

MÉXICO, LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 1992

SUMARIO: I. *El estado de la cuestión en México: el nuevo texto constitucional.* II. *México país pluricultural: artículo 4º constitucional.* III. *Constitucionalización de la Comisión Nacional de Derechos Humanos: artículo 102, apartado B.* IV. *Nuevo marco constitucional de las relaciones del Estado con las Iglesias.* 1. *Consideraciones históricas.* 2. *El cambio.* 3. *Educación: artículo 3º constitucional.* 4. *Libertad de profesión, industria, comercio o trabajo: artículo 5º constitucional, párrafo quinto.* 5. *Libertad de religión o de creencias y libertad de culto externo: artículo 24 constitucional.* 6. *Capacidad de las asociaciones religiosas para adquirir, poseer o administrar bienes: artículo 27 constitucional.* 7. *Régimen jurídico de las relaciones Estado-Iglesias y ministros de culto religioso: artículo 130 constitucional.*

I. EL ESTADO DE LA CUESTIÓN EN MÉXICO: EL NUEVO TEXTO CONSTITUCIONAL

Sustanciales reformas ha sufrido nuestra carta magna de 1917, que se cuentan en número de más de 350. De éstas revisten especial importancia, para efectos de nuestro ensayo, las efectuadas en 1992; dichas reformas se traducen, sin ánimo simplista, en un cambio sustancial en la democracia mexicana, entendida ésta, conforme al artículo 3º constitucional, como forma de vida.

En virtud de las iniciativas de reformas constitucionales a diversos artículos por parte del Ejecutivo federal, y de la consecuente labor de revisión del poder constituido, nuestra carta magna ha experimentado cambios en una de sus decisiones políticas fundamentales y en uno de sus principios y características sustanciales, nos referimos, respectivamente, a las relaciones del Estado con las Iglesias (hoy calificadas por el texto constitucional como asociaciones religiosas) y al carácter social de nuestra Constitución en materia agraria (cuestión que no será tratada en este ensayo). Dignos también de mención, son tanto el reconocimiento de la conformación pluriétnica de nuestro país (artículo 4º, C), como la elevación a rango constitucional de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (artículo 102, B, C).

Pasemos, pues, al tratamiento de las cuestiones atinentes a nuestro ordenamiento jurídico.

El Poder Revisor de la Constitución, en su primer periodo ordinario de sesiones (iniciado el 1º de noviembre de 1991) decidió —en aras del poder soberano que el pueblo de México le confiere— las reformas a los artículos 3º, 4º, 5º, 24, 27, 102 y 130.

El debate respecto de tales reformas se ha centrado en la crítica al *reformismo constitucional* y en la puesta en duda de si realmente eran necesarias las reformas, y de si acaso no se desvirtúa el contenido de nuestra Constitución con su frecuente sometimiento a revisión por el Constituyente derivado a los efectos de su modificación, reforma o adición, obviándose aquella teleología ínsita en los constituyentes de Querétaro y que quisieron impregnarle a la Constitución; todo lo cual nos lleva a preguntarnos si realmente continúa siendo la misma Constitución que se promulgó en 1917.

A tales interrogantes deseo contestar haciendo alusión a las palabras pronunciadas por el Maestro Héctor Fix-Zamudio, con motivo de la celebración del 75º Aniversario de nuestra carta fundamental. Ha determinado el maestro que:

Para llegar a una conclusión debemos partir de la base de que ninguna Constitución es pasiva o estática, sino *viva y dinámica*, y debe cambiar de acuerdo con las transformaciones que sufre la comunidad sobre la cual debe imperar.

Personalmente no creo que se hubiese alterado el espíritu del Constituyente de Querétaro, porque ningún constituyente originario puede congelar el texto de la Constitución. Puede, eso sí, señalar principios esenciales, las llamadas decisiones políticas fundamentales, que sirvan de guía para el órgano revisor de la Constitución. Esa es la herencia que debemos conservar y tengo la convicción de que así se ha hecho, aun cuando no siempre con la mayor técnica.¹

A tal argumento nos unimos plenamente, ya que tenemos la firme convicción² de que la Constitución tiene como tarea asegurar la formación de la unidad política y la organización de los poderes, la

1 Fix-Zamudio, Héctor, "Una Constitución viva y dinámica", discurso pronunciado en la presentación del libro *Estudios jurídicos en torno a la Constitución de 1917 en su septuagésimo aniversario*, México, 4 de febrero de 1992.

