



**UNIVERSIDAD  
PANAMERICANA  
CAMPUS GUADALAJARA**

**ELENA MARÍA XÓCHIHUA ROJO**

**“LA RELIGIÓN COMO OBJETO DEL DERECHO  
EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS  
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.  
PORQUÉ LA DIMENSIÓN EDUCATIVA DEL  
DERECHO DE LIBERTAD RELIGIOSA JUSTIFICA  
LA EXISTENCIA DE UN PRINCIPIO DE  
COOPERACIÓN ENTRE EL ESTADO Y LAS  
ASOCIACIONES RELIGIOSAS.”**

**Tesis presentada para optar por el título de Licenciado en  
Derecho con Reconocimiento de Validez  
Oficial de Estudios de la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA,  
según acuerdo número 86809 con fecha 13-VIII-86.**

**Zapopan, Jalisco, 11 de febrero de 2023.**

## **AGRADECIMIENTOS**

A papá y mamá, por ser regalo de Dios.

A P. Tadeo, por enseñarme a ser hija.

## ÍNDICE

## PÁGINA

ABREVIATURAS .....	8
INTRODUCCIÓN .....	9
<b>I. LA RELIGIÓN COMO OBJETO DEL DERECHO. DIFERENTES MODELOS EN QUE EL ESTADO CONFIGURA EL FENÓMENO RELIGIOSO .....</b>	<b>13</b>
<b>A. PRECISIONES INICIALES: LA RELIGIÓN COMO OBJETO DEL DERECHO .....</b>	<b>13</b>
<b>B. EVOLUCIÓN, OBJETO Y CONCEPTO DEL DERECHO ECLESIAÍSTICO EN MÉXICO .....</b>	<b>17</b>
<b>C. DIFERENTES MODELOS DE DERECHO ECLESIAÍSTICO VIGENTES ALREDEDOR DEL MUNDO .....</b>	<b>20</b>
1. Estado teocrático .....	21
2. Estado confesional .....	23
3. Estado aconfesional .....	24
<b>D. ACONFESIONALIDAD NEGATIVA Y LAICIDAD EN MÉXICO. ORIGEN DEL ESTADO LAICO .....</b>	<b>27</b>
1. Laico no es igual a separación Iglesia-Estado .....	33
2. Laico no es igual a República .....	33
3. Laico no es igual a neutral .....	34
4. Tolerancia no es igual a abstención .....	35
5. Laico no es igual a pluralismo religioso .....	36
<b>II. EL DERECHO DE LIBERTAD RELIGIOSA EN MÉXICO: SU CONTENIDO A NIVEL CONSTITUCIONAL; EL DERIVADO DE TRATADOS INTERNACIONALES; PRINCIPIOS INFORMADORES Y NORMATIVA REGLAMENTARIA .....</b>	<b>40</b>
<b>A. EL DERECHO DE LIBERTAD RELIGIOSA EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917: BREVE REFERENCIA A SUS DISPOSICIONES ORIGINALES Y A SU CONTENIDO ACTUAL ...</b>	<b>40</b>
1. Artículo 3º de la CPEUM .....	41
2. Artículo 5º de la CPEUM .....	41
3. Artículo 27º de la CPEUM .....	42
4. Artículo 130º de la CPEUM .....	43
5. Artículo 24º de la CPEUM .....	44
<b>B. PRINCIPIOS INFORMADORES DEL DERECHO ECLESIAÍSTICO EN MÉXICO .....</b>	<b>45</b>
1. Principio de igualdad y no discriminación .....	46
2. Principio de laicidad o aconfesionalidad .....	47
3. Principio de neutralidad .....	48
4. Principio de libertad religiosa .....	49
a) Limitaciones al principio de libertad religiosa .....	50
5. Principio de separación Iglesia-Estado .....	52
<b>C. LA LEY DE ASOCIACIONES RELIGIOSAS Y CULTO PÚBLICO DE 1992: LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 24º CONSTITUCIONAL .....</b>	<b>53</b>
1. Naturaleza y jerarquía de la LARCP .....	53
2. Contenido de la LARCP .....	54
3. Las asociaciones religiosas en la LARCP .....	54
4. El notorio arraigo en la LARCP .....	55
5. Limitaciones al derecho de libertad religiosa en la LARCP .....	56
<b>D. TRATADOS INTERNACIONALES SUSCRITOS POR MÉXICO EN MATERIA DE LIBERTAD RELIGIOSA .....</b>	<b>58</b>
1. Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 .....	59
2. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 .....	59
3. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 .....	60
4. Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 .....	60

5.	Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones de 1955 .....	60
----	--	----

<b>III. DIFERENTES DIMENSIONES DEL DERECHO DE LIBERTAD RELIGIOSA EN MÉXICO: DIMENSIÓN INTERNA Y EXTERNA; DIMENSIÓN INDIVIDUAL Y COLECTIVA; DIMENSIÓN EDUCATIVA .....</b>	<b>66</b>
--	-----------

A.	DIMENSIÓN INTERNA Y EXTERNA DEL DERECHO DE LIBERTAD RELIGIOSA .....	66
B.	DIMENSIÓN INDIVIDUAL Y COLECTIVA DEL DERECHO DE LIBERTAD RELIGIOSA .....	70
C.	DIMENSIÓN EDUCATIVA DEL DERECHO DE LIBERTAD RELIGIOSA .....	73

<b>IV. EL DERECHO DE LIBERTAD RELIGIOSA EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978 Y SUS PRINCIPIOS INFORMADORES. UN ESTUDIO DE DERECHO COMPARADO SOBRE EL PRINCIPIO DE COOPERACIÓN Y SU APLICACIÓN EN LA REGULACIÓN DE LA DIMENSIÓN EDUCATIVA DEL DERECHO DE LIBERTAD RELIGIOSA .....</b>	<b>77</b>
---	-----------

A.	FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LA LIBERTAD RELIGIOSA EN ESPAÑA .....	78
B.	PRINCIPIOS INFORMADORES DEL DERECHO ECLESIASTICO ESPAÑOL .....	80
1.	Principio de Igualdad .....	80
2.	Principio de Libertad Religiosa .....	81
3.	Principio de Laicidad o Aconfesionalidad .....	83
4.	Principio de Cooperación .....	87
a)	Acuerdos de Cooperación entre el Estado y las Asociaciones Religiosas .....	89
5.	Conclusiones .....	90
C.	NORMATIVA REGLAMENTARIA DEL DERECHO DE LIBERTAD RELIGIOSA EN ESPAÑA .....	91
1.	Ley Orgánica de Libertad Religiosa de 1980 .....	92
a)	Inscripción en el Registro de Entidades Religiosas .....	94
D.	EL PRINCIPIO DE COOPERACIÓN EN LA DIMENSIÓN EDUCATIVA DEL DERECHO DE LIBERTAD RELIGIOSA .....	99
1.	Origen de la escuela concertada .....	102
2.	Funcionamiento de la escuela concertada .....	106
3.	Conclusiones .....	107

<b>CONCLUSIONES GENERALES .....</b>	<b>109</b>
-------------------------------------	------------

<b>PROPUESTA .....</b>	<b>115</b>
------------------------	------------

<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>117</b>
---------------------------	------------

## ABREVIATURAS

“**CADH**” Convención Americana de Derechos Humanos de 1969.

“**CPEUM**” Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

“**DEFID**” Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación fundadas en la Religión o las Convicciones de 1981.

“**DUDH**” Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.

“**LARCP**” Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público de 1992.

“**LODE**” Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación de 1985.

“**LOLR**” Ley Orgánica de Libertad Religiosa de 1980.

“**PIDCP**” Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966.

“**PIDESC**” Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966.

“**RER**” Registro de Entidades Religiosas.

“**SARFA**” Servicio de Asistencia Religiosa en las Fuerzas Armadas.

“**SCJN**” Suprema Corte de Justicia de la Nación.

## INTRODUCCIÓN

El Derecho como ciencia debe actuar siempre en relación con una realidad social dada, de manera que, para la creación o diseño de una institución jurídica es necesario partir de una realidad que primero se percibe y después se ordena. En el plano de los derechos fundamentales protegidos por el Estado neoconstitucional, se parte de la premisa de que este conjunto de derechos es reconocido y no declarado por dicho Estado, ya que estos no se definen por una forma de gobierno, una postura política ni mucho menos por un fenómeno sociológico, sino que el reconocimiento de los derechos fundamentales, prescindiendo del deseo arbitrario tanto social como estatal, debe tener como fuente exclusiva la naturaleza del ser humano.

Es en función del objeto protegido que los derechos fundamentales y el bien común que acarrearán consigo debe gozar de las ya conocidas características que la doctrina plantea respecto de los derechos fundamentales: su universalidad; inalienabilidad; interdependencia; progresividad; su naturaleza intrínseca, imprescriptible, irrenunciable; entre otras. En este orden de ideas, el contenido y los límites de un derecho fundamental no pueden definirse persiguiendo intereses que no sean la verdad y la justicia, de lo contrario, la vida en comunidad y el Derecho que la regula terminan teniendo como fuente de Derecho por excelencia al deseo individual. El legislador particularmente, al intentar definir este contenido no puede olvidar que la fuente es la persona y no su voluntad; de ahí la diferencia entre declarar y reconocer.

En México y en el mundo, quizá uno de los derechos fundamentales cuyo alcance y delimitación ha sido objeto de múltiples y calurosos debates es el derecho de libertad religiosa, toda vez que, según se ha dicho anteriormente, al tratarse de un derecho fundamental, su contenido debe -por lo menos intentar- determinarse a partir de la naturaleza humana, no obstante, “pocos términos habrá en el léxico filosófico más cargados de significaciones distintas que la palabra <<naturaleza>>, debido a las múltiples interpretaciones que del concepto se han dado a lo largo de la historia del

pensamiento.<sup>1</sup> Por ello, estos derechos denominados fundamentales se enfrentan al primero de sus conflictos a la hora de determinar qué es fundamental al hombre o lo que es lo mismo, el objeto y alcance de su contenido.

El derecho de libertad religiosa no queda a salvo de dicho inconveniente, más aún, su delimitación parecería volverse un tanto escabrosa cuando a la noción de naturaleza se le suma la necesidad de acotar el radio conceptual de la religión o del hecho religioso. Así pues, en el intento de esclarecer dicho contenido, a lo largo de la historia se ha intentado hablar de libertad religiosa y se ha terminado hablando del derecho a la libre expresión o del derecho a la libertad de conciencia, derechos con los que, si bien puede ocurrir una coincidencia de dimensiones, ello no puede traducirse en una asimilación. Se considera lo anterior digno de ser mencionado puesto que, la justicia protegida por el Derecho exige tanto no imponerle ciertos contenidos a un derecho como el no dejar otros, que le son propios, fuera de su alcance.

En México, quizá uno de los motivos que ha dado lugar a tan calurosos debates es en primer lugar el hecho de que la laicidad profesada por el Estado y establecida en el artículo 40º constitucional ha sido interpretada como una neutralidad según la cual la libertad religiosa es un derecho reconocido por el Estado, pero el fenómeno religioso es una realidad respecto de la cual no debe realizarse prácticamente ninguna intervención estatal, en otras palabras, frente al riesgo de que el Estado con sus actuaciones ostente una postura favoritista hacia una religión o grupo religioso, que pudiera derivar en un trato discriminatorio hacia otros, el Estado mexicano ha optado por limitarse a tolerar la presencia del hecho religioso, determinando que la laicidad impone al Estado la obligación de mantenerse ajeno a cualquier fenómeno religioso; reduciendo la libertad religiosa a su dimensión privada y actuando prácticamente como si la religión no estuviese allí.

---

<sup>1</sup> APARISI, Ángela, *Ética y Deontología para juristas*, Universidad de Navarra, Madrid, España, 2008, p. 82.

La presente investigación busca poner de manifiesto que la neutralidad estatal interpretada como abstencionismo no alcanza en ningún caso para proteger, garantizar y promover derechos fundamentales, sobre todo cuando, por la peculiar naturaleza del derecho o por el objeto de protección de alguna de sus dimensiones, ocurre que la garantía del derecho en cuestión requiere llevar a cabo acciones que solo al Estado le son dables realizar: ya sea por la naturaleza de las mismas o porque el Estado ha reservado la ejecución de las mismas a su esfera de actuación. Lo anterior ocurre con la dimensión educativa del derecho de libertad religiosa, ya que por un lado el estado mexicano ha decidido adjudicarse para sí la facultad de rectoría e impartición de la educación de los ciudadanos; ha establecido que dicha educación será forzosamente laica, ignorando el derecho que poseen los padres y tutores de elegir la formación de sus hijos o pupilos (derecho cuyo origen, contenido y alcance se desarrollará más adelante).

Desde los orígenes del Derecho Eclesiástico en México, la libertad religiosa se ha encontrado en pugna con la ya referida laicidad interpretada por un lado como abstencionismo estatal y por otro como la necesidad de mantenerse forzosamente ajeno a cualquier doctrina religiosa. En este orden de ideas, a lo largo de esta investigación se precisará en primer lugar porqué la religión es un fenómeno que el Derecho o el Estado se adjudica a su esfera de actuación, o lo que es lo mismo, se iniciará señalando la trascendencia social del fenómeno religioso, para proceder a desarrollar las diferentes clasificaciones que existen actualmente en torno a los modelos del actuar estatal respecto del fenómeno religioso. Lo anterior permitirá abordar naturalmente el origen y el objeto del Derecho Eclesiástico en México, para continuar con el estudio del derecho de libertad religiosa en México: su contenido a nivel constitucional; el derivado de tratados internacionales; sus principios informadores y normativa reglamentaria.

En aras de poner de relieve la necesidad de dejar de lado la interpretación de la laicidad como neutralidad para poder asegurar de forma eficaz la protección del derecho de libertad religiosa, a continuación se examinarán las diferentes dimensiones

del derecho de libertad religiosa, a saber, su dimensión interna y externa; dimensión individual y colectiva; y su dimensión educativa, las cuales se desprenden del contenido del derecho de libertad religiosa establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, y que derivan también de los tratados internacionales suscritos y ratificados por el estado mexicano; lo anterior seguido de un estudio exhaustivo sobre el contenido del derecho de libertad religiosa en su dimensión educativa y las disposiciones actuales del sistema jurídico mexicano que se relacionan con el mismo.

Por último, se realizará un estudio de Derecho Comparado entre el sistema jurídico mexicano y el español en cuanto a sus disposiciones en torno al derecho de libertad religiosa, principalmente aquellas relacionadas con la dimensión educativa del mismo y el principio de cooperación desarrollado por España como criterio de actuación estatal que permite tomar en cuenta los intereses, las creencias y los derechos de la sociedad española; lo anterior con la intención de poner de relieve cómo el principio de cooperación entre el Estado y las asociaciones religiosas ha permitido atender en este país el problema que existe actualmente en México a la hora de asegurar y proteger la dimensión educativa del derecho de libertad religiosa; acudiendo a España se ejemplificará lo anterior de forma muy concreta a través del modelo de educación que ha desarrollado dicha nación desde 1985: el sistema de educación concertada.

## I. LA RELIGIÓN COMO OBJETO DEL DERECHO. DIFERENTES MODELOS EN QUE EL ESTADO CONFIGURA EL FENÓMENO RELIGIOSO.

### A. Precisiones iniciales: la religión como objeto del Derecho.

La religión puede ser abordada desde distintas perspectivas que le otorgan un contenido concreto, una de ellas, la institucional, la refiere como el “conjunto de símbolos, creencias y prácticas cristalizadas en una institución social visible.”<sup>2</sup> Esta visibilidad, en otras palabras, viene a afirmar que la religión es un fenómeno que se manifiesta no solo en el interior de una comunidad religiosa, y que tampoco encuentra un lugar exclusivo en la conciencia de los fieles que se adhieren a ella, sino que está destinada a trascender socialmente porque es apreciable que se trata de creencias que tienden a materializarse en “comportamientos personales religiosamente orientados.”<sup>3</sup>

La adhesión del hombre a una religión entendida en su perspectiva institucional ha acompañado al ser humano sin limitaciones de tiempo ni espacio<sup>4</sup>. Si bien los primeros grupos humanos no contaban con la organización institucional que algunas agrupaciones religiosas tienen hoy en día, desde Occidente a Oriente se percibe cómo la historia religiosa de un pueblo ha configurado su realidad y su proceso de cohesión<sup>5</sup>, al grado de volverse manifiesto que el fenómeno religioso preexiste al Estado mismo, y que puede citarse más de un ejemplo en el que la religión ha sido el núcleo en torno al cual se ha configurado su identidad cultural y política.

