

Marco constitucional de la laicidad en México

Constitutional framework of secularism in Mexico

Roberto Carlos FONSECA LUJÁN*

RESUMEN: El artículo presenta una exposición de las disposiciones constitucionales que configuran la relación entre el Estado mexicano y las asociaciones religiosas. Se destacan los hitos en el desarrollo de estas normas, así como su sentido y alcance contemporáneos. Particularmente, se analiza el contenido del principio de laicidad, que es síntesis de un proceso histórico de dos siglos. Se identifica su relevancia como principio de orden político y como garantía del derecho a la libertad religiosa.

PALABRAS CLAVE: Laicidad; Asociaciones religiosas; Laicismo; Libertad religiosa; Iglesias.

ABSTRACT: The article presents an exposition of the constitutional provisions that configure the relationship between the Mexican State and religious associations. Milestones in the development of this law are highlighted, as well as their contemporary meaning and scope. Particularly, the content of the principle of secularism is analyzed, which is a synthesis of a

* Profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM. Contacto: <rfonseca@derecho.unam.mx>. Fecha de recepción: 20/03/2023. Fecha de aprobación: 18/10/2023.

historical process of two centuries. Its relevance as a principle of political order and as a guarantee of the freedom of religion is identified.

PALABRAS CLAVES: Secularism; Religious Associations; Laicism; Freedom of Religion; Churches.

I. INTRODUCCIÓN

La presente investigación introduce al contenido de las normas fundamentales que se encargan de ordenar las complejas interacciones entre el sistema jurídico, el ejercicio del poder público, y el fenómeno social de la religión y su práctica. Este conjunto de normas constitucionales queda comprendido en el campo del Derecho constitucional de las asociaciones religiosas. El análisis de esta materia requiere determinar previamente algunos conceptos, como son religión, iglesia y culto.

En el uso común de la palabra, una “religión” es un “conjunto coherente de creencias que un grupo de personas tiene acerca de la divinidad”.¹ Estas creencias abarcan la concepción sobre la existencia de uno o varios dioses (monoteísmo o politeísmo), la relación entre los creyentes y dichos dioses, así como ideas sobre un orden trascendente sobrehumano. Estas creencias se presentan como un “sistema de dogmas, preceptos y prácticas culturales y tradicionales”² que el colectivo de creyentes sigue para rendir culto a la divinidad, conducir sus vidas y regular sus relaciones con los demás y con el entorno.

Desde una perspectiva filosófica, Abbagnano define la religión como: “[l]a creencia en una garantía sobrenatural ofrecida al hombre para su propia salvación y las prácticas dirigidas a obtener o conservar esta garantía”.³ Esta definición incluye dos aspectos diferenciados, que el propio autor remarca: la “*religiosidad* individual” que consiste en la creencia y puede ser “simplemente interior o privada”; y la “religión *positiva*” que consiste en las prácticas de carácter objetivo, público e institucional fundadas en la creen-

¹ *Diccionario del español de México (DEM)*, México, El Colegio de México, consultado en: <<https://dem.colmex.mx/>> (13-junio-2022).

² *Idem*.

³ ABBAGNANO, Nicola, *Diccionario de filosofía*, México, FCE, 1993, p. 1006.

cia, como son “todos los actos o usos del culto: plegaria, sacrificio, rito, ceremonia, servicio divino”.⁴

Por lo que hace al vocablo “iglesia”, este tiene un alcance más limitado que “religión”. Se emplea para denominar al colectivo de practicantes y ministros de una religión positiva concreta, específicamente del cristianismo. Así, “iglesia” es tanto el “conjunto de las personas que profesan una religión, particularmente la cristiana”, como la “institución formada por los sacerdotes de una religión”.⁵ En un sentido aún más delimitado, la palabra “iglesia” suele emplearse en Iberoamérica para denominar solo a la colectividad de fieles y ministros de una de las ramas del cristianismo: la Iglesia católica.⁶

En tercer lugar, “culto” es el “conjunto de actos y ceremonias con que se adora a una divinidad”.⁷ Mediante el culto los fieles ejercen su credo y la religión positiva se manifiesta socialmente. Estos actos admiten distintas adjetivaciones, de acuerdo con la forma cómo se prescriban por la religión positiva correspondiente; así, puede haber actos de culto individuales o colectivos, así como públicos o privados. Por extensión, suele usarse el término “cultos” como sinónimo de religiones o iglesias, como en la expresión decimonónica “libertad de cultos”; no obstante, resulta útil mantener la distinción conceptual, para no confundir una parte con el conjunto.

⁴ *Ibidem*, p. 1007. Cursivas en el original.

⁵ *Diccionario del español de México (DEM)*, *op. cit.*.

⁶ El Diccionario de la Real Academia española define “iglesia” en sus primeras acepciones como: “congregación de los fieles cristianos”; “conjunto del clero y pueblo de un país donde el cristianismo tiene adeptos”; asimismo, en clara referencia a la Iglesia católica, como “Estado eclesiástico, que comprende a todos los ordenados” y “Gobierno eclesiástico general del sumo pontífice, concilios y prelados”. *Diccionario de la lengua española*, Madrid, Real Academia Española, consultado en: <<https://dle.rae.es/>> (13-junio-2022).

⁷ *Diccionario del español de México (DEM)*, *op. cit.*.