2 Hernández Martínez, María del Pilar, "Reflexiones sobre la teoría de la Constitución y del derecho constitucional", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XXV, núm. 73, enero-abril de 1992.

organización de la vida económica y social; que hoy día ha de comprenderse que sólo una estructura *dinámica* de la Constitución *salvaguarda el mantenimiento de su fuerza normativa, a través de su historicidad y de la posibilidad de su evolución*; quien se mantiene ligado a la idea de Constitución como cobertura normativa del *status quo*, no comprende la naturaleza "evocadora" de la Constitución, o su pedazo de utopía concreta, o su apelación a tareas de conformación política (estructura programática).

Consideramos que es necesario recordar que el *contenido de una constitución debe adaptarse a las condiciones histórico-sociales concretas*; los *principios fundamentales* deben ser suficientemente *elásticos* para acompañar el "metabolismo social" y posibilitar una *revisión constitucional* correspondiente a las mutaciones histórico-sociales; las estructuras constitucionales deben, ellas mismas, estar abiertas para evitar que la pureza de los principios unidimensionalice el proceso de realización.

Aunado a lo anterior, es menester recordar que desde hace pocas décadas se viene hablando de la *reforma del Estado*, utilizándose tal término para describir un sinnúmero de transformaciones que, en cada país, adquiere modalidades distintas y responden a causas diversas. Varias de esas causas son comunes, derivan de las modificaciones de la economía internacional y de los sistemas políticos del mundo, sobre todo de Europa central y de América Latina. Otras son internas y responden a la dinámica propia de la evolución de cada nación. México está inmerso en esas transformaciones.

Podemos decir que durante décadas una supuesta autarquía política fue característica del desarrollo mexicano. El origen revolucionario, el partido oficial pluriclasista, la economía mixta y una exitosa combinación de crecimiento con estabilidad, eran los rasgos del régimen que se vanagloriaba de soluciones dictadas por su propia historia y sus propias circunstancias.

La satisfacción de poder ostentarse como algo especial llegó a su fin.

En lo político la necesidad del cambio se manifestó desde 1968, pero no fue hasta mediados de los setenta cuando se avanzó un poco al respecto. Desde entonces se han introducido diversos cambios y mejoras en el seno de la apertura democrática y de un juego político más abierto entre los partidos nacionales.

Respecto de lo económico, la transición se presentó con claridad mucho después, a mediados del sexenio del entonces presidente Miguel de la Madrid, aspecto éste que parece progresar más a la luz de las nuevas políticas de integración económica y de la posición

aperturista de nuestro país, no sólo desde 1986 con su ingreso al GATT, sino de cara a la firma del acuerdo para la apertura de una zona de libre comercio que firmará nuestro actual presidente Carlos Salinas de Gortari.

Pero el Estado mexicano contemporáneo guardaba en su interior y a nivel fundamental instituciones que ya no respondían a la realidad vivida y que, incluso, se tornaban obstructoras al desarrollo político-social y económico del país. Así, en 1991 los *mass media* se dieron a la tarea de difundir y crear opinión pública en los temas de la reforma al agro, de la relación del Estado con las Iglesias y de la debatida constitucionalización de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).

No fue hasta el primer mes de 1992 que se publicaron en el *Diario Oficial de la Federación* las reformas constitucionales al artículo 27 en materia agraria (6 de enero). El 28 de ese mismo mes aparecieron en la misma publicación oficial tres decretos de reformas: el primero a los artículos 3º, 5º, 24, 27 y 130, preceptos que constituyen el bloque constitucional de regulación de las relaciones del Estado con las Iglesias; el segundo al artículo 4º, en materia de reconocimiento pluriétnico de nuestro país, y el tercero al artículo 102 respecto de la consagración de la CNDH a nivel fundamental.

Pasemos a la exposición pormenorizada de los preceptos antes citados.

II. MÉXICO PAÍS PLURICULTURAL: ARTÍCULO 4º CONSTITUCIONAL

El actual texto determina que:

La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley.