---

<sup>2</sup> CECCHERINI, Eleonora, *Pluralismo religioso y pluralismo legal: un compromiso posible*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 2015, p. 36.

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 37.

<sup>4</sup> “Detrás de cada religión, se encuentra la naturaleza del hombre religioso de todas las épocas y de todas las civilizaciones”, resaltando que de las grandes instituciones humanas “la religión es la única cuya existencia no deriva de la necesidad de supervivencia física, inmediata o futura.” DELUMEAU, Jean, *El hecho religioso*, Alianza, Madrid, España, 1995, p. 77.

<sup>5</sup> “Al instaurarse como instrumento de diferenciación, simultáneamente cohesionó a quienes sí formaban parte del grupo. Ya que a partir de la religión se distinguía a los pobladores entre sí: cristianos, judíos, musulmanes... dentro de una misma ciudad, las personas se distinguían jurídicamente a partir de su religión, su nación y estrato social.” BARNEY, Cruz, *Historia del Derecho en México*, Oxford, México, D.F., 2004, p. 63.

De esta manera, a pesar de que la mención a la naturaleza social del hecho religioso corra el riesgo de pasar por obvia, es importante asentar esta base en un contexto en el que parece imponerse cada vez más la concepción de que la religión es meramente un conjunto de creencias, lo cual, si bien no puede redargüirse de falsedad, se trata de una afirmación parcial conforme a la cual no se justificaría la injerencia del Derecho en un fenómeno que sería entonces de dimensión individual y que en el plano de los derechos humanos protegidos por el Estado neoconstitucional, su objeto encontraría lugar en el contenido del derecho humano a la libertad de opinión o de libre conciencia.

En otras palabras, si la religión se limitara a ser algo en lo que el hombre cree, pero que de dicha creencia no derivase ninguna conducta que trasciende o se manifiesta hacia el otro, la religión carecería entonces de relevancia en la dinámica de las relaciones humanas y por tanto no habría motivo para que el ordenamiento jurídico se la pudiese adjudicar a su esfera de regulación, de aquí la importancia de no perder de vista que el motivo de que el Estado, a través de su ordenamiento jurídico, no deba mantenerse al margen del fenómeno religioso es porque la religión no solo determina lo que el hombre cree, sino lo que el hombre es, y que al materializarse la esencia de las decisiones de hombres que viven en sociedad, esta exteriorización se convierte en el porqué del nacimiento de la religión a la vida jurídica como fenómeno social y como objeto del Derecho.

Son muchas y muy distintas las maneras en que a lo largo de la historia se ha configurado la postura del Estado en torno al hecho religioso. En México y en el mundo, se suele utilizar el término de relaciones Iglesia-Estado para referirse a las distintas formas en que pueden y que de hecho se establecen relaciones institucionales de carácter jurídico entre la Iglesia y el Estado, no obstante, si bien este concepto se comprende en el contexto del Derecho, la Teoría Política o quizá la Historia, su empleo puede resultar un tanto confuso u obsoleto toda vez que en Occidente, que palabra Iglesia no puede evitar relacionarse de manera concreta con

la Iglesia Católica, sobre todo en países como México, donde el catolicismo ha sido tradicionalmente la religión preponderante.

Tomando como referencia la realidad concreta del Estado mexicano, tiene sentido el empleo del término relaciones Iglesia-Estado si se considera que es precisa y principalmente con la Iglesia Católica con quien se han ido forjando y modificando estas relaciones de carácter institucional a lo largo de la historia, sin embargo, la exigencia o necesidad de que el Estado entre en contacto con una religión o grupo religioso no se produce en virtud de la existencia de ese grupo religioso en particular, sino que es en primer lugar consecuencia de que el ordenamiento jurídico haya decidido reconocer y tutelar un derecho como lo es el de libertad religiosa, pero ocurre que “el factor social religioso tiende a expresarse predominantemente como fenómeno colectivo o asociativo”<sup>6</sup>, teniendo como resultado esos entes institucionales con los que el Estado termina relacionándose o no.

En otras palabras, la premisa necesaria para que existan relaciones Iglesia-Estado es un Estado en el que se reconoce y protege la libertad religiosa -porque pudiera ocurrir, según se verá más adelante, que un Estado reconozca la libertad religiosa pero decida ignorarla y por tanto no establezca ningún tipo de relación con las agrupaciones religiosas-, y por consiguiente, el contenido de dichas relaciones debe determinarse en función del contenido de ese derecho en cuanto libertad humana de carácter fundamental y no conforme a las exigencias de un grupo religioso en particular. “El derecho individual de libertad religiosa ha pasado sin duda a ser la perspectiva que determina el modo en que los entes institucionales religiosos son regulados por el derecho estatal, recurriendo a la *fictio iuris* de que constituyen la dimensión colectiva del ejercicio de la libertad religiosa.”<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> MARTÍNEZ, Javier, *Estudios jurídicos en torno a la Ley de asociaciones religiosas y culto público, El derecho de libertad religiosa en el mundo jurídico occidental*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 1994, p. 7.

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 9.

En este contexto, y a reservas de desarrollar más adelante con mayor profundidad el significado y alcance de este concepto, se utilizará de manera indistinta el término de confesiones, agrupaciones o asociaciones religiosas para hacer referencia a los entes colectivos que reúnen a una comunidad de personas que comulgan con una religión en particular, y puesto que se ha dicho ya que es a través de estos entes que los individuos manifiestan o ejercen su derecho individual de libertad religiosa, y que la relación entre estos y el Estado debe configurarse según el contenido de la libertad en sí misma, es que resulta correcto y actual hablar de relaciones entre el Estado y las agrupaciones religiosas -asociaciones sería el término estricto conforme al sistema jurídico mexicano-<sup>8</sup>, toda vez que el fenómeno religioso en México no se reduce a la religión católica y porque no todas las agrupaciones religiosas se agrupan, dirigen ni organizan conforme a una naturaleza que haga preciso referirse a ellas como Iglesias.

En el marco del ordenamiento jurídico de cada país, cada Estado dicta normas de carácter estatal -según su modelo de Derecho y por ende de libertades- para regular el fenómeno religioso, surgiendo así lo que se conoce como Derecho Eclesiástico. A lo largo de este capítulo se estudiará el objeto y concepto del Derecho Eclesiástico, así como el surgimiento de este como una rama autónoma del Derecho en México; posteriormente, se abordarán brevemente los diferentes modelos de Derecho Eclesiástico que se han configurado y que persisten actualmente en diferentes países, según la relación que existe entre las normas de naturaleza religiosa y las de naturaleza estatal, así como del lugar que ocupa el fenómeno religioso en la esfera política; para finalmente precisar en cuál de dichos modelos se sitúa el Estado mexicano.

---

<sup>8</sup> La ley de asociaciones religiosas y culto público, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de julio de 1992, hace también esta distinción entre Iglesias y agrupaciones religiosas ya que, aunque no las define en ningún momento, sí se refiere distintamente a cada una de ellas: "Art. 3o.- ...El Estado no podrá establecer ningún tipo de preferencia o privilegio en favor de religión alguna. Tampoco a favor o en contra de ninguna iglesia ni agrupación religiosa...", "Art. 6o.- Las iglesias y las agrupaciones religiosas tendrán personalidad jurídica como asociaciones religiosas una vez que obtengan su correspondiente registro constitutivo ante la Secretaría de Gobernación, en los términos de esta ley... Las asociaciones religiosas son iguales ante la ley en derechos y obligaciones." [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/24\\_171215.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/24_171215.pdf) Fecha de consulta: 23 de febrero de 2020.

## **B. Evolución, objeto y concepto del Derecho Eclesiástico en México.**

Pretender realizar un análisis exhaustivo de la regulación jurídica que del fenómeno religioso se ha hecho a lo largo de la historia y en diferentes lugares del mundo desbordaría por completo el objeto y alcance de esta investigación, por ello este estudio se ceñirá a la realidad europea del origen y evolución del concepto, principalmente porque es de ahí de donde deriva el Derecho Eclesiástico tal y como se entiende en México. Dicho lo anterior, el origen del Derecho Eclesiástico como rama del saber jurídico “ha de ser situado en el momento en que el estudio de la legislación estatal sobre materia religiosa es objeto de un tratamiento autónomo, diferenciado del Derecho Canónico, al que hasta entonces estaba ligado.”<sup>9</sup> Algunos autores sitúan la primera utilización del término en torno al año 375 en Roma<sup>10</sup>, donde Derecho Eclesiástico hacía referencia a la potestad de la Iglesia para perdonar los pecados, posteriormente, el concepto evolucionó de manera tal que durante siglos se utilizó de manera indistinta con el de Derecho Canónico, puesto que ambos hacían referencia al Derecho que regulaba la vida de la Iglesia Católica.

En la configuración del ordenamiento jurídico de un país no solo es relevante la postura del Estado respecto del hecho que se regula, sino que trasciende también la situación política y social que este atraviesa; no es coincidencia que en la depuración europea del concepto de Derecho Eclesiástico tengan especial relevancia las universidades alemanas, ya que es en ellas donde a lo largo del siglo XIX se empieza a distinguir entre el Derecho Canónico y el Derecho Eclesiástico, reservándose el primero para referirse al Derecho de la Iglesia, mientras que el segundo abarca el Derecho de la Iglesia que deriva de un acuerdo<sup>11</sup> entre la Iglesia y un Estado, y el Derecho que regula el fenómeno religioso pero que emana de cada Estado. No es casualidad que esto ocurra en un país que es heredero de las tesis luteranas de separación Iglesia-Estado, donde la Iglesia Católica convive con otras Iglesias

---

<sup>9</sup> GONZÁLEZ, Raul, *Derecho Eclesiástico Mexicano*, Porrúa, México, D.F., 1997, p. 169.

<sup>10</sup> PRIETO, Luis, & IBÁN, Iván, *Lecciones de Derecho Eclesiástico*, segunda edición, Tecnos, Madrid, España, 1987, p. 19.

<sup>11</sup> Este acuerdo recibe el nombre de concordato y se convirtió en objeto de estudio en las universidades europeas porque en él comenzó a regularse la relación entre una nación y la Santa Sede.

cristianas que sostienen la postura de que las normas dirigidas a regular el fenómeno religioso deben tener como fuente exclusiva al Estado.

Es importante comprender que el Derecho Eclesiástico lleva en su origen a la Iglesia Católica porque son precisamente los cristianos el primer grupo religioso que se institucionaliza, creándose paulatinamente una institución de naturaleza e influencia tales, que el Estado –o los Estados- opta por establecer una relación que se consolida con diferencias según la realidad política de cada país. En este sentido, otro país europeo que requiere mención en este proceso es Italia, primero porque en el siglo XX los estudios jurídicos presentan un especial auge en este país y consolidan el Derecho como ciencia; segundo, porque prácticamente en la totalidad de su historia Italia conoce un único fenómeno religioso y tercero, por el conflicto de la cuestión romana que pretendió unificar Italia, anexionándose Roma como capital y extinguiendo consecuentemente el poder temporal de la Santa Sede.

“La Iglesia, que no consideraba legítimos los intentos unilaterales<sup>12</sup> de solución del conflicto, estaba reclamando un pacto como única vía de acuerdo; el Estado italiano, que no podía soportar un proceso de continuo enfrentamiento con la Iglesia, tuvo que aceptar un pacto.”<sup>13</sup> Si bien la cuestión romana se da por terminada con los Pactos de Letrán de 1929, este enfrentamiento influye fundamentalmente en la configuración del Derecho Eclesiástico italiano, “pues lleva a centrar la atención en las instituciones y no en los individuos... el positivismo jurídico y el liberalismo estatal propios del XIX son importantes en la formación de la disciplina, al confirmar la superioridad del ordenamiento estatal como fuente normativa respecto a los ordenamientos confesionales.”<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> En 1871 el Parlamento italiano intenta resolver la cuestión romana mediante la imposición unilateral de la Ley de Garantías a la Santa Sede.

<sup>13</sup> SOLÁ, Pilar, *La libertad religiosa en los orígenes del Derecho eclesiástico italiano: Francesco Ruffini (1863-1934), Ius canonicum*, Volumen 57, Madrid, España, 2017, p. 799.

<sup>14</sup> *Idem*.

Las soluciones que los alemanes dieron previamente al conflicto Iglesia-Estado llegan a Italia<sup>15</sup>, los italianos<sup>16</sup> en ese momento abordan mayoritariamente el Derecho Eclesiástico como un estudio de las relaciones Iglesia-Estado, pero Francesco Ruffini, considerado actualmente como el padre del Derecho Eclesiástico Italiano junto a Francesco Staduto, plantea la necesidad de dejar atrás esta perspectiva institucional para que el objeto del Derecho Eclesiástico se centre en la libertad religiosa como derecho del ciudadano. Es en este momento cuando el Derecho Eclesiástico comienza a configurarse como la ciencia jurídica de la libertad religiosa y esta como la base fundamental del actuar del Estado.

Es esta concepción del Derecho Eclesiástico la que de manera general persiste en los países europeos, de ahí que sea posible definir el Derecho Eclesiástico como aquel que tiene por objeto las normas estatales<sup>17</sup> que regulan la libertad religiosa. No obstante, y a reserva de que más adelante se estudiará la trascendencia de la integralidad en un sistema jurídico que pretende garantizar ciertas libertades, es necesario comprender que en la práctica existen otras normas que sin regular de manera directa la libertad religiosa, inciden realmente sobre ella, tal acontece por ejemplo “con la legislación sobre la enseñanza. Esta afecta a la libertad religiosa de un modo radical, porque tiene por objeto no ya tales o cuales manifestaciones de religiosidad o arreligiosidad, sino el origen mismo de esas manifestaciones, al ser la enseñanza en elevadísima medida el cauce a través del cual las convicciones en materia religiosa toman forma y se consolidan.”<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> “El Derecho eclesiástico nace en Alemania y llega a Italia a través de Francesco Ruffini, que en 1893 publica la traducción italiana del Tratado de Derecho eclesiástico católico y evangélico de Emil Friedberg. Esta publicación permite dar a conocer los estudios alemanes sobre el *Kirchenrecht* y son tomados como paradigma para el desarrollo del Derecho eclesiástico italiano.” *Ibidem*, p. 800.

<sup>16</sup> Autores como Scaduto, Olmo, Calisse, Galente, Schiappoli, Jemolo.

<sup>17</sup> Puede parecer un pleonasma el que se especifique que dichas normas son de naturaleza estatal, sin embargo, es necesario diferenciarles de las normas que dictan las Iglesias, confesiones o asociaciones religiosas para su funcionamiento interno, como por ejemplo las disposiciones de Derecho Canónico contenidas en el Código de Derecho Canónico, que en su libro II refiere los sujetos para quienes estas resultan obligatorias. <http://www.vatican.va/archive/ESL0020/INDEX.HTM> Fecha de consulta: 22 de febrero de 2020.

<sup>18</sup> GONZÁLEZ, Raúl, *Derecho Eclesiástico Mexicano*, Porrúa, México, D.F., 1997, p. 173.

Partiendo de este concepto de Derecho Eclesiástico ya depurado en el que se tiene como fuente exclusiva a un Estado<sup>19</sup> que promulga normas a favor de la libertad religiosa, se puede situar el surgimiento del Derecho Eclesiástico en México junto a la reforma constitucional de los artículos 3º, 5º, 24º y 130º de la que derivó la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, ambas publicadas en 1992. Al igual que en la evolución del Derecho Eclesiástico europeo, en México las leyes de Derecho Eclesiástico tendieron en primer lugar a configurarse desde la perspectiva de un derecho regulador de relaciones entre el Estado y una institución, antes de empezar a mutar hacia un Derecho regulador y promotor de libertades, lo que tuvo como consecuencia que inicialmente se tuviese como única referencia del objeto del Derecho Eclesiástico mexicano, las relaciones entre el Estado y la Iglesia Católica, para posteriormente ampliarse e incluir a otras agrupaciones religiosas.