Propiamente, a la ciencia jurídica no le corresponde definir sustantivamente qué es religión o iglesia, ni cuáles son los actos de culto. Sin embargo, la revisión del significado de estos conceptos es indispensable para la comprensión de los conceptos de “asociación religiosa” y “actos de culto público”, que son su translación al campo del derecho positivo. Sobre esta base, se analiza a continuación el marco constitucional sobre la materia.

II. BASES CONSTITUCIONALES DE LA RELACIÓN ENTRE EL ESTADO Y LAS ASOCIACIONES RELIGIOSAS

A) SEPARACIÓN ENTRE EL ESTADO Y LA IGLESIA EN EL SIGLO XIX

En el proceso de formación del Estado mexicano, la Iglesia católica fue un factor de poder que actuó como el gran enemigo interno de las tendencias progresistas, oponiéndose primero a la independencia y luego al régimen republicano, pugnando por mantener sus fueros y privilegios. Solo el sometimiento de la Iglesia católica a la autoridad civil en la segunda mitad del siglo XIX permitió afianzar la soberanía del naciente Estado mexicano.

La Constitución de 1857 fue la primera que estableció implícitamente la separación del Estado respecto de la Iglesia católica y la tolerancia religiosa, al no declarar la oficialidad del catolicismo ni prohibir otros credos. Asimismo, el texto de 1857 limitó la posición preponderante del clero en seis artículos relativos a: libertad de enseñanza (artículo 3º); supresión del carácter coactivo de los votos religiosos como garantía de la libertad (artículo 5º); libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia (artículo 7º); abolición de los fueros para toda persona y corporación (artículo 13); prohibición a las corporaciones eclesiásticas para adquirir o administrar bienes, salvo los destinados a su objeto (artículo 27); y facultades de los poderes federales para intervenir en materia

de culto de acuerdo con la ley (artículo 123).⁸ Estas previsiones motivaron que la Constitución fuera rechazada por la jerarquía eclesiástica, cuya beligerancia desató la guerra de Reforma.

En mitad del conflicto, la implícita separación del Estado y la Iglesia católica adelantada con la Constitución de 1857 se declaró ya abiertamente en el contenido de las Leyes de Reforma, dadas por el régimen de los liberales encabezado por Benito Juárez, entre los años 1859 y 1861. Estas leyes fueron las siguientes, según las recopila Serrano Migallón:

1. Ley de nacionalización de los bienes del clero regular y secular (1859). Junto con la medida política económica que le dio nombre, por la cual entraron al dominio de la nación todos los bienes del clero (artículo 1), esta ley previó la “perfecta independencia” entre los asuntos estatales y los eclesiásticos, así como el principio de la tolerancia religiosa, al disponer la tutela tanto del culto público católico, como de cualquier otro (artículo 3).
2. Ley del matrimonio civil (1859). Esta norma previó la secularización del acto fundante de las nuevas familias, disponiendo la naturaleza jurídica del matrimonio como un “contrato civil” contraído voluntariamente ante una autoridad civil, de la forma regulada por las leyes (artículo 1).
3. Ley del registro civil (1859). Este ordenamiento dispuso el establecimiento de los “jueces del estado civil”, funcionarios con la atribución de hacer constar los actos fundamentales relativos a la identidad y el estado civil de la persona, como “nacimiento, adopción, arrogación, reconocimiento, matrimonio y fallecimiento” (artículo 1).

⁸ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808-2017*, México, Porrúa, 2017, pp. 600 y ss.

4. Ley de secularización de cementerios (1859). Esta ley hizo cesar la administración y control del clero de los lugares destinados a la inhumación.
5. Ley de libertad de cultos (1860). Este ordenamiento reconoció la libertad religiosa, entendida como “un derecho natural del hombre [sin] más límites que el derecho de tercero y las exigencias del orden público”, con la consiguiente protección del ejercicio de los cultos, tanto el católico como los demás (artículo 1). Este reconocimiento abrió la puerta a la pluralidad religiosa, presente cuando menos en los términos del texto, porque en la realidad mexicana de la época no existía todavía. Asimismo, la ley previó la separación entre la jurisdicción civil y el ámbito eclesiástico, disponiéndose la distinción entre delitos y cualquier otra falta simplemente religiosa, no pudiendo por estas presentarse ningún procedimiento judicial o administrativo (artículo 5).
6. Ley por la que quedan secularizados los hospitales y establecimientos de beneficencia (1861). En la línea de la nacionalización de otros bienes dispuesta por las leyes previas, este ordenamiento retiró de la influencia y dominio del clero las instituciones destinadas a prestar atención en el marco de la caridad.⁹

Estas leyes impusieron límites al poder político y económico de la iglesia católica. Asimismo, la secularización del matrimonio, el registro civil y los cementerios quitó al clero el control sobre el tránsito vital del individuo, para dárselo al Estado con base en la ley. Según Serrano Migallón, la Reforma supuso “la liberación de

⁹ SERRANO MIGALLÓN, Fernando, *150 años de Las Leyes de Reforma. 1859-2009*, México, UNAM, 2009, pp. 11 y ss. Asimismo, *vid.* FIX-ZAMUDIO, Héctor y Salvador VALENCIA CARMONA, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, México, Porrúa, UNAM, 2021, p. 665; Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, pp. 630 y ss.

los individuos desde el nacimiento hasta la muerte” del dominio religioso, con lo cual “el sujeto se convi[rtió], en su integridad [en] un ciudadano bajo el imperio y la tutela de la ley”.¹⁰