Qué es lo que se ha logrado a través de este precepto:

1º Se reconoce constitucionalmente que México es un país con una conformación heterogénea, esto es, pluriétnica y plurilingüística.³ Para nadie es desconocido que en nuestro país son los grupos indígenas los que más sufren la discriminación y el sojuzgamiento por parte de una raza que, habiendo adquirido los esquemas occidentales, reniegan de sus propias raíces. En virtud de la reforma al precepto aquí comentado, aquel principio de igualdad formal ante la ley, propio de la filosofía decimonónica, ha sido superado.

2º Se provee a nivel constitucional los lineamientos para que sean puestos en marcha a favor de los grupos indígenas (llamados eufemísticamente "minorías"), "los instrumentos jurídicos necesarios para superar la injusticia"⁴ que les afectaba.⁵

3º Ahora bien, visto el artículo podemos colegir que ha menester su reglamentación a fin de puntualizar todos y cada uno de los instrumentos de tutela de las comunidades indígenas, esencialmente en lo que se refiere al acceso y a la administración de justicia, entendidos ambos como la simplificación de aquellos requisitos formalistas pre y procesales por parte de los tribunales de justicia, así como la adopción de medidas pertinentes para que se establezcan mecanismos de justicia coexistencial que puedan resolver de manera pronta y expedita (tanto a nivel jurisdiccional como nuevos organismos que, sin duda alguna, serían de naturaleza administrativa, nos referimos a las procuradurías) los conflictos que se suscitaren bien entre individuos integrantes de una misma comunidad, bien distintas,

3 En nuestro país son perfectamente identificables aproximadamente 56 etnias diferenciadas que hablan un número aproximado de lenguas y dialectos distintos. Básicamente la población indígena en las 31 entidades federativas de nuestro país, se encuentra localizada, en su mayor parte, en el centro, sureste y suroeste de la república.

4 Palabras pronunciadas por el licenciado Carlos Salinas de Gortari en el acto de instalación de los trabajos de la Comisión Nacional de Justicia de los Pueblos Indígenas de México, el 7 de abril de 1989.

5 Es menester anotar que antes de la aprobación del texto del artículo 4º, se establecieron diversas reformas a los códigos adjetivos penales, tanto del fuero federal como del común, a efecto de asignar traductores o intérpretes a aquellos individuos indígenas que no comprenden suficientemente el castellano, tanto en lo que hace a la fase de averiguación previa como en lo que respecta al proceso mismo; con ello se logró un gran avance en materia de debido proceso penal. En el mismo sentido tutelar, se dictaron las medidas encaminadas a que en todo proceso en que un indígena sea parte, el juez antes de emitir su resolución habrá de allegarse de un dictamen antropológico a fin de esclarecer lo relativo a las prácticas, usos y costumbres a las que el procesado pertenece (no debemos olvidar que actualmente los antropólogos aluden al llamado "derecho consuetudinario" como denotador de aquellas prácticas que, aun no teniendo el reconocimiento de las autoridades estatales, conforman un conjunto de prácticas que sí devienen obligatorias al interior de la comunidad étnica de que se trate).

o conflictos que surgieren con motivo de defectos administrativos. Por otra parte se revelan como de trascendencia todas aquellas medidas que se encaminen a una mayor optimación del proceso penal, en virtud de que es el campo en el que se da el mayor número de violaciones a los derechos humanos de estos individuos.

III. CONSTITUCIONALIZACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS: ARTÍCULO 102, APARTADO B⁶

Como se recordará, la CNDH fue creada por decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 6 de junio de 1990, casi dos meses después se publicó su Reglamento (1^o de agosto), en el cual se puntualizaron las facultades y competencias que a tal órgano desconcentrado antes de la reforma constitucional de la Secretaría de Gobernación corresponden.

No obstante el corto periodo de funciones de esta institución, hasta estos momentos su labor es loable desde cualquier punto de vista. El cúmulo de violaciones a los derechos humanos que hasta antes de su creación se venían cometiendo han disminuido ostensiblemente.

Así, el 28 de enero de 1992 apareció publicada la adición con un inciso B al artículo 102 constitucional, que quedó como a continuación se transcribe:

B. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

El organismo que establezca el Congreso de la Unión conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los estados.