Definir la fecha de nacimiento del Derecho Eclesiástico en México depende en gran medida de la concepción que del mismo se tenga y de lo que de él se espere; cuando se ostenta la postura de que el Derecho Eclesiástico debe ser el conjunto de normas a partir de las cuales el Estado legisle a favor de la libertad religiosa, es indudable que antes de la reforma de 1992 -misma que se estudiará posteriormente- no existía tal rama en este país, ya que la normatividad constitucional “era una verdadera cadena de atentados al derecho humano de libertad religiosa, en donde ni siquiera se reconocía la existencia jurídica de las iglesias... prácticamente todos los juristas que han empezado a cultivar la nueva rama... están contestes que antes de 1992, por las razones antes dichas, no se podía hablar de un Derecho Eclesiástico mexicano.”<sup>20</sup>

### **C. Diferentes modelos de Derecho Eclesiástico vigentes alrededor del mundo.**

---

<sup>19</sup> Para Francesco Ruffini las fuentes del Derecho Eclesiástico seguían siendo el Estado y la Iglesia.

<sup>20</sup> GONZÁLEZ, Raul, *Derecho Eclesiástico Mexicano*, Porrúa, México, D.F., 1997, p. 192.

Es inevitable intentar obtener a simple vista conclusiones generales respecto de cuáles modelos de Derecho protegen o no realmente los derechos y libertades de los individuos, o bien, de cuáles sistemas las protegen más o menos que otros, sin embargo, es necesario no perder de vista que el Derecho Eclesiástico no agota la regulación jurídica que hace el Estado respecto del fenómeno religioso, toda vez que un análisis certero no puede agotarse en el contenido de las normas que este establece, sino que la real protección de la libertad religiosa en un país requiere una regulación conjunta y armónica que comprenda la totalidad del ordenamiento jurídico y su postura hacia los derechos fundamentales.

En otras palabras, para determinar si un modelo de Derecho Eclesiástico legisla, protege, garantiza y promueve la libertad religiosa, es necesario que exista un sistema integral; no basta tomar en cuenta únicamente las normas que tienen como objeto directo el derecho de libertad religiosa, sino que “la valoración de un cierto Derecho eclesiástico ha de comenzar por interrogarse hasta qué punto es coherente con las soluciones globales que ofrece ese ordenamiento jurídico; solo así puede comprenderse si la religión es un factor de privilegio, de discriminación o de persecución; y, por tanto, solo así puede entablarse una comparación provechosa con otros modelos de Derecho eclesiástico.”<sup>21</sup>

No son homogéneas las clasificaciones<sup>22</sup> propuestas por la doctrina de los modelos vigentes de Derecho Eclesiástico, sin embargo, se considera oportuna la siguiente a efectos de establecer las brevemente las características principales de cada uno de ellos:

## **1. Estado teocrático.**

---

<sup>21</sup> PRIETO, Luis, & IBÁN, Iván, *Lecciones de Derecho Eclesiástico*, Tecnos, Madrid, España, 1985, p. 58.

<sup>22</sup> Véase por ejemplo la obra *Lecciones de Derecho Eclesiástico* de Luis Prieto Sanchís citada anteriormente, para quien los modelos vigentes de Derecho Eclesiástico se dividen en modelo confesional, confesional formal, pluriconfesional, cooperacionista, separatista y socialista.

La teocracia es un modelo de organización del Estado según la cual, este se configura conforme a las normas de una religión en particular, el poder político se considera emanado directamente de Dios y por ende, el poder lo ejerce exclusivamente la autoridad religiosa. En estricto sentido, al hacer referencia a este modelo no es correcto emplear la distinción entre poder religioso/espiritual y poder estatal/temporal, toda vez que existe completa asimilación entre estos conceptos: “sencillamente, aquí el Estado aparece como un fenómeno religioso y, a la inversa, la religión como un fenómeno político.”<sup>23</sup> Ejemplos actuales de países que han optado por un modelo teocrático son Yemen, Arabia Saudita e Irán.

Determinar si en una teocracia o conforme a un modelo político-jurídico teocrático se respeta, reconoce, garantiza y promueve el derecho de libertad religiosa de sus ciudadanos, y en general del resto de sus derechos fundamentales, dependerá en gran medida de la radicalidad o del nivel de tolerancia con que el Estado implemente sus leyes, de manera que puede haber un Estado teocrático moderado que conviva con los grupos religiosos minoritarios bajo ciertas condiciones, o los habrá que repriman cualquier otra manifestación del fenómeno religioso; como ejemplo de este último caso se encuentra Irán, donde el gobierno puede discriminar a otras minorías religiosas, llegando inclusive a negarles por completo la libertad de religión.

24

De manera general es posible afirmar que en virtud de la asimilación entre el fenómeno político y el fenómeno religioso, una de las características más comunes en una teocracia es que las faltas de orden religioso lo sean también en el orden civil, tal es por ejemplo el caso de Irán, cuyo nombre oficial es República Islámica de Irán<sup>25</sup>, donde siendo el Corán la fuente legal por antonomasia, situaciones como insultar al

---

<sup>23</sup> PRIETO, Luis, & IBÁN, Iván, *Lecciones de Derecho Eclesiástico*, Tecnos, Madrid, España, 1985, p. 57.

<sup>24</sup> Véase el caso de los Baha'is o la restricción de actividades culturales y políticas entre las minorías étnicas azeríes, kurdas, árabes y baluchis de este país. <https://www.hrw.org/es/world-report/2018/country-chapters/313263> Fecha de consulta: 15 de marzo de 2020.

<sup>25</sup> “El Islam es una religión particularmente exigente. Sus textos fundadores son el Corán, palabra de Dios recogida por el Profeta; la Sunna, conjunto de hechos y de sentencias del Profeta; y la Charria, que explicita el conjunto de preceptos que el creyente debe observar en su vida cotidiana: Por tanto, el Islam no es únicamente una religión, sino que es también un modo de organización de la sociedad civil, siendo inseparables estos dos aspectos.” <http://www.scielo.org.mx/pdf/dianoia/v51n56/0185-2450-dianoia-51-56-67.pdf> Fecha de consulta: 11 de mayo de 2020.

Profeta, el adulterio o la apostasía, son delitos que pueden castigarse con la muerte, además, puede ocurrir que en sectores de prestación de servicios públicos como son los servicios sanitarios, de educación o administración de justicia, estos se presten también exclusivamente en los términos y bajo las condiciones que su religión determine.

## **2. Estado confesional.**

Un Estado confesional se distingue de uno teocrático porque a) en el primero se reconoce que el Estado y los grupos religiosos -inclusive si solo existe o predomina uno de ellos- son realidades distintas, b) por ende lo son la religión y la política, y c) en consecuencia, el poder de la autoridad política es completamente distinto al que puede ejercer una autoridad religiosa. Partiendo de esta distinción, ocurre que el Estado adopta para sí un sistema de creencias en particular, en otras palabras, en un Estado confesional se acoge una religión como oficial que se denomina religión estatal. Que un Estado sea confesional no impide que exista tolerancia hacia los grupos o individuos que no se adhieran a la religión estatal, por lo que este sistema -según las circunstancias de cada país confesional en particular- es perfectamente compatible con la libertad religiosa y en general con la concepción occidental de los derechos fundamentales y el Estado de Derecho.

Quizá los ejemplos más claros de países confesionales se encuentran actualmente en Inglaterra o en el Estado Vaticano, como sea, en la mayoría de los casos la confesionalidad de un Estado deriva de sus tradiciones o de su peculiar configuración histórica, así -por referir alguno-, en 1929 los pactos lateranenses fueron el instrumento jurídico a partir del cual se pretendió asegurar la independencia y estabilidad de la Santa Sede, dotándole de un espacio donde pudiera el Sumo Pontífice ejercer su poder de manera soberana sin poner en riesgo su supervivencia, estas entre otras circunstancias dieron origen al actual Estado Vaticano.

Abordar las consecuencias prácticas que un Estado confesional imprime en la vida de sus habitantes resulta demasiado casuístico, por lo que la presente investigación se limita a hacer manifiesto que actualmente la confesionalidad no se contrapone en absoluto con la libertad religiosa y que, de hecho, esta toma de postura por una religión estatal solo suele influir en los usos y costumbres del país y no en la protección y garantía de sus libertades fundamentales. En este sentido, Inglaterra es un claro ejemplo de cómo “la tolerancia aumenta con la separación entre el Estado y las Iglesias, pero puede crecer aunque no exista una separación formal o aunque no haya un estado laico.”<sup>26</sup>

### **3. Estado aconfesional.**

Al igual que en el estado confesional, en el estado aconfesional existe una separación entre el poder que emana del Estado y el que posee la autoridad religiosa; no es viable legitimar el poder estatal acudiendo a una voluntad divina que justifica y permite su existencia. Aquí el Estado reconoce la libertad religiosa como derecho humano fundamental del que es poseedor toda persona, pero no se pronuncia ni acoge ninguna religión como oficial; según la postura que se adopte respecto del fenómeno religioso es que se hace posible o no una verdadera protección del derecho de libertad religiosa.

En este orden de ideas, según la categorización que el Estado realice respecto del hecho religioso, y las consecuentes relaciones que establezca con las agrupaciones religiosas, se distingue entre aconfesionalidad positiva o negativa. En el primer caso el Estado -sin adoptar religión alguna- reconoce que la religión es un fenómeno positivo que no puede ni debe ser reducido a la esfera privada del individuo por su peculiar naturaleza, motivo por el cual promueve, protege y apoya el fenómeno religioso, llegando inclusive a financiar actividades de un grupo religioso en particular

---

<sup>26</sup> YTURBE, Corina, *El principio de laicidad: el caso del velo islámico*, Instituto de Investigaciones Filosóficas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 2001, p. 6, <http://www.scielo.org.mx/pdf/dianoia/v51n56/0185-2450-dianoia-51-56-67.pdf>. Fecha de consulta: 11 de mayo de 2020.

o a establecer acuerdos de colaboración. Por otro lado, en un Estado aconfesional negativo existe una valoración de la religión como un factor de peligro o discriminación; se mantiene una postura que se califica como neutral, limitándose a tolerar la presencia del hecho religioso; en este caso la libertad religiosa se reduce a su dimensión privada y se actúa prácticamente como si la religión no estuviese allí.

Como ejemplo de aconfesionalidad positiva se encuentra España, la cual declaró su aconfesionalidad con la aprobación de la Constitución Española de 1978 - y constituyó precisamente lo que hoy se conoce como principio de aconfesionalidad-, estableciendo en su artículo 16º fracción III, que ninguna confesión tendrá carácter estatal, lo cual no significa que el Estado manifieste una voluntad de mantenerse al margen del fenómeno religioso, toda vez que añade que los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia católica y las demás confesiones, esta última parte del numeral consagra el principio de cooperación por lo que este modelo también suele llamarse cooperacionista.

Algunos países cuyos modelos de Derecho ejemplifican la aconfesionalidad negativa son Francia y México, donde si bien, en cada una de sus cartas magnas se reconoce la libertad religiosa como derecho humano fundamental, existe una postura de neutralidad hacia el fenómeno religioso que se interpreta como abstencionismo, lo que en la práctica -según se estudiará con mayor detalle más adelante- impide que se garantice la libertad religiosa en la totalidad de sus dimensiones. Ambos países han sido situados por un estudio internacional realizado en 2016<sup>27</sup> por el *Pew Forum on Religion and Public Life*, en un nivel moderado de libertad religiosa, junto a países como Venezuela, Cuba, Etiopía y Uganda, y por debajo de otros como Estados Unidos de América, República Checa y Eslovenia, donde la tolerancia y libertad religiosa alcanzan niveles más óptimos.

---

<sup>27</sup> Pew Forum on religion and public life, [http://www.globalreligiousfutures.org/countries/france#/?affiliations\\_religion\\_id=0&affiliations\\_year=2010&region\\_name=All%20Countries&restrictions\\_year=2016](http://www.globalreligiousfutures.org/countries/france#/?affiliations_religion_id=0&affiliations_year=2010&region_name=All%20Countries&restrictions_year=2016) Fecha de consulta: 21 de marzo de 2020.

No se puede negar que Francia, por ejemplo, ha llevado a cabo acciones que pueden interpretarse como un intento por establecer una relación y diálogo con las religiones, ocurre así con el Islam, la segunda religión más profesada en Francia, mediante la creación en 1990 del Consejo de Reflexión sobre el Islam en Francia, que sería sustituido en noviembre de 1993 por el Consejo Consultivo de los Musulmanes en Francia, reconocido oficialmente en 1995 como interlocutor del Estado francés bajo el nombre de Consejo Representativo de los Musulmanes de Francia<sup>28</sup>. Por otro lado, el actual presidente de Francia, Emmanuel Macron, ha sostenido a lo largo de su mandato un interés por dialogar con líderes religiosos islámicos, católicos, judíos, entre otros, invitándolos a colaborar en la defensa del Estado laico e inclusive planteando reformar la Ley de Culto vigente desde 1905, para que los actores religiosos adquieran mayor responsabilidad.

Sin embargo, esta intención por tomar en cuenta a los grupos religiosos no ha impedido que en la práctica, Francia siga optando por decisiones que en alego por defender los valores esenciales de la República, prohíben ciertas manifestaciones religiosas en espacios que se consideran públicos. En este sentido, en 2018 el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas acusó a Francia por violar la libertad religiosa de dos mujeres musulmanas a quienes se les prohibió el uso del *niqab*. El debate sobre el velo islámico incide claramente en el proyecto de ley aprobado por la Asamblea Nacional que entró en vigor en septiembre de 2004, el cual establece que “En las escuelas primarias, secundarias y liceos públicos, el uso de signos o prendas mediante los cuales los alumnos manifiesten ostensiblemente una pertenencia religiosa deben ser proscritos.”<sup>29</sup> Estas y otras cuestiones revelan el lugar que ocupa el fenómeno religioso en el Estado francés y cómo se tiende cada vez más a excluirlo de la vida pública del ciudadano.

---

<sup>28</sup> CESARI, Joselyne, *El Islam en Francia, Historia, antropología y fuentes orales*, Universitat de Barcelona, Barcelona, 1996, p. 122,

[https://books.google.com.mx/books?id=qimCfLWul1AC&pg=PT101&pg=PT101&dq=El+Islam+en+Francia,+Historia,+antropolog%C3%ADa+y+fuentes+orales&source=bl&ots=N4FkdzTRj&sig=ACfU3U2aOX2RG0DUPFtpJo\\_iaSVLOm3mw&hl=es&sa=X&ved=2ahUKEwihjlfQ3MbpAhUls54KHd6kAgsQ6AEwAAnoECAgQAQ#v=onepage&q=El%20Islam%20en%20Francia%2C%20Historia%2C%20antropolog%C3%ADa%20y%20fuentes%20orales&f=false](https://books.google.com.mx/books?id=qimCfLWul1AC&pg=PT101&pg=PT101&dq=El+Islam+en+Francia,+Historia,+antropolog%C3%ADa+y+fuentes+orales&source=bl&ots=N4FkdzTRj&sig=ACfU3U2aOX2RG0DUPFtpJo_iaSVLOm3mw&hl=es&sa=X&ved=2ahUKEwihjlfQ3MbpAhUls54KHd6kAgsQ6AEwAAnoECAgQAQ#v=onepage&q=El%20Islam%20en%20Francia%2C%20Historia%2C%20antropolog%C3%ADa%20y%20fuentes%20orales&f=false) Fecha de consulta: 28 de abril de 2020.

<sup>29</sup> Ley n° 2004-228 de 15 de marzo de 2004, en aplicación del principio de laicidad, sobre el uso de signos o atuendos que manifiesten una pertenencia religiosa en las escuelas, colegios y liceos públicos. <https://revistasonline.inap.es/index.php/CDP/article/view/751/806> Fecha de consulta: 21 de mayo de 2020.

