asociacionesreligiosas.gob.mx.

Duguit, León (2005). *Manual de Derecho Constitucional*, Granada, Comares.

Dworkin, Ronald (2002). *Los Derechos en serio*, Barcelona, Ariel.

Fernández Segado, Francisco (1993). "La Teoría jurídica de los derechos fundamentales" en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 39, p. 237.

Ferrajoli, Luigi (2006). *Derechos y Garantía, La Ley del Más Débil*, Madrid, Trotta.

Ferrajoli, Luigi (2008). *Democracia y Garantismo*, Madrid, Trotta.

Ferrer Muños, Manuel (1993). *La Constitución de Cádiz y su aplicación en la Nueva España*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Fetscher, Iring (1996). *La Tolerancia. Una pequeña virtud imprescindible para la democracia. Panorama histórico y problemas actuales*, Barcelona, Gedisa.

Fix-Fierro, Héctor (2006). *Los Derechos políticos de los mexicanos*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

García Ramírez, Sergio (2002). *Los Derechos humanos y la jurisdicción interamericana*, México, UNAM.

Gatt Corona, Guillermo (1995). *Ley y religión en México. Un enfoque histórico-jurídico*, México, ITESO.

González González, Luis (2003). "El liberalismo se afirmó negando la tradición" en *Metapolítica*, vol. 7, núm. 31, septiembre-octubre.

González, Nazario (2002). *Los Derechos Humanos en la Historia*, Barcelona, Alfaomega, Universidad de Barcelona.

Gutiérrez Casillas, José (1993). *Historia de la Iglesia en México*, México, Porrúa.

Häberle, Peter (2003). *El Estado Constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Hernández, Conrado (2003). "Edmundo O'Gorman y el liberalismo mexicano", *Metapolítica*, vol. 7, núm. 31, septiembre-octubre de 2003.

Hesse, Konrad (1992). *Escritos de Derecho Constitucional*, 2a ed., Madrid, Centros de Estudios Constitucionales.

INEGI (2000), en www.inegi.gob.mx

Jiménez Urresti, Teodoro Ignacio (1996). *Reestreno de Relaciones entre el Estado Mexicano y las Iglesias*, México, Themis.

Lamadrid Sauza, José Luis (1994). *La Larga marcha a la modernidad en materia religiosa*, México, Fondo de Cultura Económica.

Margadant F. Guillermo (1984). *La Iglesia ante el Derecho Mexicano. Esbozo Histórico-Jurídico*, México, Miguel Ángel Porrúa.

Martí, José Luis (2008). “Laicidad y Democracia ante la Amenaza del Fundamentalismo Religioso”, en *La laicidad desde el derecho*, Madrid, Cátedra de Cultura Jurídica, Marcial Pons.

Molinar Piñero, Luis (coord.) (1990). “La cuestión religiosa de México (1926-1929)” en *La Participación Política del Clero en México*, México, UNAM.

Monsiváis, Carlos (1998). *El Estado Laico y sus Malquerientes*. México: UNAM.

Muñoz Arnau, Juan Andrés (1998). *Los límites de los Derechos Fundamentales en el Derecho Constitucional Español*, Pamplona, Pamplona.

Nogueira Alcalá, Humberto (2003). *Teoría y dogmática de los derechos fundamentales*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Oliet Palá, Alberto (1994). *Liberalismo y democracia en crisis*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.

Orozco Henríquez, José de Jesús (2006). *Justicia Electoral y Garantismo Jurídico*, México, Porrúa.

Orozco Henríquez, José de Jesús y Silva Adaya, Juan Carlos (2002). *Los Derechos Humanos de los Mexicanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Pau Pedron, Antonio (1998), *Libertad Religiosa, Desarrollo Legislativo y Jurisprudencial*, Madrid, Tecnos.

Pena-Ruiz, Henri (2002). *La Laicidad*, México, Siglo veintiuno editores.

Pérez Luño, Antonio Enrique (2005). *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, 9ª ed., Madrid, Tecnos.

Picado, Sonia (2007). "Los Derechos Políticos como Derechos Humanos", en *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, México, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International Idea, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral y Fondo de Cultura Económica.

Rabasa, Emilio O. (2002) *Historia de las Constituciones mexicanas*, México, UNAM.

Salazar, Pedro (2006). "Laicidad y Democracia Constitucional" *Isonomía, Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, núm. 24, abril, pp. 43-44.

Salazar, Pedro (2007). *La laicidad: Antídoto contra la discriminación*, México, CONAPRED.

Salazar, Pedro (2010a). "Constitución y Laicismo", en *Secularización del Estado y la sociedad*, México, Senado de la República, Siglo veintiuno editores.

Salazar, Pedro (2010b). "Notas sobre el Estado Laico", en *Secularización del Estado y la sociedad*, México, Senado de la República, Siglo veintiuno editores.

Saldaña Serrano, Javier y Orrego Sánchez, Cristóbal (2009). *Poder Estatal y Libertad Religiosa*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Sánchez Gil, Rubén (2007). *El principio de proporcionalidad*, México, UNAM.

Soberanes Fernández, José Luis, (2003). “Comentario al artículo 130”, en la *Constitución Política de los Estados Unidos Comentada y concordada*, tomo V, México, Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México.

Stammers, Neil (2005). “La aparición de los derechos humanos en el Norte. Hacia una revaloración histórica” en *Ciudadanía incluyente: significados y expresiones*, México, PUEG-UNAM.

Tena Ramírez, Felipe (1997). *Leyes fundamentales de México 1808-1997*, México, Porrúa.

Valencia Carmona, Salvador (2010). “Constitución y Laicismo”, en *Secularización del Estado y la sociedad*, México, Senado de la República, Siglo veintiuno editores.

Valero Heredia, Ana (2008). *Libertad de Conciencia, Neutralidad del Estado y Principio de Laicidad (Un Estudio Constitucional Comparado)*, Madrid, Gobierno de España, Ministerio de Justicia.

Vallet, Odon (2003). *Las Religiones en el Mundo*, México, Siglo veintiuno.

Woldengerg, José (2007). “Política y Laicidad” en *Laicidad Una asignatura pendiente*, México, Ediciones Coyoacán, México.