6 Decreto de reformas publicado en el *Diario Oficial* de 28 de enero de 1992.

¿Qué implica la consagración a nivel fundamental de esta institución?

En principio, en el marco de nuestro ordenamiento jurídico, consideramos que la Comisión no ha venido a sustituir a nadie, sino a colaborar en la perfección y eficacia de los instrumentos de todo tipo, con los que una sociedad civilizada se dota para luchar contra el abuso del poder y contra la injusticia; nos permitimos pronunciar lo anterior con base en la competencia que le confería su anterior Reglamento,⁷ así como en la que le otorgan tanto su nueva Ley (artículos 3º y 6º)⁸ como su nuevo Reglamento (artículos 16 a 18),⁹ a tal institución.

En definitiva, podemos decir que la reforma al artículo 102 constitucional, recoge la experiencia de la Comisión. En virtud de dichas experiencias y con fundamento en la naturaleza misma de la institución, el texto actual de dicho precepto determina expresamente las excepciones a la competencia asignada a la CNDH, que se refieren, a saber: a las materias electoral, laboral y jurisdiccional:¹⁰

a) En cuanto a lo *electoral*, se ha considerado que debido al carácter imparcial que distingue a tal institución (carácter que incide, obviamente, en la credibilidad que la ciudadanía, en última instancia, puede profesar respecto de su labor) debe mantenerse al margen de cualquier debate de índole política, debate que, necesariamente, implica la toma de una postura respecto de contenidos y orientaciones específicos, situación que redundaría, es evidente, en demérito de su referido carácter de institución imparcial.

b) Respecto de lo *laboral*, la Comisión no conoce de violaciones a derechos humanos en virtud de que el vínculo jurídico que se establece es entre particulares y, consecuentemente, las controversias, con lo cual no se concreta el supuesto básico de la intervención de

7 El artículo de referencia señala: "Artículo 3o. La Comisión tendrá competencia para intervenir en los siguientes casos:

A) Violaciones administrativas, vicios en los procedimientos y delitos que lesionen a una persona o a un grupo, que sean cometidos por una autoridad o servidor público.

B) Violaciones administrativas, vicios en los procedimientos y delitos que lesionen a una persona o grupo, cometidos por otros agentes sociales, cuya impunidad provenga de la anuencia o la tolerancia de alguna autoridad o servidor público, y

C) En los casos a que se refieren los dos incisos anteriores, por negligencia imputable a alguna autoridad o servidor público."

8 Publicada en el *Diario Oficial* de 29 de junio de 1992.

9 Publicado en el *Diario Oficial* de 12 de noviembre de 1992.

10 Véase la "Exposición de motivos de la iniciativa de adiciones al artículo 102 constitucional, presentada por el titular del Ejecutivo federal al H. Congreso de la Unión".

una autoridad o servidor público que atente en contra de los referidos derechos de alguna de las partes.

c) En cuanto a las *cuestiones jurisdiccionales*, "la razón es que debe respetarse estrictamente la independencia del Poder Judicial Federal como la mayor garantía de la vigencia de nuestro estado de derecho".¹¹

Por otra parte, se prevé que los organismos locales de protección de los derechos humanos, en lo que hace a su ámbito espacial de competencia, tendrán una jurisdicción restringida, pero las personas podrán quejarse ante el organismo que creará la Ley del Congreso (obviamente se entiende el organismo de carácter nacional que es la CNDH). Tal situación permitirá la homogeneidad de criterios en lo que hace a la forma, términos y medios para salvaguardar los derechos humanos bajo los principios de seguridad, objetividad y certeza jurídicas.¹²

Finalmente, podemos decir que en la parte última del inciso B, así como en el transitorio segundo del Decreto de adiciones, ambos del artículo 102 constitucional, se establece la obligación de que las legislaturas de los estados, en su correspondiente ámbito de competencia, dentro de un plazo no mayor a un año, establezcan organismos de protección de los derechos humanos, los cuales podrán ser revisados por la CNDH en sus recomendaciones, acuerdos u omisiones; este sistema y facultad de atracción de la CNDH establece la creación de lo que el doctor Carpizo ha dado en llamar "sistema nacional no jurisdiccional de protección de los derechos humanos".¹³

Para concluir estas breves referencias, queremos puntualizar que la actuación de la CNDH no sólo se circunscribe al ámbito netamente doméstico en cuanto promotor y vigilante del cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos, sino que, en sincronía con esta función y en el contexto internacional, la CNDH se encuentra inscrita en el marco de la cooperación entre los Estados para enfrentar asuntos de interés recíproco de la comunidad internacional. Esto es así porque nuestro país se ha comprometido internacionalmente en materia de protección de los derechos humanos; claro ejemplo son los diversos instrumentos internacionales de protección de los que nuestro país es signa-

¹¹ *Ibidem*.