Aunque a primera instancia y en virtud de la clara separación que existe en un sistema aconfesional podría parecer que solo mediante este puede garantizarse de manera plena la libertad de los individuos:

Conviene advertir, sin embargo, que el régimen de libertad religiosa no constituye una traducción mecánica del sistema de relación entre Iglesia y Estado, de modo que, por ejemplo, a mayor separación correspondiese mayor libertad... así sucede si comparamos, por ejemplo, un sistema confesional o teocrático como el de algunas naciones islámicas con uno separacionista como el francés. Es muy dudoso, sin embargo, que la libertad religiosa esté mejor tutelada en Francia que en países de confesionalidad formal como la Gran Bretaña, y, desde luego, dicha regla no es aplicable si comparamos un régimen de cooperación o incluso de confesionalidad moderada con un sistema de tipo socialista.<sup>30</sup>

#### **D. Aconfesionalidad negativa y laicidad en México. Origen del Estado laico.**

Se ha situado anteriormente a México junto a Francia como países ejemplo de un modelo de aconfesionalidad negativa, sin embargo, es necesario mencionar que en sus documentos fundacionales, ambas naciones se definen a sí mismas como repúblicas laicas, así por ejemplo el artículo 40º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que “es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, laica, federal.” Este término fue añadido mediante reforma aprobada en febrero de 2010 por la Cámara de Diputados, no obstante, en ningún momento se ha determinado el significado del mismo.<sup>31</sup>

Dicho lo anterior, ¿por qué se afirma que México es un ejemplo de aconfesionalidad negativa y no de un Estado laico? En primer instancia se podría responder que la terminología varía ya que según se ha referido anteriormente, la clasificación doctrinal de los modelos de Derecho Eclesiástico no es homogénea en los conceptos empleados, sin embargo, se ha elegido el de aconfesionalidad negativa toda vez que resulta de mayor actualidad y precisión para efectos de la presente

<sup>30</sup> PRIETO, Luis, & IBÁN, Iván, *Lecciones de Derecho Eclesiástico*, Tecnos, Madrid, España, 1985, p. 58.

<sup>31</sup> Aunque la propuesta de reforma fue aprobada en 2010, el decreto fue publicado por el Ejecutivo en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2012. Artículo 40º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lxii/006\\_DOF\\_30nov12.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lxii/006_DOF_30nov12.pdf) Fecha de consulta: 15 de marzo de 2020.

investigación y porque por otro lado, existe el interminable debate en torno al significado de lo que actualmente debe entenderse por los términos laico, laicista, laicidad o laicismo. De esta forma, decir que México es un país ejemplo de aconfesionalidad negativa pudiera ser lo mismo que un país laicista, pero no es igual a un Estado laico en estricto sentido.

Sin perjuicio de lo anterior, el motivo principal de no incluir al Estado laico en la clasificación anterior de modelos de Derecho Eclesiástico, ha sido el de desarrollarlo con mayor profundidad en este apartado, primero a) porque es el término empleado por nuestra constitución en dos ocasiones: en el artículo 40° cuando se refiere a la forma de estado y de gobierno, y en el artículo 3° donde se establece que la educación impartida por el Estado será obligatoria, universal, inclusiva, pública, gratuita y laica; y segundo b) porque el término laico lleva en su génesis una concepción del actuar estatal que explica en gran medida la evolución hacia lo que hoy se define como aconfesionalidad negativa.

Es difícil encontrar una *communis opinio* del término laico o laica, por lo que para desentrañar su significado la tarea puede realizarse por diferentes vías, una de ellas es a través de la etimología de la palabra: la palabra laico proviene del griego *laos* que significa pueblo, “al sustantivo griego *laós* se le añadiría el sufijo *ikos* para designar, dentro de un pueblo, en el sentido de conjunto de personas, a aquellos que son de una categoría distinta a la de los jefes”<sup>32</sup>, en este sentido, “no cabe fundamentar en la derivación etimológica el sentido amplio de laico: *λαϊκός* no sirve tanto para designar al pueblo considerado como un todo... sino más bien... la población en cuanto se distingue de aquellos que la rigen”<sup>33</sup>, así, laico se refería al sujeto dentro del pueblo “que no es distinguido por ninguna misión, por ningún privilegio, por ningún poder sobre el prójimo, tanto en los ámbitos civil como religioso.”<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> ÁLVAREZ, Javier, *El colorante laicista*, Rialp, Madrid, España, 2012, p. 196.

<sup>33</sup> SÁNCHEZ, Manuel, *Eclesiología. La Iglesia, misterio de comunión y misión*, Sociedad de Educación Atenas, Madrid, España, 1994, p. 367.

<sup>34</sup> ÁLVAREZ, Javier, *El colorante laicista*, Rialp, Madrid, España, 2012, p. 196.

En esta misma línea de la concepción del ser laico y tras la irrupción del cristianismo en el mundo romano, “la Iglesia fue configurando su estructura, conforme a las responsabilidades que en ella se asumen. Así, los laicos pasarían a ser aquellos que no forman parte de la jerarquía eclesiástica... en la cúspide de la estructura piramidal estaría el clero, y en la base el laicado o pueblo fiel.”<sup>35</sup> El primer escritor eclesiástico que utilizó el término laico fue Clemente Romano, obispo de Roma, en una carta dirigida a la Iglesia de Corinto, dirigiéndose a hombres laicos, sometidos a leyes laicas<sup>36</sup>. En este orden de ideas, pueden encontrarse los orígenes de un término del que actualmente la Real Academia Española establece que, en su perspectiva de adjetivo, laico se dice de aquél que no tiene órdenes clericales o del que es independiente de cualquier organización o confesión religiosa.

Sumándose a la perspectiva histórica de la evolución del término y aunque el proceso de separación Iglesia-Estado ha ocurrido en diferentes lugares y momentos de la historia, es preciso afirmar que el término laico en su significación política más actual fue resultado de los cambios políticos que tuvieron lugar en la Francia del siglo XVIII y de finales del XIX, cuando en contra de la confesionalidad profesada por el *Ancien Régime* los revolucionarios franceses exigieron un Estado cuya autoridad no estuviera ya legitimada en una voluntad divina que delega su ejercicio en autoridades temporales elegidas para tales efectos, y por consecuencia, demandaban un sistema de libertades que fuese independiente de las normas o valores de cualquier religión o institución religiosa.

De esta manera, a pesar de que la primer República Francesa instaurada con la Revolución Francesa de 1789 cayera tras el golpe de Estado de Napoleón Bonaparte en 1799, y que a partir de ahí, Francia oscilara entre diferentes modelos de organización política, la abolición del absolutismo se convirtió más en un punto de partida que en un punto de llegada, a partir del cual el nuevo Estado secular “abandona y deja de lado la garantía divina y la normatividad divina del elemento político... en

---

<sup>35</sup> *Ibidem*, p. 197.

<sup>36</sup> HERVADA, Javier, *Tres estudios sobre el uso del término laico*, Gómez, Navarra, España, 1973, p. 39.

consecuencia relegará a Dios al ámbito de lo privado y con ello del sentimiento, y no de la razón... Laico, por lo tanto, llegará a ser así, lo que no está imbuido por el espíritu religioso.”<sup>37</sup>

Desde esta perspectiva, es posible percibir que el sistema laico surgió en oposición al absolutismo como una condición o principio indispensable para que se configurase un orden que asegurase las libertades de todos los hombres, empezando por mantenerse al margen o independiente de cualquier injerencia religiosa. La *laïcité* francesa se posicionó como un concepto clave en el lenguaje político del siglo XIX, que no es de extrañar, tuviera especial injerencia en naciones que vivían en la pugna constante por establecer y consolidar un sistema político y jurídico estable, fue esta la situación en la que se encontraba inmerso el México de los siglos XIX y XX cuando el Estado laico apareció en Francia como una opción fiable de configuración estatal.

No falta quien discuta el hecho de que las ideas francesas hayan tenido real incidencia en el movimiento independentista estadounidense y mexicano, sin embargo, se omite entrar en un mayor estudio de esos argumentos puesto que soe sostiene la postura de que dicha influencia encuentra más argumentos a favor, así, sobre la evidente relación entre los movimientos insurgentes americanos y la Revolución Francesa, el obispo Abad y Queipo se expresaba así: “El fuego eléctrico de la Revolución Francesa, hiriendo simultáneamente todas las demás naciones, destruyendo las unas, agitando y conmoviendo las otras, puso en movimiento y reunió en estos países los primeros elementos de la división y del deseo ardiente de la Independencia.”<sup>38</sup>

Siendo José de Iturrigaray virrey de la Nueva España, en julio de 1808 llegó la noticia sobre las abdicaciones de Bayona que tuvieron lugar en mayo de ese mismo

---

<sup>37</sup> ÁLVAREZ, Javier, *El colorante laicista*, Rialp, Madrid, España, 2012, p. 197.

<sup>38</sup> HERREJÓN, Carlos, *Del sermón al discurso cívico, México 1760-1834*, El Colegio de Michoacán y el Colegio de México, México, D.F., 2003, p. 279, [https://books.google.com.mx/books?id=vm2-uGOs1rsC&pg=PA278&lpg=PA278&dq=no+queipo&source=bl&ots=le0BiT9dP&sig=ACfU3U3eyandb1HgmV2o9pOss8cQb9SuVw&hl=es&sa=X&ved=2ahUKewjw17\\_K2cbpAhUYr54KHbLVCdkQ6AEWAHoECAoQAQ#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.mx/books?id=vm2-uGOs1rsC&pg=PA278&lpg=PA278&dq=no+queipo&source=bl&ots=le0BiT9dP&sig=ACfU3U3eyandb1HgmV2o9pOss8cQb9SuVw&hl=es&sa=X&ved=2ahUKewjw17_K2cbpAhUYr54KHbLVCdkQ6AEWAHoECAoQAQ#v=onepage&q&f=false) Fecha de consulta: 1 de mayo de 2020.

año, el virrey y la Real Audiencia rechazaron tales renunciaciones, considerando que “el poder en Nueva España seguía radicando en el rey Fernando...por lo tanto, la estructura social de la nueva España debía permanecer inmutable, lo que implicaba continuar como vasallos de la Corona Española”,<sup>39</sup> “el rechazo a obedecer las órdenes de Bonaparte no sólo es muestra de la oposición a la sujeción francesa, sino que también es reveladora del conocimiento existente en las colonias americanas sobre la situación europea y existía una imagen de Francia ligada a la de la Revolución de 1789”.<sup>40</sup>

México no era para nada ajeno a la situación política de Europa ya que, por otro lado, las obras de los autores europeos se conocían desde hacía ya bastante tiempo y aunque de manera lenta debido al analfabetismo, su contenido se divulgaba paulatinamente.

Los novohispanos conocieron los documentos, las obras y los intentos de organización política, tanto de Francia e Inglaterra, como de la independencia de los Estados Unidos. Desde el siglo XVI, hombres como fray Julián Garcés, fray Alonso de la Veracruz, Vasco de Quiroga, fray Bartolomé de las Casas, fray Juan de Zumárraga, fray Pedro de Gante, sólo por mencionar algunos, habían introducido en el virreinato autores europeos y abrieron la puerta para que otros fueran conocidos y leídos... Grande o menor, desfigurada o adaptada, la influencia de la Ilustración y de la Revolución francesa tuvo lugar.<sup>41</sup>

Es de especial importancia partir del reconocimiento de la influencia de las ideas francesas en México ya que desde el siglo XIX Francia se mantuvo como referente de actuación y pensamiento político, de manera que, una vez que la República Francesa recién liberada del absolutismo lanzó al mundo su planteamiento de laicidad, el estado

---

<sup>39</sup> OROZCO, Gabriela, *Forjadores de la América Independiente*, Quazro, México, D.F., 2009, p. 70, <https://books.google.com.mx/books?id=yTUw1rCXbTgC&printsec=frontcover&dq=forjadores+de+la+america+independiente&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwikogHE2sbpAhXPq4KHRMND8gQ6AEIJzAA#v=onepage&q=forjadores%20de%20la%20america%20independiente&f=false> Fecha de consulta: 6 de mayo de 2020.

<sup>40</sup> AVILÉS, Pablo, *La imagen de la Independencia de México en Francia. Viajes, intereses científicos y económicos*, École des Hautes Études en Sciences Sociales, París, 2011, p. 1, <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3851032.pdf> Fecha de consulta: 7 de mayo de 2020.

<sup>41</sup> “Por su parte, Ernesto de la Torre en su obra *La Independencia de México*, subrayó el aspecto psicológico de la Ilustración: “es un cambio de mentalidad” originado en el siglo XVI y extendido hasta el siglo XVIII, que tiene que ver con varios aspectos de la sociedad, con “el desarrollo económico, social y político del mundo moderno”. Este cambio de mentalidad también se manifestó en las colonias a través de un ambiente creativo, científico y artístico, y a la larga, de alguna u otra manera en el movimiento independentista.” AVILÉS, Pablo, *La imagen de la Independencia de México en Francia. Viajes, intereses científicos y económicos*, École des Hautes Études en Sciences Sociales, París, 2011, p. 7, <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3851032.pdf> Fecha de consulta: 7 de mayo de 2020.

laico se asimiló a las circunstancias específicas bajo las que Francia adoptó su modelo de laicidad en atención a su especial contexto histórico, social y político. De esta manera y de allí en adelante, el estado laico se equiparó al estado laico francés, quien decidió estructurarlo como una república, configurada bajo el principio de separación Iglesia-Estado, donde este último mantiene una posición neutral respecto del fenómeno religioso puesto que se plantea que solo así es posible proteger realidades como la libertad, la tolerancia y el pluralismo religioso.

En otras palabras, En Francia, el desarrollo y la apuesta por el Estado laico persiguió en su génesis un objetivo: que la razón de ser del Estado y por ende de la autoridad no derivase nunca más de una justificación religiosa y que el poder político se ejerciese no por provenir de una voluntad divina, sino como el ejercicio de la libertad de hombres que hacen coincidir sus voluntades porque reconocen bondad en la existencia de ese Estado. Sin embargo, en la pugna francesa por configurar y adaptar este modelo, lo laico se asimiló a las circunstancias específicas en que esta república lo fue instaurando, de manera que cuando los encargados de configurar el orden jurídico de un México recién nacido a la vida independiente reconocieron el valor del objetivo primero, no pudieron o no supieron prescindir de las características segundas.

Aunque el sello de nuestras circunstancias hace que en tiempos modernos sea difícil dimensionar el paso que por sí mismo representaba que el Estado prescindiera de un fundamento religioso, puede evaluarse la magnitud de este salto si se toma en cuenta que ni siquiera en la mente de los independentistas mexicanos se encontraba la posibilidad de legitimar la existencia del Estado en la voluntad del pueblo: la unión entre la religión y la nueva patria era tal que la primera figuraba como elemento de cohesión e identidad, “desde esa perspectiva, a nadie o a muy pocos se les ocurría que el Estado podría estar separado de la Iglesia católica y que el catolicismo no debería tener un lugar privilegiado en el México independiente.”<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> BLANCARTE, Roberto, *Definir la laicidad (desde una perspectiva mexicana)*, Repositorio Institucional de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2004, p. 5, [http://e-spacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:filopoli-2004-24-8B5BA374-989F-11FB-72EB-DC376E981601&dslID=definir\\_laicidad.pdf](http://e-spacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:filopoli-2004-24-8B5BA374-989F-11FB-72EB-DC376E981601&dslID=definir_laicidad.pdf) Fecha de consulta: 9 de mayo de 2020.

El Acta de Independencia de Chilpancingo y los Sentimientos de la Nación, redactados por José María Morelos y Pavón en 1813, el Decreto Constitucional de Apatzingán de 1814 y el Acta Constitutiva de 1823 apoyaban una intolerancia oficial hacia las otras religiones y una protección especial a la católica. La Constitución de 1824, primera del país, estableció que: «la religión mexicana es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana. La nación la protege por leyes sabias y justas y prohíbe el ejercicio de cualquier otra». No existía pues en ese momento el menor asomo de un Estado laico, pues los independentistas pretendían que la religión constituyera un elemento central de la legitimidad del nuevo Estado independiente.<sup>43</sup>

Se ha dicho anteriormente que en Francia, el Estado laico surgió en oposición al absolutismo, un régimen cuya legitimación residía en que es Dios quien manda que el Estado exista, y por consecuencia, que sea ese soberano el que gobierne; como resultado, ser laico significa que el Estado (ya) no existe porque así lo mande una autoridad divina sino porque así lo decide su pueblo. En este orden de ideas, es importante ahora determinar que el concepto de laico, actualmente se encuentra asimilado a las características específicas de países que han adoptado este principio, en concreto Francia y posteriormente México, sin embargo, en atención a sus orígenes y como si una *ratio legis* pudiese extraerse, diferentes doctrinistas han intentado precisar lo que el Estado laico no es:

### **1. Laico no es igual a separación Iglesia-Estado.**

El criterio de la separación entre los asuntos del Estado y los de las Iglesias es confundido con el de laicidad, porque en la práctica los Estados laicos han adoptado medidas de separación. De hecho, la mejor prueba de que puede darse alguna forma de laicidad sin que exista la separación nos la ofrece el mismo caso francés, pues la escuela laica se desarrolló en el último tercio del siglo XIX y la separación entre el Estado y las Iglesias sólo tuvo lugar hasta 1905. O sea, que existía una forma de laicidad bajo un régimen de no separación. Así que puede haber países laicos sin formalmente serlo o sin siquiera tener una separación entre el Estado y las Iglesias.<sup>44</sup>

### **2. Laico no es igual a República.**

---

<sup>43</sup> *Ídem.*

<sup>44</sup> *Ibidem*, p. 3.