En 1873 se incorporaron a la Constitución de 1857 cinco artículos, recogiendo los principios mínimos de las leyes de reforma: independencia entre el Estado y la Iglesia; naturaleza civil del contrato de matrimonio y de los actos del estado civil; prohibición a las instituciones religiosas para adquirir bienes; supresión del juramento religioso; y desconocimiento de las órdenes monásticas. Con esto, las bases para la construcción del Estado laico quedaron dispuestas en la norma fundamental. En la historia política-jurídica nacional, estos cambios logrados con las Leyes de Reforma “hicieron posible el surgimiento de un régimen liberal y el inicio de la formación de un Estado laico, autónomo y soberano, cuyas instituciones ya no dependieran de la legitimidad religiosa”.¹¹

B) SITUACIÓN DE LAS IGLESIAS EN LA CONSTITUCIÓN DE 1917

En el Congreso constituyente de 1916-1917 imperó una actitud abiertamente anticlerical y anticatólica, que extremó los principios liberales de la Reforma. Según refiere Blancarte, esta tendencia fue motivada en parte por la intervención de grupos políticos católicos durante el proceso revolucionario que, tras la caída de Porfirio Díaz, se opusieron al gobierno de Francisco I. Madero y llegaron a avalar en alguna medida las acciones de Victoriano Huerta. Este vínculo entre catolicismo y huertismo, sumado a la posición de la jerarquía católica (no abiertamente contrarrevolucionaria, pero sí ambigua y contradictoria), llevó al grupo vencedor, dominante en

¹⁰ SERRANO MIGALLÓN, Fernando, *op. cit.*, p. 38.

¹¹ Blancarte, Roberto, *Laicidad en México*, México, IJ-UNAM, 2013, p. 40, <<https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/3325-colección-de-cuadernos-jorge-carpizo-para-entender-y-pensar-la-laicidad-num-31-laicidad-en-mexico>>, [14-junio-2022].

el constituyente, a imponer severas limitaciones para marginar la capacidad de acción política y social de la Iglesia católica.¹²

Esas limitaciones se plasmaron en el artículo 130 de 1917, que sometió la práctica del culto (específicamente del católico) a un régimen de “disciplina”, vigilancia, intervención y regulación estricta por parte de los poderes públicos. El artículo tuvo como base el 123 de la Constitución de 1857, que preveía las facultades de los poderes federales para intervenir en materia de culto de acuerdo con la ley. Junto con esta disposición, se reiteraron en el texto otras normas ya adelantadas durante la Reforma, como la naturaleza civil del contrato de matrimonio y de los actos del estado civil, y la supresión del juramento religioso. La columna del nuevo régimen fue el señalamiento del párrafo quinto del artículo 130: “la ley no reconoce personalidad alguna a las agrupaciones religiosas denominadas iglesias”.¹³

Esta norma lapidaria recogió la pretensión del anticlericalismo revolucionario, de hacer desaparecer a la Iglesia católica de la vida pública, relegándola al ámbito de la vida privada. Formalmente, a partir de esta norma no se estableció ninguna relación entre el Estado y la Iglesia, porque no podía darse ningún vínculo con una organización social cuya existencia jurídica simplemente se negaba. Así, el texto de 1917, más que un régimen de separación e independencia, dispuso una completa “supeditación de la Iglesia al Estado”.¹⁴

La negación de personalidad a las agrupaciones religiosas conllevó la falta completa de capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces prevista en el artículo 27, complementario en esta materia del 130. Con esto, la Constitución de 1917

¹² Blancarte, Roberto, “La reforma a los artículos anticlericales de la Constitución: decisiones coyunturales y razones históricas”, en *Relaciones del Estado con las iglesias*, México, UNAM, Porrúa, 1992, pp. 34 y 35.

¹³ Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 875.

¹⁴ Burgoa, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 2009, pp. 933 y 987.

fue un paso más allá en la nacionalización de bienes propugnada por la Reforma, al disponer que todos los inmuebles eclesiásticos y destinados a labores relativas al culto pasaran al dominio de la Nación.

También fue mucho más allá en materia del régimen impuesto a los miembros del clero, cuya función se equiparó a un servicio puramente privado, según el párrafo sexto del artículo 130: “Los ministros de los cultos serán considerados como personas que ejercen una profesión y estarán directamente sujetos a las leyes que sobre la materia se dicten”.¹⁵ Esta redefinición del ministerio religioso se acompañó de restricciones variadas en el texto del mismo artículo, como fueron: limitación de nacionalidad mexicana para la práctica eclesiástica; prohibiciones a la libertad de expresión de los ministros sobre temas de gobierno o crítica a las leyes; supresión de sus derechos políticos de voto y de asociación política; invalidez legal de los estudios realizados en establecimientos de enseñanza del ministerio de culto; e incapacidades para recibir bienes y heredar.

Además de otras disposiciones tendientes a asegurar la subordinación de las iglesias al Estado y el cumplimiento de las normas respectivas, el artículo 130 previó en su párrafo séptimo para las legislaturas locales: “la facultad de determinar, según las necesidades locales, el número máximo de ministros de los cultos”.¹⁶ Esta facultad, al ser utilizada por las entidades federativas, junto con la posterior legislación federal acentuadamente anticlerical que convirtió los mandatos constitucionales en una persecución penal del clero detonaron el conflicto de la guerra cristera entre los años 1926 y 1929. El rompimiento entre Estado e Iglesia católica se apaciguó en la década siguiente, con el establecimiento de un

¹⁵ TENA RAMÍREZ, Felipe, *op. cit.*, p. 875.