¹² *Ibidem*.

¹³ Carpizo, Jorge, "Análisis del artículo 102 constitucional", ponencia presentada el 18 de enero de 1993 en el Segundo Seminario de Actualización Jurídica, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993 (inédito).

tario, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos; el Pacto de San José o Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención relativa a la Esclavitud; la Convención Internacional sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre otros.

IV. NUEVO MARCO CONSTITUCIONAL DE LAS RELACIONES DEL ESTADO CON LAS IGLESIAS

Antes de pasar a la exposición del nuevo contenido de los preceptos constitucionales de mérito, cabe una breve retrospectiva histórica nacional.

1. *Consideraciones históricas*

Es de recordar que tanto la conquista de México como la época colonial estuvieron signadas por la imposición de una sola religión: la católica. Así, a la par que se realizaban esfuerzos por convertir a la Nueva España en católica, se incrementaba el poder material de la Iglesia. Durante el siglo XIX, periodo en el que se suscita el movimiento de independencia de nuestro país, dicho poder económico y político se presentó como un obstáculo a la conformación de un verdadero Estado nacional, situación que obligó a que éste se consolidara bajo el principio del laicismo, dándose la definitiva separación entre el Estado y la Iglesia, ya que no eran compatibles las pretensiones de la Iglesia y las necesidades del Estado.

La misma situación política, tanto internacional como nacional, determinaron la necesidad de salvaguarda del país, de tal forma que a mediados del propio siglo XIX, el Estado mexicano, a través de uno de sus principales hombres, Juárez, dictó las medidas de contrapeso en relación con la Iglesia; recuérdense, a guisa de ejemplo, las leyes Juárez, Lerdo, las de Reforma, la Constitución de 1857, las reformas constitucionales de 1873 y 1902. Cada una de ellas, leyes y reformas, tendieron a rescatar facultades estatales en manos del clero: el fin de los tribunales especiales, la desamortización y la nacionalización de los bienes de la Iglesia, la separación de los asuntos civiles de los eclesiásticos, la libertad de cultos y la secularización de los hospitales, panteones e instituciones de beneficencia, la creación y el control estatal del registro civil. Es importante señalar que *todas*

estas medidas no implicaron una lucha contra las religiones, sino medidas de combate contra aquellos que atentaban contra la soberanía e independencia nacionales.

Es de recordar que ya en nuestro siglo, en 1908, Madero pregonó en Durango la libertad de creencias y la libre asociación de las Iglesias como formas de una y misma amplia libertad. Por su parte, en 1918 Carranza recomendó una reforma a los artículos 3º y 130, en materia religiosa, la cual, obviamente, no prosperó.

La historia que se forja a partir de los debates del Constituyente de 1917, en la materia de mérito es, sin duda alguna, la que se significa con la reafirmación del principio de separación del Estado-Iglesia, la conservación de la libertad de cultos y la educación laica y, yendo más lejos, la subordinación de los ministros eclesiásticos y el desconocimiento de toda personalidad jurídica a las Iglesias. Medidas, todas éstas, no inspiradas en sentimiento antirreligioso alguno, sino en la identificación de la jerarquía eclesiástica con la causa antirrevolucionaria y con la dictadura huertista.

Así pues, la Constitución de 1917 culminó el *iter* de secularización y afirmación del Estado, que se vio afectada con los hechos provocados por Obregón, con la expedición de la Ley Reglamentaria del artículo 130 y con las reformas al Código Penal, elementos de precipitación de la llamada "guerra cristera", ante la cual Calles (1928) y Portes Gil (1929) expresaron en el mismo sentido que las leyes de la república no se debían interpretar como un deseo de las autoridades por destruir las instituciones eclesiásticas, siempre y cuando la Iglesia dejara de apoyar la rebelión y aceptara las leyes del país. Se firma, pues, el acuerdo para la tregua, con los arreglos de Portes Gil en 1929, y su consolidación en el *modus vivendi* de 1938 y en los años cuarenta.