Otra confusión en la que es fácil caer cuando se realiza un estudio superficial del modelo de laicidad francesa, es equiparar el Estado laico a la República, cuando en realidad, esta circunstancia solo se desprende de la experiencia francesa.

La Revolución y luego la República se contraponían al Antiguo Régimen representado por la monarquía. La lucha por la laicidad, después de la caída de Napoleón III en 1870, como producto de la guerra franco-prusiana, se dio al mismo tiempo que la batalla por la consolidación de la llamada Tercera República. Luego entonces, para los franceses es casi imposible separar la laicidad de la República y eso les ha dificultado entender la posibilidad de la existencia de la laicidad bajo formas no republicanas, aunque democráticas, como es el caso de muchas monarquías constitucionales.<sup>45</sup>

En otras palabras, en la muy peculiar historia de Francia, la instauración de la República se hizo posible tras la caída de un régimen absolutista que legitimaba su autoridad en lo sagrado, es decir:

Hay un momento en la historia de Occidente que el poder político deja de ser legitimado por lo sagrado y la soberanía ya no reside en una persona (el monarca). En ese proceso, las monarquías dejan de ser absolutas y pasan a ser constitucionales... Esa es la razón por la cual la democracia representativa y la laicidad están intrínsecamente ligadas. En otros casos se establecen las repúblicas, como en Estados Unidos, en Francia o en México.<sup>46</sup>

### **3. Laico no es igual a neutral.**

El estado laico no es neutral porque en realidad defiende valores que lleva impresos en sí mismo para que esa laicidad sea posible, sucede así por ejemplo con la democracia: en contraposición al absolutismo que deposita la facultad soberana en un monarca determinado por voluntad divina, el Estado laico no está vacío de valores, sino que opta por la democracia porque hace residir la justificación estatal en la voluntad consensuada del pueblo. En otras palabras, el Estado laico implica *per se* una toma de postura: una toma de postura a favor de ciertos valores, derechos, libertades y por ende también a favor de determinados sujetos.

---

<sup>45</sup> *Ídem.*

<sup>46</sup> *Ibidem*, p. 2.

El problema de la neutralidad puede empezar a comprenderse cuando se le aborda desde su perspectiva de abstencionismo, no intervención o no participación, en la práctica, la neutralidad por ejemplo en el caso mexicano se ha interpretado como un deber de no actuar por parte del Estado. El artículo 3° de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, establece que “El Estado no podrá establecer ningún tipo de preferencia o privilegio en favor de religión alguna. Tampoco a favor o en contra de ninguna iglesia ni agrupación religiosa”, sin embargo, este abstencionismo cobra especial relevancia cuando se trata de acciones que no pueden ser realizadas por ningún otro sujeto: ya sea por su naturaleza inherente o porque el Estado se las ha apropiado a su esfera de actuación.

#### **4. Tolerancia no es igual a abstención.**

La acepción de neutralidad referida anteriormente incide considerablemente en la noción de tolerancia; que el Estado laico se identifique con la tolerancia religiosa tiene sentido al recordar que en Francia por ejemplo, lo segundo fue en cierta medida un triunfo de lo primero, en palabras de Norberto Bobbio: “históricamente el espíritu laico ha producido una de las más grandes conquistas del mundo moderno, la tolerancia religiosa, de cuyo seno surgió la tolerancia de las ideas en general y por último de las opiniones políticas.”<sup>47</sup> Sin embargo, “la tolerancia no es, pues, indiferencia, falta de interés, ignorancia, suspensión del juicio evaluativo, prudencia o resignación.”<sup>48</sup>

En Europa, históricamente la tolerancia se inserta en las naciones tras las guerras de religión entre católicos y protestantes que tuvieron lugar durante el siglo XVI, en Francia, tras el Edicto de Nantes de 1598, se estableció una tolerancia muy limitada hacia otras religiones, pero comenzó a distinguirse entre el creyente, que

---

<sup>47</sup> YTURBE, Corina, *El principio de laicidad: el caso del velo islámico*, Instituto de Investigaciones Filosóficas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., p. 5, <http://www.scielo.org.mx/pdf/dianoia/v51n56/0185-2450-dianoia-51-56-67.pdf>  
Fecha de consulta: 11 de mayo de 2020, APUD, BOBBIO, Norberto o, *Cultura laica, una terza cultura?*, Colloqui a Torino: cattolici, laici, marxisti attraverso la crisi, Stampatori, Turín, 1978, p. 39.

<sup>48</sup> *Ibidem*, p. 6.

poseía libertad religiosa, y el ciudadano, que debía obediencia política al rey sin excepción alguna. En el siglo XIX, la tolerancia

Se extendió al pensamiento en general y, por último, a las opiniones políticas. En este proceso, que representa una de las grandes conquistas del mundo occidental, la tolerancia consiste en dejar coexistir diferentes creencias en el marco común del derecho; es decir, para garantizar la tolerancia son necesarias reglas comunes a todos que hagan posible la coexistencia de las libertades. Pero, si bien el estado laico y las instituciones políticas laicas se han constituido en garantes de esas libertades, tolerancia y laicidad no son lo mismo.<sup>49</sup>

Al abordar la tolerancia como triunfo histórico de una revolución, se olvida que la tolerancia no se reduce a la abstención de la persecución “sino que es una posición que se funda en la convicción de que la pluralidad de creencias y de las opiniones, sean religiosas o políticas, en competencia práctica entre ellas, es una condición esencial para la supervivencia y el desarrollo regular de una sociedad democrática”<sup>50</sup>, la tolerancia no parte meramente de que en una sociedad plural hay cosas que deben soportarse, sino que reconoce que ciertas realidades son de tal valor que se convierten en bienes dignos de gozar de una protección jurídica que opere de forma activa y efectiva.

En el Estado laico mexicano no puede quedar duda de que la libertad religiosa se reconoce como un bien de gran magnitud, según se deduce de que este derecho esté reconocido en el artículo 24° constitucional, sin embargo, este derecho que mereció ser tutelado por la CPEUM, exige al tiempo recibir un resguardo positivo a través de instituciones como las que operan a favor de la libertad de creencias, de expresión, o de educación, lo cual clarifica en mayor medida que un Estado laico no es igual a ser neutral, sobre todo cuando la noción de neutralidad adoptada resulta incompatible con una protección positiva, en la mayoría de los casos.

## **5. Laico no es igual a pluralismo religioso.**

---

<sup>49</sup> *Ibidem*, p. 13.

<sup>50</sup> *Ibidem*, p. 6.

Cuando el Estado encuentra su justificación en la voluntad del pueblo, se puede optar por seguir la línea de que, siendo esos individuos iguales en dignidad y libertad, es óptimo que en ese nuevo Estado exista espacio suficiente para las creencias religiosas de cada uno de ellos. Así, el pluralismo religioso es un fenómeno al que le es viable existir en mayor medida en un Estado laico que en un Estado confesional, no obstante, un Estado laico no es solo posible allí donde hay multiplicidad de religiones; tomando como premisa que el punto de partida es la libertad del hombre, es en virtud del derecho de libertad religiosa que el Estado laico abre la puerta a la posible coexistencia de religiones diversas, pero en aras de la laicidad no se inserta un pluralismo entre sus ciudadanos forzando con ello su secularización.

### **E. Conclusiones.**

A modo de conclusión sobre el origen de la laicidad mexicana, carece de sentido ignorar la influencia que tuvo el recién configurado Estado laico francés en la constitución del Estado laico mexicano, si bien en un inicio Francia dio un gran paso para lograr que el Estado ya no estuviese legitimado en una voluntad divina, pronto el Estado laico se impregnó de las características del modelo de laicidad francesa, imprimiéndole ciertas huellas que en un futuro serían asumidas por el México recién nacido a la vida independiente: que el Estado laico solo puede existir bajo un principio de separación Iglesia-Estado y que por protección a la libertad religiosa, el ente estatal debe asumir una postura de no intervención según la cual el fenómeno religioso es una realidad que se tolera.

Esta postura de no actuación tiene consecuencias en el derecho de libertad religiosa cuando por la misma naturaleza estatal, hay acciones que solo al Estado le son dables realizar, y por otro lado, cuando por la misma naturaleza de las acciones que realiza, el Estado deja sin protección o afecta directamente una gran parte del contenido del derecho de libertad religiosa. Que el estado pretenda secularizarse a sí mismo al encontrar una razón de ser que le libera de justificaciones religiosas, no puede traducirse en una secularización de sus ciudadanos y por ende de la sociedad.

Actualmente existe gran ambigüedad en torno a lo que debe entenderse cuando se hace referencia a un Estado laico.

Por un lado la laicidad aparece emparentada al respeto de los derechos humanos, pero por el otro se le quiere identificar como un modelo específico del mundo occidental o incluso como una excepción en el mismo, refiriéndose por ejemplo al caso francés... su cercanía con la ideología liberal, con la Ilustración y con las diversas formas de separación de esferas entre religión y política ha conducido a muchos a pensar que, en efecto, allí donde no existe dicha tradición o su influencia, la laicidad no puede existir.<sup>51</sup>

“Identificar los elementos centrales de la laicidad supone distinguir la historia del concepto de las diversas trayectorias sociales y políticas que han conducido al establecimiento de regímenes laicos”<sup>52</sup>, en este sentido, y si fuera necesario fijar un concepto claro del Estado laico, hay autores que aciertan al definir la laicidad como “un régimen social de convivencia, cuyas instituciones políticas están legitimadas principalmente por la soberanía popular y (ya) no por elementos religiosos”<sup>53</sup>, es necesario fijar hasta aquí el alcance del Estado laico para separarlo de las posteriores características conforme a las que algunos países optaron por establecerlo, pero que no ocurre así en otras latitudes en las que también podemos hablar de países laicos.

Un Estado laico encuentra su fundamento ya no en un motivo religioso sino en la voluntad común del pueblo, de lo cual no se sigue de manera inequívoca que esta voluntad derive en un sistema político y jurídico que opere a favor de la libertad, en este caso, del derecho de libertad religiosa, porque puede ocurrir por ejemplo que esa voluntad común al ser mayoritaria, ignore a las minorías, o los tolere, o los ignore. En otras palabras, cuando el Estado se desprende de su fundamento religioso y pasa a ser un Estado laico, no está concluida la labor estatal de proteger el derecho de libertad religiosa, porque una vez liberado de ese elemento religioso que latía en la justificación de su existencia, el Estado aún tiene el deber de decidir el lugar que ocupa la religión

---

<sup>51</sup> BLANCARTE, Roberto, *Definir la laicidad (desde una perspectiva mexicana)*, Repositorio Institucional de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2004, p. 1, [http://e-spacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:filopoli-2004-24-8B5BA374-989F-11FB-72EB-DC376E981601&dsID=definir\\_laicidad.pdf](http://e-spacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:filopoli-2004-24-8B5BA374-989F-11FB-72EB-DC376E981601&dsID=definir_laicidad.pdf) Fecha de consulta: 9 de mayo de 2020.

<sup>52</sup> *Ibidem*, p. 2.

<sup>53</sup> *Idem*.

en la esfera política, siendo así que entre las posibles vías está reconocer en el fenómeno religioso un bien digno de protección o ignorar su presencia.

Atendiendo a lo anterior, a pesar de que a nivel constitucional México se refiere a sí mismo como una República representativa, democrática, laica y federal, se considera que el término laico se encuentra actualmente mal comprendido y casi asimilado a las características particulares con que ha sido adoptado por diferentes países, a lo anterior se suma que, en México, el legislativo nunca ha definido el contenido específico de esta laicidad. En virtud de la evolución del modelo laico mexicano y la posición que ocupa el fenómeno religioso en el plano jurídico-político, así como sus consecuencias en torno al derecho de libertad religiosa, es que se opta por colocarle junto a los países ejemplo de aconfesionalidad negativa.

## **II. EL DERECHO DE LIBERTAD RELIGIOSA EN MÉXICO: SU CONTENIDO A NIVEL CONSTITUCIONAL; EL DERIVADO DE TRATADOS INTERNACIONALES; PRINCIPIOS INFORMADORES Y NORMATIVA REGLAMENTARIA.**

Definir lo que es o debería ser el contenido del derecho de libertad religiosa resulta complejo, sobre todo cuando se pretende abordar desde un enfoque meramente jurídico, o sea prescindiendo de su dimensión filosófica o inclusive teológica; sin embargo, un elemento que puede guiar esta tarea es que al analizar la libertad religiosa como derecho, es viable tomar como referencia un ordenamiento jurídico según el cual se define la concepción que en ese sistema se tiene de ese derecho, en este orden de ideas, en este capítulo se analizará el derecho de libertad religiosa según el contenido que se desprende del ordenamiento jurídico mexicano, en concreto, según la reforma constitucional en materia de libertad religiosa de 1992 y su correspondiente ley reglamentaria, para contrastarlo posteriormente con el derecho de libertad religiosa según tratados y compromisos internacionales suscritos por México.

### **A. El derecho de libertad religiosa en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917: breve referencia a sus disposiciones originales y a su contenido actual.**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 ("CPEUM") "está considerada como una de las más adelantadas de su época por la incorporación de los derechos sociales. En materia religiosa se distinguió por ser laica y por establecer el principio de supremacía del Estado sobre las Iglesias."<sup>54</sup> En su texto original, el contenido del derecho de libertad religiosa o la regulación del fenómeno

---

<sup>54</sup> PATIÑO, Alberto, *Libertad religiosa y principio de cooperación en Hispanoamérica, La doctrina española y los principios informadores del Derecho Eclesiástico*, Primera Edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, p. 89, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2950/5.pdf> Fecha de consulta: 18 de febrero de 2021.

religioso quedó contenido esencialmente<sup>55</sup> en sus artículos 3°, 5°, 24°, 27° y 130°, además de aquellos que, si bien no se refieren expresamente a la cuestión religiosa, establecen principios informadores que constituyen el punto de partida para la interpretación y aplicación de los derechos fundamentales, en este sentido destacan los artículos 1° y 40° de la CPEUM.

### **1. Artículo 3° de la CPEUM.**

El texto original de la CPEUM en su artículo 3° estableció la libertad de enseñanza, pero sería forzosamente laica la impartida por el Estado, así como la enseñanza primaria, elemental y superior que se impartiese en establecimientos particulares, asimismo, prohibió la posibilidad de dirigir o establecer escuelas de instrucción primaria a toda corporación religiosa y ministros de culto. La evolución normativa que presentó a lo largo del tiempo este numeral se estudiará con mayor profundidad más adelante, limitándonos por ahora a mencionar que las disposiciones anteriores motivaron incluso una reforma al Código Penal de nuestro país el 2 de julio de 1926, para incluir un capítulo sobre los delitos en materia de culto religioso y disciplina externa, y sus respectivas sanciones.

### **2. Artículo 5° de la CPEUM.**

El párrafo III del artículo 5° de la CPEUM, en su texto original prohibía la emisión de votos religiosos y el establecimiento de órdenes monásticas; quizá su antecedente más inmediato se encuentra en las denominadas Leyes de Reforma, en concreto, en la Ley de Exclaustración de Monjas y Frailes del 11 de agosto de 1859. Con las reformas de 1992 y la derogación del párrafo III, el artículo 5° quedaría redactado de la siguiente manera: “Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena

---

<sup>55</sup> Si bien estos artículos regulan el derecho de libertad religiosa de forma directa: lo refieren de manera expresa, así como su relación y punto de encuentro con derechos como la educación, la propiedad, el trabajo, entre otros, el contenido de un derecho fundamental requiere siempre de una interpretación integral del sistema jurídico en cuestión.

por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y III del artículo 123”.<sup>56</sup>

Actualmente, el artículo 5<sup>o</sup><sup>57</sup> establece en su parte conducente:

A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de terceros, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

### 3. Artículo 27º de la CPEUM.

Por su parte, el artículo 27º fracción II<sup>58</sup> estableció originalmente la prohibición a las asociaciones religiosas de adquirir, poseer o administrar bienes inmuebles, de esta manera, con la Ley de Nacionalización de Bienes promulgada el 26 de agosto de 1935 bajo el gobierno de Lázaro Cárdenas del Río, los bienes poseídos por la Iglesia hasta ese momento pasaron a ser propiedad de la nación mexicana. Asimismo, la fracción III<sup>59</sup> prohibió la participación de las instituciones religiosas y de sus miembros en la administración o dirección de las instituciones de beneficencia pública y privada.