¹⁶ *Idem.*

acuerdo implícito, *modus vivendi*, por el cual el poder público fue permitiendo una mayor libertad de acción a la Iglesia.¹⁷

Margadant reseña que durante la segunda mitad del siglo XX se vivió entre el Estado y la Iglesia católica un estado de “paz sin conciliación” en el que la “constitución más anticlerical del planeta”, aplicada de manera “flexible y tolerante”, sino es que violada impunemente, coexistió con un pueblo y un país predominantemente católico.¹⁸ El abierto incumplimiento de los mandatos constitucionales, que Burgoa llama un “pacto tácito de inobservancia” acordado entre autoridades públicas y eclesiásticas, condujo a que, para finales del siglo XX, el artículo 130 constitucional se apreciara como un precepto desactualizado, obsoleto, completamente superado por la realidad y por la presencia constante de la Iglesia católica en múltiples ámbitos de vida pública.¹⁹

C) REGULACIÓN CONSTITUCIONAL VIGENTE DE LAS ASOCIACIONES RELIGIOSAS

El 28 de enero de 1992 se publicó una amplia reforma constitucional, que supuso una refundación de los principios relativos a la relación entre el Estado y las iglesias. Además del artículo 130, se modificaron los preceptos 3º, 5º, 24 y 27 en lo relativo a esta materia. De manera general, estas modificaciones suprimieron los postulados anticlericales que habían dominado en el texto de 1917, para retornar al núcleo de los principios liberales fundados por la Reforma en el siglo XIX. Más que derechos individuales (ya establecidos en la limitada libertad de creencias del artículo 24 desde 1917), la reforma de 1992 estipuló los “derechos de las insti-

¹⁷ Vid. MARGADANT, Guillermo F., *La Iglesia ante el Derecho mexicano. Esbozo histórico-jurídico*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1991, pp. 186 y ss.; Blancarte, Roberto, “La reforma... *op. cit.*, pp. 36 y ss.

¹⁸ MARGADANT, Guillermo F., *op. cit.*, pp. 22 y 215.

¹⁹ BURGOA, Ignacio, *op. cit.*, pp. 996 y 997.

tuciones religiosas”,²⁰ a las que en principio se les restituyó formalmente a la vida jurídica, con el reconocimiento de personalidad.

Además de este reconocimiento de personalidad, los principios constitucionales establecidos en 1992 se refieren fundamentalmente a: régimen patrimonial de las iglesias, estatus jurídico de los ministros de culto y libertad religiosa.²¹ La reforma constitucional fue desarrollada por la legislación reglamentaria: Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público [LARCP en adelante], publicada el 15 de julio de 1992.

Por lo que hace a los factores que impulsaron esta reforma, en general se ha dicho que el cambio respondió a la necesidad de modernizar la ley fundamental, según una visión congruente con la protección contemporánea de los derechos humanos y la libertad religiosa.²² También es un lugar común referir que la reforma obedeció en el fondo al fortalecimiento de la Iglesia católica y su reposicionamiento en la vida política y social (visible, por ejemplo, en las visitas de Juan Pablo II a México en 1979 y 1990), frente a un debilitamiento del gobierno, golpeado primero por la crisis económica de los ochenta, y luego por la crisis de legitimidad política generada tras las elecciones de 1988.

El texto vigente del artículo 130 constitucional dispone en su primer párrafo que: “El principio histórico de la separación del Estado y las iglesias orienta las normas contenidas en el presente artículo. Las iglesias y demás agrupaciones religiosas se sujetarán a la ley”. Estos dos enunciados sintetizan el arduo proceso histórico de consolidación de la laicidad como uno de los rasgos de identidad del Estado mexicano. Este texto constitucional rinde homenaje a la generación de liberales de la Reforma, que supieron sentar la base para lograr la sujeción de la Iglesia católica al imperio de la ley.

²⁰ BLANCARTE, Roberto, *Laicidad... op. cit.*, pp. 56 y 57.

²¹ FIX-ZAMUDIO, Héctor y Salvador VALENCIA CARMONA, *op. cit.*, pp. 667 y ss.

²² BLANCARTE, Roberto, *Laicidad... op. cit.*, p. 56.

Aunque en la historia nacional la gran antagonista ha sido esta Iglesia, cabe destacar que el texto vigente desde 1992 utiliza con propiedad el plural, reconociendo la diversidad religiosa que el derecho tutela. Asimismo, este reconocimiento de la pluralidad de religiones positivas se da en un plano de igualdad, que se afirma en la igual sujeción de todas las religiones al marco de la ley. De este modo, del texto constitucional se desprende que, en México, como síntesis de un proceso histórico de dos siglos, ya no hay solamente una institución religiosa, sino una pluralidad que está adecuadamente separada del ejercicio del poder público. El principio de separación es una garantía de la pluralidad, y ya no solamente un principio político destinado a consolidar el poder del Estado subordinando otros poderes fácticos. En este orden constitucional, las iglesias ya no son vistas como una amenaza para el poder del Estado, sino como ámbitos de organización sujetos a la ley dentro de los cuales los individuos ejercen sus derechos.