2. *El cambio*

En 1992 México se encuentra plenamente conformado como Estado nacional, con un proyecto propio y con sólidas instituciones democráticas y participativas; en tal situación las actuales relaciones del Estado con las Iglesias, determinan un replanteamiento en el cual la esfera de libertad de creencias religiosas no sea interferida por el Estado, y que las Iglesias y los ministros de culto no intervengan en los asuntos políticos del país; esto es, la vida pública de nuestro país debe ser, como lo ha sido hasta ahora, regulada por el

Estado, un Estado que no tiene preferencia por religión, creencia o Iglesia alguna, ni tampoco interés en promover la negación de cualquiera de ellas; lo que sí, es que en México la coexistencia de diversas religiones y el derecho de los individuos que las profesan a vivir sus creencias y cultos libremente, y con apego a las leyes de orden público e interés nacional, es una de las perspectivas que la reforma constitucional no perdió de vista, confirmándose así, el espíritu de libertad y seguridad jurídica de los ciudadanos mexicanos.

Es el 28 de enero de 1992 cuando sale a la luz el nuevo marco constitucional regulador de las relaciones Estado-Iglesias, que aunado a la preceptiva infraconstitucional que establece la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público¹⁴ conforman lo que se ha dado en llamar "derecho eclesiástico del Estado". Veamos, pues, de manera general, los puntos más importantes:

3. Educación: artículo 3º constitucional

1º La nueva fracción I determina expresamente la laicidad de la educación y, en consecuencia, su carácter ajeno a cualquier doctrina religiosa.¹⁵

2º La ahora fracción II determina, con apego a la libertad de creencias, que el criterio que orienta la educación en nuestro país es la lucha contra la ignorancia y sus efectos: las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios; asimismo se mantienen los caracteres de dicho criterio orientador, en tanto democrático, nacional y como promotor de la convivencia humana, el respeto a la dignidad de la persona y la integridad de la familia, el interés general de la sociedad, el sustento de los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de raza, sectas, grupos, sexos o de individuos.

3º La anterior fracción II, que a partir de las reformas pasa a ser fracción III, permanece igual, esto es, se mantiene que para que los particulares puedan impartir educación primaria, secundaria y normal, así como para la destinada a obreros y campesinos, deberán contar con autorización expresa para tales efectos y sujetarse a los

¹⁴ *Diario Oficial* de 15 de julio de 1992.

¹⁵ Véanse los artículos 3º, 9º, fracción V, y 17 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público (desde ahora la Ley).

planes y programas que la autoridad establezca, los cuales han de mantenerse ajenos a cualquier credo, es decir, han de ser laicos.¹⁶

4º En la anterior fracción III, ahora IV, respecto de la derogada fracción IV: *a)* desaparece la prohibición a las corporaciones religiosas o ministros de los cultos de intervenir en planteles en que se imparta educación primaria, secundaria y normal, y destinada a los obreros y campesinos; *b)* ahora se establece que la educación que se imparta en los planteles particulares deberá orientarse a los fines que establece el párrafo primero del propio artículo 3º y con los contenidos de la fracción II.

5º Por lo que hace a las fracciones V a IX, quedan iguales.

4. *Libertad de profesión, industria, comercio o trabajo:*
artículo 5º constitucional, párrafo quinto

1º Se deroga la prohibición de establecer órdenes monásticas.

2º Se modifica la disposición de no permitir que se lleve a efecto ningún contrato que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por causa de trabajo, educación, voto religioso; ahora sólo aparece en el texto la frase "por cualquier causa", ya que pueden existir otros supuestos de pérdida de la libertad.