---

<sup>56</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la del 5 de febrero de 1857, <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/documento/2017-03/CPEUM-005.pdf> Fecha de consulta: 19 de octubre de 2022.

<sup>57</sup> “Este artículo fue modificado atendiendo a la incapacidad del Estado para regular la conciencia de la persona. Por este motivo fue derogada la disposición que prohibía el establecimiento de órdenes monásticas y la emisión de los votos religiosos.” PATIÑO, Alberto, *Libertad religiosa y principio de cooperación en Hispanoamérica, La doctrina española y los principios informadores del Derecho Eclesiástico*, Primera Edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, p. 103, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2950/5.pdf> Fecha de consulta: 18 de febrero de 2021.

<sup>58</sup> Decía: “II.- Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, no podrán en ningún caso tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuvieren actualmente, por sí o por interpósita persona, entrarán al dominio de la nación, concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada la denuncia. Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la Nación, representada por el gobierno federal, quien determinará los que deben continuar destinados a su objeto. Los obispados, casas curales, seminarios, conventos o cualquier otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de culto religioso, pasarán desde luego, de pleno derecho, al dominio directo de la Nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigieren para el culto público, serán propiedad de la Nación.”

<sup>59</sup> Decía: “III.- 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 para su objeto, inmediata o directamente destinados a él... En ningún caso las instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporación o instituciones religiosas, ni de ministros de cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquellos no estuvieren en ejercicio.”

Conforme a lo anterior, se observa que el texto original del artículo 27<sup>o</sup> desconocía la personalidad jurídica de las Iglesias<sup>60</sup>, teniendo como consecuencia su incapacidad para adquirir, poseer o administrar bienes inmuebles. Por ello, cuando en 1992, con las reformas a la CPEUM en materia religiosa se reconoció expresamente la personalidad jurídica de las asociaciones religiosas, estas nacieron a la vida jurídica y por ello, según se ha referido en el capítulo anterior, en este momento se sitúa la fecha de nacimiento del Derecho Eclesiástico en México; a partir de ese año, la CPEUM y la ley reglamentaria han establecido que las asociaciones religiosas en México pueden adquirir, poseer o administrar los bienes que sean estrictamente indispensables para el cumplimiento de sus fines.

#### **4. Artículo 130<sup>o</sup> de la CPEUM.**

El constituyente de 1917 ignoró la propuesta realizada por Venustiano Carranza de incluir en el artículo 130<sup>o</sup> el principio de independencia entre el Estado y la Iglesia<sup>61</sup>, en cambio, se optó por establecer el principio de supremacía del poder estatal sobre el poder eclesiástico, legitimando con ello la intervención del primero en la vida de las Iglesias. De esta forma, el artículo 130<sup>o</sup> otorgó a los poderes federales la facultad de ejercer en materia de culto religioso y disciplina externa, la intervención que designaren las leyes; asimismo, el texto original de este numeral declaró la naturaleza civil del matrimonio, quedando por lo tanto exclusivamente dentro de la competencia de las autoridades del orden civil; desconoció la personalidad jurídica de las agrupaciones religiosas denominadas Iglesias; determinó la facultad de las legislaturas locales de autorizar el número máximo de ministros de culto, entre otras previsiones en coherencia con el nuevo principio de supremacía estatal.

El descontento ante la regulación en materia religiosa establecida en la CPEUM se agudizó en 1926 con la publicación de la Ley de Tolerancia de Cultos promulgada

---

<sup>60</sup> Así lo establecía la versión original del artículo 130<sup>o</sup> de la Constitución Mexicana de 1917: "La ley no reconoce personalidad alguna a las agrupaciones religiosas denominadas iglesias." <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/documento/2020-05/CPEUM-130.pdf> Fecha de consulta: 17 de mayo de 2021.

<sup>61</sup> Así lo establecía también la Constitución de 1857.

bajo el gobierno de Plutarco Elías Calles, en ese mismo año, la tensión alcanzó su mayor manifestación con el estallido del conflicto armado conocido actualmente como Guerra Cristera o Cristiada. El levantamiento se prolongó durante tres años y en 1929, tuvo “como desenlace los arreglos entre el gobierno de la República y el episcopado mexicano. El primero se comprometió a no aplicar los artículos constitucionales en materia religiosa, aunque no los derogó del texto constitucional, mientras el segundo se tuvo que acostumbrar al *modus vivendi* impuesto por la autoridad.”<sup>62</sup> Este *modus vivendi* terminaría con las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992.

Actualmente, el artículo 130º ha dejado fuera nominalmente la facultad de intervención de las autoridades civiles en la vida interna de las asociaciones religiosas; reconoce la personalidad jurídica de las agrupaciones religiosas siempre que estén registradas conforme a los requisitos y condiciones establecidos en la ley correspondiente; determina la facultad exclusiva del Congreso de la Unión de legislar en materia de culto público, de Iglesias y de agrupaciones religiosas; prohíbe a los ministros de culto desempeñar cargos públicos y reconoce su derecho ciudadano a votar pero no a ser votados, todo lo anterior, orientado por el principio histórico de la separación entre el Estado y las Iglesias, según lo afirma la redacción expresa de este numeral.

## **5. Artículo 24º de la CPEUM.**

Por su parte, la versión original del artículo 24º en la CPEUM redujo la libertad de creencias a su ámbito privado. “La garantía que otorgaba era la de traducir la creencia en conducta, de tal manera que nadie pudiera ser impedido para ejercitar las ceremonias y actos correspondientes a la religión... distinguía entre los actos de culto público y privado; los primeros tenían que realizarse necesariamente en el interior de

---

<sup>62</sup> PATIÑO, Alberto, *Libertad religiosa y principio de cooperación en Hispanoamérica, La doctrina española y los principios informadores del Derecho Eclesiástico*, Primera Edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, p. 100, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2950/5.pdf> Fecha de consulta: 18 de febrero de 2021.

los templos y con la observancia de las autoridades civiles.”<sup>63</sup> Con la proscripción de los actos de culto público fuera de los templos, esta disposición no se limitaba a los actos litúrgicos, sino que abarcaba prácticamente todo acto de naturaleza religiosa, tales como peregrinaciones, campañas de evangelización o cualquier tipo de manifestación pública que exigiera pronunciarse sobre el contenido de la libertad religiosa.

Actualmente, el artículo 24º establece el núcleo del derecho humano de libertad religiosa del que se desprenden principalmente los principios informadores del Derecho Eclesiástico en México, según se verá más adelante. Conforme a este numeral:

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. Nadie podrá utilizar los actos públicos de expresión de esta libertad con fines políticos, de proselitismo o de propaganda política.

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 éstos se sujetarán a la ley reglamentaria.

## **B. Principios informadores del Derecho Eclesiástico en México.**

La CPEUM, en su carácter de ordenamiento supremo de la nación, sintetiza el contenido del Derecho Eclesiástico integrado no solo por derechos fundamentales, sino además por principios informadores. Martínez Blanco señala que “los principios generales del Derecho son fuente del ordenamiento con la función de interpretación e integración del mismo... dimanan principalmente del vértice de cada ordenamiento estatal... y son en gran parte comunes a todas las ramas del ordenamiento de que se trate, si bien existen otros peculiares a cada rama del mismo”<sup>64</sup>, de tal forma que existen los principios generales del Derecho y además, los principios informadores del Derecho Eclesiástico en México.

---

<sup>63</sup> *Ibidem*, p.95.

<sup>64</sup> MARTÍNEZ, Antonio, *Derecho Eclesiástico*, Madrid, Tecnos, 1993, p. 77.

Los principios del Derecho Eclesiástico “constituyen el punto de partida para analizar la estrategia jurídica empleada por el Estado en su relación con el fenómeno religioso presente en la sociedad... son valores que inspiran el ordenamiento jurídico, a considerar por el Estado en su relación con el hecho religioso.”<sup>65</sup> No existe un catálogo en la CPEUM que enliste y defina los principios informadores del Derecho Eclesiástico en México, sino que se trata de una creación doctrinal con fundamento en el derecho positivo. En esta sección se realizará una breve mención a cada uno, ya que no es menor la importancia que en ellos reside respecto de la interpretación y aplicación de los derechos fundamentales consagrados en la CPEUM, en este caso, del derecho de libertad religiosa.

### **1. Principio de igualdad y no discriminación.**

El principio de igualdad en la Constitución mexicana se contempla en diversos preceptos constitucionales; sin embargo, su expresión más importante se encuentra en el párrafo tercero del artículo primero, que señala:

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas... En este sentido, la igualdad consiste en que las distinciones o diferencias de trato no pueden estar motivadas, en lo esencial, por criterios como la raza, la religión, el sexo, el origen social, etcétera... implica la exclusión de todo trato desigual que no pueda justificarse constitucionalmente.<sup>66</sup>

Al igual que en el caso de la libertad religiosa, cabe distinguir entre la igualdad como derecho humano fundamental y la igualdad como principio del ordenamiento jurídico, en el primer caso, se trata del derecho de cada individuo, cuyo fundamento reside en “el reconocimiento de la igual dignidad de todos los seres humanos por el

---

<sup>65</sup> PATIÑO, Alberto, *Libertad religiosa y principio de cooperación en Hispanoamérica, La doctrina española y los principios informadores del Derecho Eclesiástico*, Primera Edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, p. 3, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2950/5.pdf> Fecha de consulta: 18 de febrero de 2021.

<sup>66</sup> BRITO, Rodrigo, *El Principio de Igualdad en el Derecho Constitucional Comparado*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, p. 139, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2950/5.pdf> Fecha de consulta: 18 de febrero de 2021.

hecho de serlo”, mientras que en el segundo, se trata de un principio fundamental del sistema jurídico que informa todo el ordenamiento positivo y el actuar de los sujetos:

Como todo valor, la igualdad tiene a la vez un sentido fundante del sistema jurídico–político y un carácter teleológico, en cuanto meta u objetivo del sistema. Ese valor de la igualdad se proyecta en el sistema desde el punto de vista subjetivo como garantía general de un trato igual y no discriminatorio de las personas por parte de los poderes públicos (principio de igualdad) y a la vez como derecho particular de cada individuo que debe ser protegido (el derecho fundamental a la igualdad).<sup>67</sup>

## **2. Principio de laicidad o aconfesionalidad.**

El actual texto constitucional establece en su artículo 40º que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república, representativa, democrática, laica y federal; por otro lado, el artículo 3º se pronuncia sobre el carácter laico de la educación, pero no se refiere a la laicidad expresamente como un principio informador del Derecho Eclesiástico o del derecho humano de libertad religiosa. En este sentido, la opinión doctrinal preponderante coincide en que el fundamento del principio de laicidad se encuentra en la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público de 1992 (“LARCP”), la cual establece en su artículo 3º que el estado mexicano es laico, y en desarrollo de esta afirmación continúa diciendo que “El Estado no podrá establecer ningún tipo de preferencia o privilegio en favor de religión alguna. Tampoco a favor o en contra de ninguna iglesia ni agrupación religiosa.”

En este sentido, aunque ni la CPEUM o la LARCP proporcionan un significado del carácter laico que se atribuye al estado mexicano, parecería que la LARCP ofrece una interpretación de la afirmación realizada al añadir inmediatamente que, México, al ser un estado laico, no establecerá ningún tipo de preferencia a favor de religión alguna, ni tampoco a favor de ninguna Iglesia o agrupación religiosa. En otras palabras, y en interpretación conjunta con el artículo 24º de la CPEUM, México reconoce el derecho humano de libertad religiosa a nivel constitucional, pero la

---

<sup>67</sup> MONTOYA, Alfredo, *La igualdad como valor, como principio y como derecho fundamental*, España, Editorial Aranzadi, 2007, p. 1, <https://parlamento-cantabria.es/sites/default/files/dossieres-legislativos/Montoya.pdf> Fecha de consulta: 22 de febrero de 2021.

correspondiente ley reglamentaria señala que el reconocimiento, la interpretación y aplicación de este derecho, deberá ocurrir en forma tal que el Estado no establezca ningún privilegio o preferencia a favor de religión o agrupación religiosa alguna.

Por otro lado, el principio de laicidad o de aconfesionalidad se manifiesta en que a lo largo de la CPEUM, el estado mexicano no hace para sí la adopción de una religión oficial, como ocurría por ejemplo anteriormente en el caso de la constitución de 1824.<sup>68</sup> Asimismo, el principio de laicidad encuentra su fundamento también en el artículo 40º constitucional, donde se afirma que “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos... unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”<sup>69</sup>, en este sentido, la razón de ser del Estado mexicano no se justifica a partir de una voluntad divina o de un mandato de carácter religioso, sino que existe porque es voluntad de un pueblo soberano, constituido en estados libres, que así ocurra.

### **3. Principio de neutralidad.**

En los países donde opera un modelo de aconfesionalidad negativa -modelo en el que se ha situado a México conforme a la clasificación estudiada en el capítulo primero-, es preciso añadir un principio que se desprende o surge en virtud de la interpretación de que la laicidad conlleva forzosamente una no intervención o un no actuar del Estado en todo aquello que tenga que ver con el fenómeno religioso. El desarrollo implícito de la vida del principio de neutralidad puede observarse por ejemplo durante el periodo histórico denominado la República Restaurada (1867-1876): una vez que durante ese periodo, el gobierno de Benito Juárez estableció que

---

<sup>68</sup> Constitución de 1824: “La religión de la nación mexicana es y será perpetuamente la católica”. [http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1824.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf) Fecha de consulta: 25 de mayo de 2021.

<sup>69</sup> Artículo 40º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lxii/006\\_DOF\\_30nov12.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lxii/006_DOF_30nov12.pdf) Fecha de consulta: 15 de marzo de 2020.

la educación sería laica, se suprimió la posibilidad de que el Estado llevara a cabo la enseñanza religiosa de cualquier credo.<sup>70</sup>

Sobre la neutralidad interpretada como inacción, resulta ilustrativo el voto concurrente de José Ramón Cossío Díaz, ex Ministro de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, al resolver el amparo indirecto en revisión 502/2007:

Mantener que la neutralidad estatal frente a las variadas creencias de los ciudadanos exige al Estado no actuar o no pronunciarse es olvidar que, en una gran cantidad de ocasiones, esa abstención no hace sino convalidar un estado de cosas profundamente asimétrico desde el punto de vista de los derechos y libertades de las partes [...] lo que la Constitución exige fundamentalmente es imparcialidad, no inacción, y que el principio de separación entre las Iglesias y el Estado consagrado en el artículo 130 de la Constitución Federal no exime en muchos casos a los órganos estatales del deber de regular en distintos niveles (legislación, reglamentación, aplicación judicial) cuestiones que se relacionan con la vida religiosa de las personas.

#### **4. Principio de libertad religiosa.**

Al referirnos al principio de igualdad aplicado en el Derecho Eclesiástico mexicano, se ha dicho que es preciso distinguir entre los principios informadores y el derecho humano fundamental que opera como su fundamento, en este caso, el derecho humano de libertad religiosa. En otras palabras:

No podemos confundir la libertad religiosa entendida como derecho humano y como principio social de configuración cívica. El derecho de libertad religiosa pertenece a toda persona y le corresponde a ésta por ser exigencia misma de su propia naturaleza. En cambio, el principio de libertad religiosa alude siempre a un criterio de configuración estatal por el que el Estado se relaciona con lo religioso (en general).<sup>71</sup>

No hay disidencia de opiniones sobre el hecho de que el artículo 24º de la CPEUM reconoce el derecho de toda persona a la libertad de convicciones éticas, de

---

<sup>70</sup> LABASTIDA, Horacio, *Guerra de Tres Años, Intervención y República Restaurada*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, pp. 1-30, [http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/bicentena/doc\\_hist\\_inde/04\\_BE\\_guer\\_tres.pdf](http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/bicentena/doc_hist_inde/04_BE_guer_tres.pdf) Fecha de consulta: 25 de mayo de 2021.