Este principio histórico es reiterado en la LARCP, que lo declara como su fundamento en el artículo 1º, junto con la libertad de creencias religiosas. Efectivamente, desde la óptica contemporánea de los derechos humanos, el principio de separación entre los asuntos estatales y los religiosos aparece como una garantía indispensable de estas libertades, porque solo dentro de un régimen fundado en este principio se pueden tutelar en igualdad todos los credos y confesiones, previniendo la discriminación que genera para las religiones minoritarias la existencia de religiones oficiales o con tratos legales preferentes.

El texto vigente del artículo 130 constitucional dispone en su segundo párrafo, inciso b), que: “Las iglesias y las agrupaciones religiosas tendrán personalidad jurídica como asociaciones religiosas una vez que obtengan su correspondiente registro. La ley regulará dichas asociaciones y determinará las condiciones y requisitos para el registro constitutivo de las mismas”. El texto crea una figura jurídica particular, la “asociación religiosa”, que funge como translación jurídica de cualquier forma organizativa o institucional cuyo objeto sea la profesión colectiva de un credo. De

este modo, una “asociación religiosa” constituida y registrada en términos de ley puede ser tanto una iglesia (institución religiosa cristiana si se atiende al sentido usual del término), como una agrupación religiosa (institución o colectivo practicante de cualquier religión).

El texto constitucional no reconoce expresamente ninguna religión o iglesia (como ha sido la pretensión histórica de la Iglesia católica), por ser su existencia una situación que rebasa el ámbito del derecho. Correlativamente, la figura de la asociación religiosa no otorga situación de primacía a ninguna, sino igualdad de derechos y obligaciones a todas en el marco de la ley.²³

La LARCP señala diversos requisitos para obtener el registro constitutivo como asociación religiosa ante la Secretaría de Gobernación. Pueden considerarse requisitos sustantivos aquellos relacionados con el objeto mismo de la iglesia o agrupación, debiendo acreditarse que “se ha ocupado, preponderantemente, de la observancia, práctica, propagación, o instrucción de una doctrina religiosa o de un cuerpo de creencias religiosas” (inciso a) del artículo 7). El acto de constitución jurídica no puede crear una iglesia o agrupación religiosa en la vida social, solo declara y registra su existencia social previa; de ahí que también se ha de acreditar que la iglesia o agrupación religiosa “ha realizado actividades religiosas en la República Mexicana por un mínimo de 5 años y cuenta con notorio arraigo entre la población” (inciso b) del artículo 7). Se exige a su vez contar con domicilio en la República, estatutos, bienes y un régimen patrimonial.

El reconocimiento de personalidad jurídica a las iglesias y organizaciones religiosas ha beneficiado, como resultaba esperable en el contexto nacional, a la Iglesia católica, que con el nuevo régimen constitucional ha mantenido su preponderancia en la vida social y ha fortalecido su influencia en la vida política. Sin embargo, como destaca Blancarte, la reforma de 1992 trajo también

²³ FIX-ZAMUDIO, Héctor y Salvador VALENCIA CARMONA, *op. cit.*, p. 668.

beneficios para las minorías religiosas, que habían permanecido invisibilizadas por la severidad constitucional. Gracias al registro formal como asociaciones religiosas, otros credos y confesiones han podido alcanzar una presencia pública que antes se les negaba.²⁴

De esta manera, en las últimas tres décadas el régimen constitucional ha sido útil para el desarrollo de una incipiente pluralidad religiosa en México. Esto se aprecia en los datos estadísticos; para el 2020, 90 millones de mexicanos afirmaban ser católicos (75% de la población), 16 millones profesaban otra religión (13% de la población), y 9 millones afirmaban no tener religión (7.5% de la población).²⁵ Por lo que hace al número de asociaciones religiosas registradas al 2022, el 99% corresponden al credo cristiano; dentro de estas la mayoría son evangélicas (60%), y en segundo lugar católicas (37%).²⁶

Por lo que hace a los derechos de los ministros de culto, el texto vigente del artículo 130 constitucional únicamente prevé para los ministros religiosos el derecho al voto activo. Tienen vedado, según el inciso d) del segundo párrafo de este precepto, el desempeño de todo cargo público, incluyendo los de elección popular, ya que no tienen derecho al voto pasivo. Esta inelegibilidad se reitera en los artículos 55 fracción VI y 58, relativos a los requisitos para ser diputado y senador, y 82 fracción IV, relativo a los requisitos para ser Presidente de la República, de la ley fundamental.

Estas restricciones son superables; el artículo 130 dispone que podrán ser votadas las personas que se separen del ministerio religioso “con la anticipación y en la forma que establezca la ley”. Esto indica que la limitación constitucional no se funda en la persona,

²⁴ BLANCARTE, Roberto, *Laicidad... op. cit.*, p. 58.

²⁵ *Religión*, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, México, consultado en: <<https://www.inegi.org.mx/temas/religion/>> (16-junio-2022).

²⁶ *Asociaciones religiosas*, Secretaría de Gobernación, México, consultado en: <http://asociacionesreligiosas.segob.gob.mx/work/models/AsuntosReligiosos/pdf/Numeralia/AR_por_tradicion.pdf/>, (17-junio-2022).

sino en la necesaria incompatibilidad que existe entre las funciones del poder público y las labores eclesiásticas en el marco de un Estado laico.

La LARCP prevé el plazo y la forma para superar las anteriores incompatibilidades en el artículo 14. De acuerdo con este numeral, para poder ser votada para un cargo de elección popular, la persona debe separarse del ministerio religioso cinco años antes; para ejercer “cargos públicos superiores” (sin que la ley precise cuáles son estos, ni su reglamento), la separación debe darse tres años antes; y para otros cargos, la separación debe ser seis meses antes. En todos los casos, esta separación debe ser definitiva, formal y material, y ha de comunicarse a la Secretaría de Gobernación dentro de 30 días, ya sea por la asociación religiosa o por la propia persona.