El motivo que subyace a tal modificación es que, hoy en día, el Estado no puede excluir o impedir bajo ningún criterio la búsqueda de valores contemplativos o disciplinas espirituales comunitarias, que libremente los elijan; por otra parte, las mismas órdenes religiosas establecen la posibilidad de renunciar a ellas en caso de que el individuo a ellas agregado, así lo decida.¹⁷

5. *Libertad de religión o de creencias y libertad de culto externo:*
artículo 24 constitucional

1º Se respeta en todo el derecho a la libre profesión de credos y cultos, siempre y cuando no constituyan delito o falta penados por la ley.¹⁸

¹⁶ *Ibidem.*

¹⁷ Véanse los artículos 2º, 4º, segundo párrafo, y 5º de la Ley.

¹⁸ Quedan relacionados con esta disposición los incisos *c* y *d* de los artículos 2º y 5º de la Ley.

2º El anterior párrafo segundo del artículo 130, precepto también motivo de reforma, pasa a ser el segundo párrafo del artículo 24, de tal manera que se mantiene la prohibición para el Congreso de la Unión de dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna.¹⁹

3º Se suprime la prohibición categórica de manifestaciones externas de culto religioso fuera de las instalaciones propias para ello, esto es, se determina que de ordinario dichos actos de culto se celebren en los locales *ad hoc* y, de manera extraordinaria, cuando se celebren fuera de los recintos, se sujeten a lo que determine la ley reglamentaria.²⁰

6. *Capacidad de las asociaciones religiosas para adquirir, poseer o administrar bienes: artículo 27 constitucional*

1º La reforma a la fracción II del artículo 27 constitucional, se encuentra en íntima vinculación con el nuevo texto del artículo 130, inciso *a*, que otorga personalidad jurídica a las ahora llamadas "asociaciones religiosas"; en consecuencia, determina la referida fracción que las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130 y su ley reglamentaria tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto. Los requisitos y limitaciones a esta capacidad serán determinados por la respectiva ley reglamentaria.²¹

2º La fracción III, que determinaba la prohibición a las instituciones de beneficencia pública o privada, estar bajo patronato, dirección o administración de instituciones religiosas o ministros de culto, se suprime, así como la imposibilidad para las instituciones de beneficencia de adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, ya que dicha prohibición se justificaba en virtud de la existencia del llamado contrato de "anticresis", figura que ya no existe en la legislación federal vigente.

Así, el nuevo contenido de la fracción III es el siguiente:

Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados, o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables

19 Véanse los artículos 3º, 25, 27 y 29 de la Ley.

20 Véanse los artículos 9º, fracciones II y IV, y 21 a 24 de la Ley.

21 Los artículos 6º y 16 a 18 de la Ley.

para su objeto, inmediata o directamente destinados a él, con sujeción a lo que determine la ley reglamentaria.²²

7. *Régimen jurídico de las relaciones Estado-Iglesias y ministros de culto religioso: artículo 130 constitucional*

Lo primero que debemos decir es que, como podemos colegir, los preceptos antes citados regulan algunos de los aspectos que dichas relaciones guardan; segundo, que el artículo 130 presenta una verdadera reformulación de su contenido, tanto en lo que hace a la situación Estado-Iglesias, como en lo tocante a los ministros de culto religioso y a los lineamientos que han de orientar la legislación secundaria en la materia. Para la exposición de esta parte, iremos revisando cada uno de los nuevos párrafos, así como los incisos que contiene el precepto de mérito.

1º El principio de la separación Estado-Iglesias se señala expresamente; para precisar dicha separación se sujeta a las Iglesias y agrupaciones religiosas a la ley reglamentaria.²³

2º Se faculta exclusivamente al Congreso de la Unión para legislar en materia de culto público, de Iglesias y agrupaciones religiosas; se determina que el carácter de la ley reglamentaria del artículo 130 será de orden público, a la que corresponderá desarrollar:

a) La personalidad jurídica de las Iglesias y agrupaciones que reconoce este inciso; dicha ley creará la figura jurídica de la "asociación religiosa", registro constitutivo y procedimientos que las mismas deberán satisfacer para adquirir tal personalidad.²⁴

b) Se prohíbe a las autoridades intervenir en la vida de las asociaciones religiosas; esto es, aquellas no podrán dictar reglas internas a las Iglesias, ni intervenir en la forma de organización de sus actividades.²⁵

c) El ministerio de cualquier culto lo podrá ejercer cualquier mexicano; tanto en este caso como tratándose de extranjeros, deberán satisfacer los requisitos que marque la ley.²⁶

²² *Ibidem.*

²³ Véanse los artículos 1º y 3º de la Ley.