<sup>71</sup> SALDAÑA, Javier, *El derecho fundamental de libertad religiosa en el México de hoy*, Primera Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2003, p. 3, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6031/4a.pdf> Fecha de consulta: 25 de mayo de 2021.

conciencia y de religión, en este sentido, el derecho humano de libertad religiosa se establece de manera expresa y se reconocen en consecuencia diferentes dimensiones del mismo. “Sin embargo y a pesar de todo esto, es claro que el artículo 24 se limita simplemente a permitir (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) y a prohibir (el Congreso no puede), pero no define este derecho.”<sup>72</sup> No existe la misma claridad respecto de que el ordenamiento mexicano prevea o no el principio de libertad religiosa, ya que, si bien algunos doctrinistas se refieren a su existencia y desarrollo, es importante tener presente que “el principio de libertad religiosa es un principio asumido exclusivamente por el Estado”<sup>73</sup>, y que de existir como principio, el valor de la libertad debe manifestarse en la configuración total del sistema normativo y definirse su jerarquía en cuanto a los otros principios informadores.

#### **a) Limitaciones al principio de libertad religiosa.**

El principio de libertad religiosa es un principio rector en virtud del cual, la creación e interpretación de las leyes, y la actuación de los poderes públicos, debe ocurrir siempre a favor de la mayor libertad posible. Así se desprende de los artículos 18º y 12º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y de la Convención Americana de Derechos Humanos, respectivamente; ambos señalan que la libertad de manifestar la religión está 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”, por su parte el Comité de Derechos Humanos ha señalado que “tales limitaciones solamente se podrán aplicar para los fines con que fueron prescritas y deberán estar relacionadas directamente y guardar la debida proporción con la necesidad específica de la que dependen, además de que está prohibido imponer limitaciones por propósitos discriminatorios, o bien, aplicarlas de manera discriminatoria.”<sup>74</sup>

---

<sup>72</sup> *Ibidem*, p. 4.

<sup>73</sup> *Ibidem*, p. 10.

<sup>74</sup> Observación General Núm. 22, Comentarios generales adoptados por el Comité de Derechos Humanos, [http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas\\_CPCDH13.pdf](http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas_CPCDH13.pdf) Fecha de consulta: 26 de marzo de 2021.

En tal sentido, cabe señalar que la CPEUM y la LARCP establecen ciertas limitaciones a la libertad religiosa, como las contenidas en el artículo 130º constitucional, que prohíbe a los ministros de culto desempeñar cargos públicos, ser votados, asociarse con fines políticos, oponerse a las leyes del país o a sus instituciones, entre otras<sup>75</sup>; el artículo 22º de la LARCP “confirma la limitación prevista en el artículo 24 constitucional, consistente en que la realización de actos públicos se debe realizar dentro de los templos y, de manera extraordinaria, fuera de éstos”<sup>76</sup>; asimismo, la LARCP dispone que “sólo de manera extraordinaria las asociaciones religiosas podrán transmitir o difundir actos de culto religioso a través de medios masivos de comunicación no impresos, previa autorización de la Secretaría de Gobernación”<sup>77</sup>, en este último supuesto, la ley no señala los motivos por los que la autorización pudiera negarse.

En relación con lo anterior, es importante recordar que la Convención Americana de Derechos Humanos prohíbe la censura previa:

Salvo los casos en que se trate de proteger la moral de la infancia y la adolescencia... la ley reglamentaria del artículo 24 constitucional indica que se podrá negar el permiso de llevar a cabo actos públicos de culto por razones de seguridad, protección de la salud y de la moral, la tranquilidad, el orden público y la protección de derechos de terceros y, en el caso de la difusión en medios masivos de comunicación, la norma interna no señala las razones por las que se podrá negar el permiso respectivo. De esta manera, la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público no sólo permite la censura previa en ambos casos, sino que las razones para decretarla son más amplias que las señaladas en la CADH, y en uno de ellos no están previstas en la ley.<sup>78</sup>

La presente investigación no puede detenerse a enlistar todas las limitaciones a la libertad religiosa contenidas en la CPEUM o la LARCP, tampoco es objeto del presente estudio profundizar sobre los motivos que en su momento las originaron o

---

<sup>75</sup> Las limitaciones son aplicables incluso a ministros de asociaciones religiosas no inscritas, según la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ver tesis CIV/2002, de rubro: “MINISTROS DE CULTO RELIGIOSO. SON INELEGIBLES, AUNQUE LA AGRUPACIÓN O IGLESIA A LA QUE PERTENEZCAN NO ESTÉ REGISTRADA LEGALMENTE”. Tercera Época: Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-114/99. Coalición formada por los Partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Trabajo y Verde Ecologista de México. 25 de agosto de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata. Secretario: Eliseo Puga Cervantes.

<sup>76</sup> BRAVO, Alonso, *Libertad religiosa en México*, Primera Edición, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2015, p. 37, [http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas\\_CPCDH13.pdf](http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas_CPCDH13.pdf) Fecha de consulta: 26 de marzo de 2021.

<sup>77</sup> *Ídem*.

<sup>78</sup> *Ibidem*, p. 39.

que en su caso, mantienen vigentes las limitaciones a la libertad religiosa señaladas anteriormente, sin embargo, se les refiere para poner de relieve que el principio de libertad religiosa en México no cumple con los estándares y obligaciones que se han adquirido en acuerdos internacionales, de lo contrario, en interpretación conjunta con el principio *pro persona* contenido en el artículo 1º constitucional, ello debería ser suficiente para que, en el supuesto de existir dos normas que regulan de manera distinta el ejercicio de un derecho humano, en este caso, del derecho de libertad religiosa, se prefiriese “aquella que lo proteja de la manera más amplia o que, en caso de limitarlo, lo haga de la forma menos restrictiva.”<sup>79</sup>

En conclusión, si bien algunos doctrinistas se refieren al principio de libertad religiosa del Derecho Eclesiástico en México, actualmente su contenido no es claro, no esta definida su posición o jerarquía en relación con el resto de los principios informadores, y tampoco se percibe que cumpla con los estándares que obligan a México conforme a los pactos internacionales actualmente suscritos. Sin embargo, con independencia de que la CPEUM o la LARCP definan su contenido y alcance, el principio de libertad religiosa en México tiene fundamento en los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado, conforme a los cuales, la libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias está 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.”<sup>80</sup>

## **5. Principio de separación Iglesia-Estado.**

La CPEUM recoge el principio de separación entre Estado e Iglesias de manera expresa en su artículo 130º, el cual dispone que “El principio histórico de la separación del Estado y las iglesias orienta las normas contenidas en el presente artículo. Las

---

<sup>79</sup> BRAVO, Alonso, *Libertad religiosa en México*, Primera Edición, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2015, p. 39, [http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas\\_CPCDH13.pdf](http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas_CPCDH13.pdf) Fecha de consulta: 9 de julio de 2021.

<sup>80</sup> Artículos 18.3 y 12.3, respectivamente, del PIDESC y la CADH.

iglesias y demás agrupaciones religiosas se sujetarán a la ley.” En México, la separación entre el Estado y la Iglesia fue resultado de un proceso jurídico-político que tuvo como antecedentes legislativos la Ley Juárez de 1855 y la Ley Lerdo de 1856, y como culminación la Constitución de 1857, que se convertiría en el primer documento jurídico-político en la historia que a) no hacía de México un país confesional; b) separando por completo los asuntos eclesiásticos de los de carácter estatal y c) reconociendo la libertad de profesar credos distintos al católico. Este principio se añadiría textualmente al texto constitucional hasta 1873:

En 1872, con la muerte de Juárez, le sucedió en el cargo interinamente Sebastián Lerdo de Tejada. Él se percató de que las Leyes de Reforma, con todo y que fueron aplicadas con rigor, adolecían de un defecto: habían modificado varios preceptos constitucionales sin haber sido aprobadas por el órgano competente, de modo que el principio de supremacía constitucional, característica esencial de cualquier Estado de derecho, había quedado sin observar por más de quince años... Desde este punto, la Ley sobre Libertad de Cultos fue incorporada definitivamente al texto constitucional el 25 de septiembre de 1872 junto con las otras leyes de Reforma: Nacionalización de Bienes Eclesiásticos, Ley de Matrimonio Civil, Ley Orgánica del Registro Civil y los decretos anteriormente mencionados.<sup>81</sup>

### **C. La Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público de 1992: ley reglamentaria del artículo 24º constitucional.**

#### **1. Naturaleza y jerarquía de la LARCP.**

Se ha dicho ya que el Derecho Eclesiástico en México es de reciente aparición, nace a la vida jurídica cuando el 28 de enero de 1992 se publica en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional en materia de libertad religiosa; posteriormente, el 15 de julio del mismo año se publica la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público y el 6 de noviembre de 2003 se expide su reglamento. La LARCP es reglamentaria de los artículos que se refieren a la libertad religiosa (artículos 3º, 5º y 24º de la CPEUM), por lo que, al ser una ley reglamentaria de ciertos

---

<sup>81</sup> PATIÑO, Alberto, *Libertad religiosa y principio de cooperación en Hispanoamérica, La doctrina española y los principios informadores del Derecho Eclesiástico*, Primera Edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, p. 79, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2950/5.pdf> Fecha de consulta: 18 de febrero de 2021.

preceptos constitucionales, de conformidad con el artículo 133º constitucional, tiene una jerarquía mayor al resto de las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, y junto con la CPEUM y los tratados internacionales constituye la ley suprema de la nación.

## **2. Contenido de la LARCP.**

Como toda ley reglamentaria, la LARCP responde a la necesidad de regular o reglamentar un precepto constitucional, el cual se desarrolla “con el fin de enlazar sus conceptos y construir los medios necesarios para su aplicación”<sup>82</sup>, “es además una ley de orden público, o sea que sus disposiciones no pueden modificarse por acuerdo de personas privadas, y es de observancia general en todo el país.”<sup>83</sup> En su capítulo primero, la LARCP introduce el concepto de asociaciones religiosas, sujetos a quienes reconoce personalidad jurídica siempre que cumplan con determinados requisitos; en el capítulo segundo regula quiénes son considerados asociados, ministros de culto y representantes de las asociaciones religiosas; posteriormente se refiere a su régimen patrimonial; la naturaleza de los actos religiosos de culto público; las autoridades competentes para aplicar la LARCP, las infracciones a la misma y termina con el recurso de revisión que puede interponerse contra los actos o resoluciones dictados por las autoridades en cumplimiento de la LARCP.

## **3. Las asociaciones religiosas en la LARCP.**

Conforme al artículo 6º de esta ley, son asociaciones religiosas las Iglesias y agrupaciones religiosas que obtengan su registro constitutivo ante la Secretaría de Gobernación -autoridad a través de la cual el Ejecutivo Federal realiza la aplicación de esta ley-. La determinación de los requisitos necesarios para obtener el referido registro, responde al derecho de certeza jurídica de los particulares, así como al principio general de no discriminación: cualquiera que cumpla con las condiciones

---

<sup>82</sup> FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*, Porrúa, México, 2012, p. 34.

<sup>83</sup> *Idem*.

exigidas por la LARCP para constituirse como asociación religiosa debe obtener su registro. De esta manera, uno de los conceptos que introduce la LARCP es el de asociaciones religiosas, seguido por el de notorio arraigo.

El artículo 7º establece que los solicitantes del registro constitutivo de una asociación religiosa deberán acreditar que la iglesia o la agrupación religiosa a) se ha ocupado, preponderantemente, de la observancia, práctica, propagación, o instrucción de una doctrina religiosa o de un cuerpo de creencias religiosas; b) ha realizado actividades religiosas en la República Mexicana por un mínimo de 5 años y cuenta con notorio arraigo entre la población, además de haber establecido su domicilio en la República; c) aporta bienes suficientes para cumplir con su objeto; d) cuenta con sus estatutos de regulación interna y que e) ha cumplido en su caso, lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 27 de la Constitución. En este sentido, la facultad atribuida a la Secretaría de Gobernación de otorgar o negar el registro como asociación religiosa a las iglesias o grupos religiosos que lo soliciten es “la facultad más importante que tiene la Secretaría, por conllevar su ejercicio una decisión política importante, la del reconocimiento de que un determinado grupo religioso o iglesia tiene arraigo en el país y constituye un elemento promotor del orden público.”<sup>84</sup>

#### **4. El notorio arraigo en la LARCP.**

Aunque la LARCP no define el notorio arraigo, el Reglamento de la LARCP establece que se entenderá por notorio arraigo la práctica ininterrumpida de una doctrina, cuerpo de creencias o actividades de carácter religioso por un grupo de personas, en algún inmueble que bajo cualquier título utilice, posea o administre, en el cual sus miembros se hayan venido reuniendo regularmente para celebrar actos de culto público por un mínimo de cinco años anteriores a la presentación de la respectiva solicitud de registro. Por lo que se refiere al notorio arraigo, no serán tomadas en

---

<sup>84</sup> PATIÑO, Alberto, *Libertad religiosa y principio de cooperación en Hispanoamérica, La doctrina española y los principios informadores del Derecho Eclesiástico*, Primera Edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, p. 86, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2950/5.pdf> Fecha de consulta: 18 de febrero de 2021.

cuenta las actividades que realicen aquellas entidades o agrupaciones relacionadas con el estudio y experimentación de fenómenos psíquicos o parapsicológicos, la práctica del esoterismo, así como la difusión exclusiva de valores humanísticos o culturales u otros fines que sean diferentes a los religiosos.

## 5. Limitaciones al derecho de libertad religiosa.

Por otro lado, la CPEUM y la LARCP establecen ciertas limitaciones al derecho de libertad religiosa:

Al respecto, se debe considerar que el PIDESC<sup>85</sup> y la CADH<sup>86</sup> señalan que la libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias está 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... Por su parte, el Comité de Derechos Humanos ha señalado que tales limitaciones solamente se podrán aplicar para los fines con que fueron prescritas y deberán estar relacionadas directamente y guardar la debida proporción con la necesidad específica de la que dependen, además de que está prohibido imponer limitaciones por propósitos discriminatorios, o bien, aplicarlas de manera discriminatoria.<sup>87</sup>

Algunas restricciones previstas tanto por la CPEUM, como la LARCP son a) el no reconocimiento de la eficacia jurídica del matrimonio religioso<sup>88</sup> y la b) obligación de que los actos de culto público deban realizarse dentro de los templos y solo de manera extraordinaria, fuera de éstos.<sup>89</sup> Asimismo, el artículo 21º de dicha ley establece que solo de manera extraordinaria, las asociaciones religiosas únicamente podrán transmitir o difundir actos de culto religioso a través de medios masivos de comunicación no impresos, previa autorización de la Secretaría de Gobernación. Por otro lado, contiene también una limitación de carácter general: “Las convicciones religiosas no eximen en ningún caso del cumplimiento de las leyes del país. Nadie

---

<sup>85</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights> Fecha de consulta: 9 de julio de 2021.

<sup>86</sup> Convención Americana de Derechos Humanos de 1969, <https://www.corteidh.or.cr/tablas/17229a.pdf> Fecha de consulta: 11 de julio de 2021.

<sup>87</sup> BRAVO, Alonso, *Libertad religiosa en México*, Primera Edición, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2015, p. 34, [http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas\\_CPCDH13.pdf](http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas_CPCDH13.pdf) Fecha de consulta: 9 de julio de 2021.

<sup>88</sup> Art. 130º de la CPEUM y 4º de la LARCP.

<sup>89</sup> Art. 24º de la CPEUM y 22º de la LARCP.

podrá alegar motivos religiosos para evadir las responsabilidades y obligaciones prescritas en las leyes.”<sup>90</sup>

“En los términos que tales restricciones se prevén, es conveniente considerar si podrían constituir un acto de censura previa violatorio de la libertad de expresar las propias creencias.”<sup>91</sup> El artículo 13º de la CADH dispone lo siguiente en relación a la libertad de expresión:

El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. 3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones. 4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.<sup>92</sup>

Conforme al estudio realizado anteriormente es posible concluir que la LARCP acercó significativamente al Estado en cuestión al cumplimiento del régimen del derecho de libertad religiosa establecido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana de Derechos Humanos, ambos tratados en vigor en México según se verá más adelante. Entre sus principales aportaciones para ampliar el derecho de libertad religiosa está el reconocimiento de personalidad jurídica a las asociaciones religiosas, y el reconocimiento de la dimensión individual y colectiva de la práctica del culto religioso. Sin embargo, esta ley también establece limitaciones a la libertad religiosa que parecerían ser incompatibles con los estándares internacionales, además de que le “sigue faltando el reconocimiento de un aspecto

---

<sup>90</sup> Art. 1º de la LARCP.