Por lo que hace a la libertad de asociación política, se les niega a los ministros religiosos en el inciso e) del segundo párrafo del artículo 130 constitucional. También se prevén restricciones a su libertad de expresión en materia política, ya que no pueden “realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna”. Tampoco pueden (como cualquier otro ciudadano) “oponerse a las leyes del país o a sus instituciones, ni agraviar, de cualquier forma, los símbolos patrios” de manera pública, ya sea en reuniones, actos de culto, propaganda o publicaciones religiosas.

El incumplimiento de estas prohibiciones, por ejemplo, en las materias de asociación o proselitismo político, agravio o rechazo de los símbolos patrios, se sanciona como infracción administrativa, en términos de las fracciones I y II del artículo 29 de la LARCP. Inclusive, faltar a la prohibición de realizar actos de proselitismo, presionando el sentido del voto o induciendo al electorado en cualquier sentido, es constitutivo de delito en términos del artículo 16 de la Ley general en materia de delitos electorales.

Aunque en la letra podría parecer un régimen restrictivo, pues mantiene la prohibición para ejercer diversos derechos de la ciudadanía, en la práctica ha resultado permisivo y tolerante,

según señalan Fix-Zamudio y Valencia Carmona, propiciando que muchos ministros, particularmente católicos, se dediquen de lleno al activismo político.²⁷

La competencia de las autoridades en estas materias se determina en el párrafo segundo del artículo 130 constitucional. Según este precepto es facultad exclusiva del Congreso de la Unión legislar en materia de culto público y de iglesias y agrupaciones religiosas. Esta competencia legislativa está limitada por la prohibición del segundo párrafo del artículo 24: “el Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna”. Esta cláusula, inspirada en la primera enmienda de la Constitución de EUA, se adicionó a la Constitución de 1857 en la reforma de 1873; de ahí pasó al artículo 130 de la Constitución de 1917, y luego al artículo 24 con la reforma de 1992.²⁸ La cláusula implica la imposibilidad de constituir o suprimir jurídicamente cualquier religión, o de adoptar algún credo como oficial. Asimismo, impide al Estado limitar desproporcionadamente el campo de acción de las asociaciones religiosas, o intervenir en sus asuntos internos.

En general, las competencias y atribuciones en esta materia han de interpretarse como parte de las obligaciones de respetar y garantizar el derecho a la libertad religiosa. Según la jurisprudencia, como parte de esos deberes positivos y negativos, el Estado ha de desempeñar “un rol neutral e imparcial frente a las diversas religiones”, además de fomentar “la tolerancia entre los diversos grupos religiosos”. También está prohibido “intervenir injustificadamente en la organización de las comunidades religiosas”.²⁹

Tratándose de las atribuciones administrativas, el séptimo párrafo del artículo 130 constitucional encarga a la ley reglamentaria la distribución de facultades y responsabilidades entre los

²⁷ FIX-ZAMUDIO, Héctor y Salvador VALENCIA CARMONA, *op. cit.*, p. 672.

²⁸ TENA RAMÍREZ, Felipe, *op. cit.*, pp. 697, 875 y 1082.

²⁹ Tesis 1a. IV/2019, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 63, t. I, febrero de 2019, p. 722, registro digital 2019256.

tres órdenes de gobierno. La LARCP desarrolla esta distribución de competencias en su título cuarto. El artículo 25 dispone que la aplicación de la ley es competencia del Poder Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Gobernación, y que las autoridades estatales, municipales y de la Ciudad de México son auxiliares de la Federación en los casos previstos por la propia ley. Estos casos se establecen en el artículo 27; las autoridades auxiliares pueden recibir los avisos relativos a la celebración de actos de culto público extraordinarios en su localidad, y ejercer aquellas otras atribuciones que se prevean en convenios de colaboración o coordinación realizados con la Secretaría de Gobernación.

III. PRINCIPIO DE LAICIDAD

A) ESTADO LAICO

Desde una perspectiva filosófica, Abbagnano define el “laicismo” como “el principio [universal] de la *autonomía* de las actividades humanas”. Es expresión de este principio “la reivindicación de la autonomía del Estado frente a la Iglesia”, pero no solamente, pues “sirve también para sustraer la ciencia y, en general, la esfera del saber, a las influencias extrañas y deformadoras de las ideologías políticas, de los prejuicios de clase o de raza”.³⁰

Por su parte, Bovero explica que los términos “laicidad”, “laicismo” y “laico” pueden tener dos acepciones principales. Por un lado, refieren a “una familia de concepciones que se identifican en oposición a las visiones religiosas del mundo”; en este sentido, laico significa “no religioso”. Por otro lado, se refieren a concepciones que se contraponen no a la religión, sino al “confesionalismo”, que es la doctrina que pretende subordinar todas las instituciones

³⁰ ABBAGNANO, Nicola, *op. cit.*, p. 719. Cursivas en el original.

sociales bajo los principios de una religión. En este segundo sentido, laico significa “no confesional” o “no clerical”.³¹