²⁴ Véanse los artículos 6º a 10, con los que se regula la naturaleza, constitución y funcionamiento de las asociaciones religiosas.

²⁵ Sólo se permite la supervisión del cumplimiento de la legalidad a la Secretaría de Gobernación. *Cfr.* los artículos 25 a 28.

²⁶ *Cfr.* el artículo 13.

d) Se contempla la situación jurídica de los ministros de culto²⁷ en lo que hace al voto pasivo y voto activo. En cuanto al primero, podemos decir que nuestra Constitución ya contempla limitaciones a esta clase de voto por distintas razones, a saber: edad, residencia, origen, función o cargo. Precisamente, a los efectos de la reforma, se consideró que la limitación del voto pasivo a los ministros de culto se ubicaba en aquella última limitante, *id. est.*, el cargo o función, por lo que, en principio, se determina en este inciso d que a los ministros no se les concede el voto pasivo, *salvo* o *excepto* en el caso de aquellas personas que hayan renunciado al ministerio, situación que les posibilita ser votados, siempre y cuando se cumplan los plazos y términos²⁸ previstos por la ley.

Respecto del voto activo, se consideró que los ministros de culto son tan ciudadanos como cualquier otro mexicano, pero que por razones históricas se vieron privados del ejercicio del derecho político de sufragio; una vez que se han superado las razones que los motivaron se concede, pues, el voto activo a los ministros de culto religioso.

e) Se mantienen, *mutatis mutandis*, las prohibiciones que antes se encontraban previstas en los párrafos noveno y catorce, a saber: que los ministros de culto se asocien con fines políticos o realicen actos de proselitismo en favor o en contra de candidato, partido o asociación política; que contraríen las leyes del país o sus instituciones; o que agraven los símbolos patrios.²⁹

De igual forma, se prohíbe la formación de agrupaciones políticas cuyo título contenga una palabra o indicación que las relacione con alguna confesión religiosa, y la celebración de reuniones de carácter político en los templos.³⁰

Los cuatro últimos párrafos regulan aspectos de naturaleza civil:

1) Se conserva, en virtud de la autonomía de la voluntad, el carácter vinculante de la protesta de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen.

27 Conforme al artículo 12 de la Ley se consideran "ministros de culto": "a todas aquellas personas mayores de edad a quienes las asociaciones religiosas a que pertenezcan confieran este carácter".

28 El artículo 14 de la Ley determina lo relativo haciendo una remisión a la legislación electoral. Además, sólo podrán ser elegibles aquellas personas que se separen del ejercicio del ministerio del culto correspondiente de manera *formal, material y definitivamente*, cuando menos cinco años antes, tratándose de cargos de elección popular, o tres cuando menos si se trata de desempeñar un cargo público superior.

29 Véanse los artículos 14 y 29.

30 Véase el artículo 29.

2) De manera coonestada con las estipulaciones del Código Civil, se mantiene la imposibilidad jurídica de los ministros de culto, sus ascendientes, descendientes, hermanos y cónyuges, para heredar por testamento de aquellas personas a quienes los propios ministros hayan dirigido o auxiliado espiritualmente y no tengan parentesco dentro del cuarto grado.³¹ La razón que subyace a tal prohibición es la posible influencia que se puede dar al momento de heredar los bienes.

3) Respecto de los actos del estado civil de las personas se determina que son de la exclusiva competencia de las autoridades administrativas.³²

4) El último párrafo contiene las facultades y responsabilidades que corresponden a las autoridades federales, estatales y municipales para dar trámite a los documentos probatorios de dicho estado civil de las personas.

Consideramos que con las breves referencias expuestas, ustedes cuentan con un panorama de lo que es e implican las recientes reformas constitucionales, pero, ante todo, que el Poder Revisor de la Constitución ha plasmado a los artículos reformados la realidad histórica de nuestro país, haciendo patente con su actividad que nuestra Constitución es una constitución viva y dinámica, una constitución temporalmente adecuada.

María del Pilar HERNÁNDEZ MARTÍNEZ

31 *Cfr.* el artículo 5º de la Ley.

32 Véase el artículo 4º.