Criticando las tendencias terminológicas promovidas por la doctrina católica, que distinguen radicalmente entre “laicidad” y “laicismo” (cuyo adjetivo sería “laicista” en vez de laico), Bovero considera esa contraposición artificiosa, apuntando que “laicismo” refiere a “la cultura laica, el pensamiento laico”, no habiendo un laicismo único, doctrinario o dogmático, sino una pluralidad de concepciones laicas. Por su parte, “laicidad” es un término neutral que refiere a dos características mínimas comunes a las concepciones laicas, ya sean no religiosas o no confesionales: “el anti dogmatismo y la tolerancia”.³²

Dado el anterior significado de los términos, cabe afirmar que el Estado mexicano es laico, gracias a que el laicismo de la generación de liberales de la Reforma y de los constituyentes de 1917 impuso el principio de autonomía del Estado frente a la Iglesia católica, diseñando instituciones caracterizadas por el principio de laicidad, que permiten la separación de las instituciones políticas y civiles frente a las asociaciones religiosas, y garantizan sin discriminación el ejercicio del derecho humano a la libertad religiosa.

Por lo que hace al texto constitucional, el principio de laicidad apareció expresamente en el artículo 3º desde 1917, disponiendo el carácter laico de la enseñanza. El principio se ha mantenido desde entonces, si bien la reforma de 1992 delimitó la exigencia de laicidad solo a los establecimientos de enseñanza oficial.³³ Este principio del artículo 3º, junto con la separación Estado–iglesias del artículo 130 y la libertad religiosa del artículo 24, se habían

³¹ BOVERO, Michelangelo, *El concepto de laicidad*, México, IJ-UNAM, 2013, p. 1, consultado en: <<https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/3235-coleccion-de-cuadernos-jorge-carpizo-para-entender-y-pensar-la-laicidad-num-2-el-concepto-de-laicidad>> (14-junio-2022).

³² *Ibidem*, pp. 2, 3, 14 y 15.

³³ FIX-ZAMUDIO, Héctor y Salvador VALENCIA CARMONA, *op. cit.*, pp. 674 y 679.

considerado los cimientos del Estado laico mexicano. Estos cimientos se fortalecieron con la reforma publicada el 30 de noviembre de 2012, que modificó el artículo 40 de la ley fundamental para afirmar la laicidad de la forma política nacional. El texto actual dispone en su primer párrafo que: “es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal”.

Tras la reforma de 2012, el señalamiento expreso del artículo 40 no solo ratifica el carácter laico del Estado, sino que eleva este principio de laicidad a una decisión fundamental de la misma relevancia que la forma de gobierno. Con esta adición, según precisa Serna de la Garza, la laicidad ahora forma parte del parámetro de control de constitucionalidad en el sistema jurídico; con esto, el poder revisor de la Constitución quiso “evitar que los valores o intereses religiosos se erijan en parámetros para medir la legitimidad o la justicia de las normas y de los actos de los poderes públicos”.³⁴

Puede afirmarse que entrado el siglo XXI el Estado laico en México está consolidado constitucionalmente. Esto no supone que no persistan los desafíos al mismo. De vez en cuando, la Iglesia católica se excede al tratar de influir en la vida política, o aparecen políticos que indebidamente ostentan su fe, lo que hace temer en retrocesos históricos y en un “reblandecimiento de la laicidad”.³⁵ Afortunadamente, el valor de la laicidad está arraigado en amplios sectores de la opinión pública, y las instituciones

³⁴ SERNA DE LA GARZA, José María, *Laicidad y derecho internacional de los derechos humanos*, México, IJ-UNAM, 2013, p. 38, consultado en: <<https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/3288-coleccion-de-cuadernos-jorge-carpizo-para-entender-y-pensar-la-laicidad-num-20-laicidad-y-derecho-internacional-de-los-derechos-humanos>> (14-junio-2022).

³⁵ SALAZAR UGARTE, Pedro, *Los dilemas de la laicidad*, México, IJ-UNAM, 2013, pp. 7-10, consultado en: <<https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/3328-coleccion-de-cuadernos-jorge-carpizo-para-entender-y-pensar-la-laicidad-num-0-los-dilemas-de-la-laicidad>> (14-junio-2022).

muestran madurez al mantenerse al margen de los credos en cuestiones relevantes.

Un gran ejemplo de esto último es la Suprema Corte de Justicia de la Nación que, en temas tradicionalmente influidos por prejuicios religiosos como el aborto o el matrimonio igualitario, ha sabido decidir desde la razón jurídica y no desde el dogma. Así, destaca la emblemática Acción de Inconstitucionalidad 148/2017, fallada en 2021, en la cual el Pleno declara la inconstitucionalidad de la criminalización absoluta del aborto, a partir de interpretar el principio constitucional de laicidad no solo como un “deber de neutralidad religiosa por parte del Estado”, sino también como una garantía de otras libertades, en este caso, del “derecho a decidir de las mujeres y las personas con capacidad de gestar”.³⁶

B) LA LAICIDAD COMO GARANTÍA CONSTITUCIONAL DE LA LIBERTAD DE CONCIENCIA Y DE RELIGIÓN

En su concepción contemporánea, la laicidad no solo constituye un principio político que recoge la histórica separación entre la acción política y la acción religiosa; a su vez se ha perfilado como una garantía fundamental del derecho humano a la libertad religiosa. Esto es así porque únicamente en un régimen de neutralidad estatal, en el cual el Estado atribuye un mismo conjunto de derechos y obligaciones a todas las asociaciones religiosas sin reconocer ni distinguir a un credo específico, puede garantizarse adecuadamente sin discriminación el ejercicio de todas las religiones en el marco de la ley.

La libertad de creencias religiosas se reconoció como una garantía individual en el artículo 24 de la Constitución de 1917, cuyo texto, además de la mencionada reforma de 1992, se modi-

³⁶ MARTÍNEZ VERÁSTEGUI, Alejandra y Porfirio Andrés HERNÁNDEZ, *Libertad religiosa. Cuadernos de jurisprudencia núm. 11*, México, SCJN, 2022, pp. 32-34, consultado en: <<https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/biblioteca-virtual/libertad-religiosa>> (16-junio-2022).

ficó en 2013. Actualmente este derecho humano se enuncia en los siguientes términos: “Toda persona tiene derecho a la libertad de convicciones éticas, de conciencia y de religión, y a tener o adoptar, en su caso, la de su agrado. Esta libertad incluye el derecho de participar, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, en las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley”. Este precepto se ha de interpretar de conformidad con las normas del derecho internacional de los derechos humanos, particularmente el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 12 de Convención Americana de Derechos Humanos, tanto en lo relativo al ámbito de protección como a sus restricciones.³⁷

Por lo general, en la doctrina y la jurisprudencia se distinguen dos dimensiones de la libertad religiosa: interna y externa.³⁸ La dimensión interna comprende el ámbito de la religiosidad individual; se intersecta con las libertades de conciencia, ideológica o de pensamiento. La dimensión externa comprende las manifestaciones del credo en el marco de una religión positiva; es interdependiente con otras libertades protegidas, como son las de enseñanza, expresión, reunión, asociación, o libre desarrollo de la personalidad.

La dimensión externa de la libertad religiosa comprende la tradicional “libertad de cultos”, tutelada en México desde las Leyes de Reforma. De manera concreta, la libertad de culto es la posibilidad de realizar todos aquellos “acto de culto público”, entendidos como los ritos o ceremonias propios de una religión positiva. El tercer párrafo del artículo 24 vigente establece una limitación adicional para el ejercicio de este derecho, indicando que: “los actos

³⁷ SERNA DE LA GARZA, José María, *op. cit.*, pp. 18 y ss.

³⁸ *Ibidem*, pp. 20 y 21. Por lo que hace a la jurisprudencia, *vid.* MARTÍNEZ VERÁSTEGUI, Alejandra y Porfirio Andrés HERNÁNDEZ, *op. cit.*, pp. 1 y 2; Tesis 1a. LX/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXV, febrero de 2007, p. 654, registro digital 173253.

religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos. Los que extraordinariamente se celebren fuera de éstos se sujetarán a la ley reglamentaria”.

No todas las prácticas y expresiones religiosas son “actos de culto público” para efectos de esta disposición constitucional. Además del carácter público, estos actos presentan como características ser externos, colectivos, institucionales y reglados. Según precisa la jurisprudencia: “los actos de culto público son los específicamente orientados a desarrollar de manera colectiva los ritos, ceremonias y prácticas que las diferentes religiones reconocen como manifestaciones institucionalizadas o formalizadas de su fe religiosa, definidas y gobernadas por reglas preestablecidas por ellas”.³⁹

Por lo que hace a la LARCP, en su artículo 2º se recogen un conjunto de “derechos y libertades en materia religiosa” que, además de la libertad religiosa en sus dos dimensiones (inciso a), incluyen la libertad de no profesar religión (inciso b), el derecho a la no discriminación por motivos religiosos (inciso c), la libertad de expresión (inciso e) y las libertades de reunión y asociación con fines religiosos (inciso f). Tratándose de los actos de culto público, la LARCP dispone en su artículo 22 que, para la realización extraordinaria fuera de los templos, se requiere presentar aviso a las autoridades con quince días de anticipación. Asimismo, el artículo faculta a las autoridades a “prohibir la celebración del acto mencionado en el aviso, fundando y motivando su decisión, y solamente por razones de seguridad, protección de la salud, de la moral, la tranquilidad y el orden públicos y la protección de derechos de terceros”.

³⁹ Tesis 1a. LXI/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXV, febrero de 2007, p. 654, registro digital 173252.

IV. CONCLUSIONES

A partir del anterior estudio del Derecho constitucional de las asociaciones religiosas puede afirmarse que entrado el siglo XXI el Estado laico en México está consolidado. Gracias a su reconocimiento constitucional expreso, el principio de laicidad se ha robustecido como un principio de orden político, sólidamente arraigado en la vida pública. Asimismo, como garantía de libertades, el régimen constitucional basado en la laicidad ha permitido el desarrollo incipiente de un marco de pluralidad que favorece el ejercicio de los distintos credos.

Precisamente, en el entendido de que el principio de laicidad es garantía de libertades, uno de los retos pendientes es consolidar este marco de respeto, tolerancia, e igualdad en derechos para la pluralidad religiosa en el país. Aquí queda todavía un largo camino por recorrer, pues frente a la discriminación y segregación que en algunos ámbitos sociales enfrentan las minorías religiosas, no faltan quienes consideran que el marco legal restringe los “derechos de los creyentes”⁴⁰ de la fe mayoritaria; creyentes que en temas como la educación religiosa o la objeción de conciencia, a veces parecen confundir la exigencia de derechos en igualdad, con los tratos privilegiados.

⁴⁰ SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, *Derechos de los creyentes*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, IJ-UNAM, 2015, pp. 17-25.