<sup>91</sup> ADAME, Jorge, *Análisis de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1993, p. 326, <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/arsiu/cont/9/acl/acl12.pdf> Fecha de consulta: 8 de enero de 2022.

<sup>92</sup> Art. 13º de la CADH.

fundamental: el reconocimiento del derecho de los padres a educar a sus hijos en su propia fe.”<sup>93</sup>

#### **D. Tratados internacionales suscritos por México en materia de libertad religiosa.**

Se ha hecho referencia anteriormente al contenido del derecho de libertad religiosa en México según la CPEUM y su respectiva ley reglamentaria, ya sea en su carácter de derecho humano fundamental, como también a la materia que se desprende de los principios que informan la aplicación e interpretación del mismo. Sin embargo, es pertinente recordar que “el contenido y alcance de la libertad religiosa se vio ampliado de manera importante con motivo de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011, en virtud de la cual se incorporaron con rango constitucional los derechos humanos reconocidos en tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano.”<sup>94</sup>

En este sentido, el contenido de un derecho humano, en este caso, el de libertad religiosa, está determinado también por los tratados internacionales que México ha suscrito en esta materia. Entre los tratados internacionales firmados y ratificados por México con disposiciones en materia de libertad religiosa se encuentran la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 (“DUDH”), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 (“PIDESC”), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (“PIDCP”), la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969 (“CADH”) y la Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación fundadas en la Religión o las Convicciones de 1981 (“DEFID”).

---

<sup>93</sup> ADAME, Jorge, *Análisis de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1993, p. 326, <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/arsiu/cont/9/acl/acl12.pdf> Fecha de consulta: 8 de enero de 2022.

<sup>94</sup> BRAVO, Alonso, *Libertad religiosa en México*, Primera Edición, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2015, p. 34, [http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas\\_CPCDH13.pdf](http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas_CPCDH13.pdf) Fecha de consulta: 9 de julio de 2021.

A continuación se estudiará el fundamento jurídico de la protección que encuentra la dimensión educativa del derecho de libertad religiosa en México -a reserva de desarrollar con mayor profundidad el alcance de esta dimensión en el capítulo siguiente-, por tratarse de un aspecto del mismo que está reconocido en las disposiciones de estos instrumentos internacionales, en concreto: el derecho que tienen los padres o tutores para elegir la formación que deseen para sus hijos o pupilos, lo que incluye la elección de la educación moral y religiosa, según se desprende de los tratados internacionales suscritos y ratificados por México en materia de libertad religiosa que se han señalado anteriormente.

## **1. Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.**

El artículo 18° de la DUDH establece que “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”<sup>95</sup>, el artículo 26° en su fracción III añade que “Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos”<sup>96</sup>.

## **2. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966.**

En su artículo 18° establece que los Estados parte “se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.”<sup>97</sup>

---

<sup>95</sup> Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights#:~:text=Elaborada%20por%20representantes%20de%20todas,todos%20los%20pueblos%20y%20naciones>. Fecha de consulta: 21 de diciembre de 2022.

<sup>96</sup> *Idem*.

<sup>97</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights> Fecha de consulta: 21 de diciembre de 2022.

### **3. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966.**

El PIDESC fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, fue ratificado por el Senado de la República el 18 de diciembre de 1980 y entró en vigor en México el 23 de junio del mismo año. El artículo 13°, respecto del cual México no formuló ninguna reserva ni declaración interpretativa, establece que los Estados parte

Se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.<sup>98</sup>

### **4. Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969.**

El 7 de mayo de 1981, México firmó y ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos, mejor conocida como Pacto de San José, suscrita en Costa Rica el 22 de noviembre de 1969. El artículo 12º de dicha convención establece que “Los padres, y en su caso, los tutores, tienen derecho a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.”<sup>99</sup> En este sentido, Héctor Fix Zamudio se pronuncia sobre el hecho de que este numeral prevé no solo un derecho de formación religiosa para los menores, sino también el derecho de los padres y tutores para que los primeros reciban la formación religiosa y moral conforme a sus convicciones.

### **5. Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación fundadas en la Religión o las Convicciones de 1981.**

---

<sup>98</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, [https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/7\\_Cartilla\\_PIDESCyPF.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/7_Cartilla_PIDESCyPF.pdf) Fecha de consulta: 21 de diciembre de 2022.

<sup>99</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, [https://www.oas.org/dil/esp/1969\\_Convenci%C3%B3n\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf) Fecha de consulta: 21 de diciembre de 2022.

La DEFID establece en su artículo 5º que:

Los padres o, en su caso, los tutores legales del niño tendrán el derecho de organizar la vida dentro de la familia de conformidad con su religión o sus convicciones y habida cuenta de la educación moral en que crean que debe educarse al niño... Todo niño gozará del derecho a tener acceso a educación en materia de religión o convicciones conforme con los deseos de sus padres o, en su caso, sus tutores legales y no se le obligará a instruirse en una religión o convicciones contra los deseos de sus padres o tutores legales, sirviendo de principio rector el interés superior del niño.<sup>100</sup>

La siguiente tabla<sup>101</sup> (“Tabla #1”) permite contrastar con mayor claridad el contenido del derecho de libertad religiosa conforme algunos de los tratados internacionales suscritos por México al día de hoy:

Instrumento	CPEUM	CADH	PIDCP
Contenido	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,	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	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

<sup>100</sup> Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación fundadas en la Religión o las Convicciones de 1981, <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-elimination-all-forms-intolerance-and-discrimination#:~:text=Art%C3%ADculo%204-.1.,%2C%20pol%C3%ADtica%2C%20social%20y%20cultural>.

Fecha de consulta: 21 de diciembre de 2022.

<sup>101</sup> Tabla #1: Elaboración propia.

	<p>devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley. Nadie podrá utilizar los actos públicos de expresión de esta libertad con fines políticos, de proselitismo o de propaganda política. 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 éstos se sujetarán a la ley reglamentaria.</p>	<p>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</p>	<p>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</p>
--	--	--	---

		necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos o los derechos o libertades de los demás. 4. Los padres, y en su caso los tutores, tienen derecho a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.	respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.
Artículo	24º	12º	18º

Conforme a la Tabla #1 es posible observar que tanto la CPEUM, el PIDCP y la CADH, reconocen las dimensiones interna y externa de la libertad religiosa, según se definirán más adelante; así como su ejercicio individual y colectivo. No obstante, a diferencia de la CPEUM, las normas internacionales establecen expresamente que nadie puede ser objeto de medidas coercitivas que atenten contra el derecho a adoptar una religión, lo cual constituye una cláusula de protección especial a la dimensión interna de la libertad religiosa. Por otro lado, a diferencia de la CADH y el PIDCP, la Carta Magna mexicana no hace referencia expresa a la libertad de los padres y tutores

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

El artículo 24° constitucional establece actualmente que:

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. Nadie podrá utilizar los actos públicos de expresión de esta libertad con fines políticos, de proselitismo o de propaganda política. 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 éstos se sujetarán a la ley reglamentaria.

Por otro lado, el artículo 6° de la Declaración Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones establece que el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia, de religión o de convicciones comprende en particular, las libertades siguientes:

a) La de practicar el culto o de celebrar reuniones en relación con la religión o las convicciones, y de fundar y mantener lugares para esos fines; b) La de fundar y mantener instituciones de beneficencia o humanitarias adecuadas; c) La de confeccionar, adquirir y utilizar en cantidad suficiente los artículos y materiales necesarios para los ritos o costumbres de una religión o convicción; d) La de escribir, publicar y difundir publicaciones pertinentes en esas esferas; e) La de enseñar la religión o las convicciones en lugares aptos para esos fines; f) La de solicitar y recibir contribuciones voluntarias financieras y de otro tipo de particulares e instituciones; g) La de capacitar, nombrar, elegir y designar por sucesión los dirigentes que correspondan según las necesidades y normas de cualquier religión o convicción; h) La de observar días de descanso y de celebrar festividades y ceremonias de conformidad con los preceptos de una religión o convicción; i) La de establecer y mantener comunicaciones con individuos y comunidades acerca de cuestiones de religión o convicciones en el ámbito nacional y en el internacional.

En este sentido, ciertos doctrinistas mexicanos coinciden en que:

La elección de una religión no es un acto que se agote en sí mismo, sino que implica la práctica posterior de otros actos que son consecuencia de dicha elección, dentro de los cuales podemos señalar los siguientes: 1. Libre adopción y tenencia de creencias inmunes a cualquier forma de intervención, de coacción o prohibición; 2. Pertenencia a grupos que compartan las propias creencias y realización de actos de culto dentro de ellos; 3. Derecho a no declarar sobre las propias creencias con el fin de evitar fenómenos de discriminación; 4. Búsqueda de los elementos necesarios para conformar las propias creencias mediante el derecho a la educación, el derecho a recibir información veraz o del derecho de los

padres a elegir el modelo educativo y formativo que consideren conveniente; 5. Comunicación y difusión de creencias (aspecto que tiene íntima relación con la libertad de expresión); — 6. Arreglar la propia conducta a las propias creencias.<sup>102</sup>

La intención es poner de relieve es que, al igual que los tratados internacionales suscritos en materia religiosa, la CPEUM reconoce la dimensión a) externa, b) interna, c) individual y d) colectiva del derecho de libertad religiosa, no así en cuanto a otras dimensiones de este derecho, como lo es la dimensión educativa, refiriéndonos por dimensión educativa a la libertad prevista por el inciso número 4 del párrafo anterior: la libertad de llevar a cabo una “Búsqueda de los elementos necesarios para conformar las propias creencias mediante el derecho a la educación, el derecho a recibir información veraz o del derecho de los padres a elegir el modelo educativo y formativo que consideren conveniente.”<sup>103</sup> El contenido de cada una de estas dimensiones del derecho de libertad religiosa, ya sea conforme a la CPEUM o a los tratados internacionales suscritos por México en materia de libertad religiosa se estudiará con mayor profundidad en el capítulo siguiente.

---

<sup>102</sup> BRAVO, Alonso, *Libertad religiosa en México*, Primera Edición, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2015, p. 21, [http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas\\_CPCDH13.pdf](http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas_CPCDH13.pdf) Fecha de consulta: 9 de julio de 2021.

<sup>103</sup> *Ídem*.

### **III. DIFERENTES DIMENSIONES DEL DERECHO DE LIBERTAD RELIGIOSA EN MÉXICO: DIMENSIÓN INTERNA Y EXTERNA; DIMENSIÓN INDIVIDUAL Y COLECTIVA; DIMENSIÓN EDUCATIVA.**

A lo largo del capítulo anterior ha quedado demostrado que el contenido del derecho de libertad religiosa en México no solo se define a partir de los artículos constitucionales que a él se refieren y su respectiva ley reglamentaria, sino que su alcance está determinado también por los tratados internacionales que México ha suscrito en esta materia. En este sentido, a pesar de que la CPEUM y la LARCP reconocen las dimensiones interna y externa; individual y colectiva, del derecho de libertad religiosa, no ocurre así con otras dimensiones de este derecho, como lo es la dimensión educativa. En el presente capítulo a) se estudiará cada una de estas dimensiones según la CPEUM y los estándares internacionales que obligan a México; b) se profundizará en la relación que existe entre la libertad religiosa y la libertad de enseñanza, así como el derecho de los padres a elegir la formación religiosa que prefieran para sus hijos; c) para terminar contrastando esta dimensión formativa de la libertad religiosa con las disposiciones sobre educación establecidas en el artículo 3º de la CPEUM.

#### **A) Dimensión interna y externa del derecho de libertad religiosa.**

El artículo 12º de la CADH determina que “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”, en su fracción III, el precepto continúa diciendo que “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.”<sup>104</sup> En este sentido, puede verse que la convención hace una diferencia entre la libertad de tener una religión y la libertad de manifestarla.

“La libertad de tener goza de inmunidad de coacción y se caracteriza por ser un derecho absoluto que carece de límites. La libertad de manifestar es, como todo derecho fundamental en su manifestación, un derecho limitado por los derechos de los demás y por el orden público protegido por la ley.”<sup>105</sup> El Tribunal Supremo de los Estados Unidos se pronunció en 1940 sobre la distinción entre la libertad de tener y la libertad de manifestar, al interpretar el contenido de la Primera Enmienda a la Constitución de los Estados Unidos:

La Primera Enmienda impide que la ley pueda imponer la acepción de un credo, sea cual fuere, o la práctica de cualquier forma de culto. La libertad de conciencia y la libertad de afiliarse a las organizaciones religiosas o formas de culto que el individuo prefiera no puede ser restringida por la ley ... Por consiguiente, la enmienda encierra dos conceptos: la libertad de creencias y la libertad de obrar. La primera es absoluta pero la segunda no puede serlo, por razón de su misma naturaleza.<sup>106</sup>

Por su parte, el artículo 24º de la CPEUM consagra “en sus términos nucleares la libertad religiosa, esto es, la libertad de sostener y cultivar las creencias religiosas que cada uno considere, libertad que también incluye la de cambiar de creencias religiosas. El precepto encierra, además, tanto una referencia a la dimensión interna de la libertad religiosa como a su dimensión externa”<sup>107</sup>, el máximo tribunal en México ha puesto de relieve que “la faceta interna de la libertad religiosa se relaciona íntimamente con la libertad ideológica y, aunque es difícil de definir de un modo que sea general y a la vez útil, atiende a la capacidad de los individuos para desarrollar y actuar de conformidad con una particular visión del mundo en la que quede definida la relación del hombre con lo divino.”<sup>108</sup>

---

<sup>104</sup> Convención Americana de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1969, [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm) Fecha de consulta: 11 de julio de 2021.

<sup>105</sup> SOUTO, Esther. *Concepto y contenido de la libertad religiosa según las Naciones Unidas*. España, 1999, p. 4, [https://www.boe.es/publicaciones/anuarios\\_derecho/abrir\\_pdf.php?id=ANU-E-1999-10012900163](https://www.boe.es/publicaciones/anuarios_derecho/abrir_pdf.php?id=ANU-E-1999-10012900163) Fecha de consulta: 20 de julio de 2021.

<sup>106</sup> *Cantwell v. Connecticut*, 310 U.S. 296 (1940).

<sup>107</sup> Tesis 1a. LX/2007. LIBERTAD RELIGIOSA. SUS DIFERENTES FACETAS, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época*, Tomo XXV, Febrero de 2007, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/173253> Fecha de consulta: 11 de julio de 2021.

<sup>108</sup> *Ídem*.

En cuanto a la dimensión interna “se trata de la libertad de cada individuo de tener, no tener, modificar o rechazar creencias de naturaleza religiosa; ser creyente de una determinada confesión teística... cambiar sus creencias en materia religiosa; interpretar o modificar los principios de la religión adoptada, así como forjar nuevos principios de una nueva religión.”<sup>109</sup> En este sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (“SCJN”) ha sostenido que esta dimensión no protege solamente la libertad de desarrollar ideas, actitudes o planes de vida religiosos, sino que:

Así como los derechos de reunión, asociación o expresión protegen tanto la posibilidad de reunirse, fundar y pertenecer a asociaciones y expresarse como la opción de los que prefieren no hacerlo, la Constitución protege la opción de no desarrollar los contenidos del derecho a la libertad religiosa, lo cual por otro lado viene asegurado por la prohibición de discriminación contenida en el artículo 1o.<sup>110</sup>

Sobre las limitaciones a esta vertiente interna, la SCJN continúa diciendo que:

La libertad religiosa es de algún modo ilimitada, puesto que el Estado no tiene medios directos para cambiar, imponer o eliminar lo que el individuo desarrolla en su más irreductible ámbito de intimidad: su pensamiento. Sin embargo, existen medios por los cuales el Estado y los particulares moldean de hecho las creencias de las personas y, en los casos en los que, por el tipo de fines perseguidos o por los medios usados el impacto sobre esta dimensión sea empíricamente ostensible y sobrepase los niveles ordinarios, no puede descartarse que la dimensión interna cobre relevancia para el control de constitucionalidad de normas y actos.<sup>111</sup>

Por su parte, la dimensión externa de la libertad religiosa:

Incluye el derecho de manifestar la adhesión a una determinada religión, a ninguna, al agnosticismo o al ateísmo, ya sea individualmente o en asociación con otros, en privado o en lugares públicos, mediante actos de culto, la observancia y práctica de preceptos, la enseñanza y la propaganda, así como el derecho a no ser discriminado por razones de creencias en materia religiosa.<sup>112</sup>

---

<sup>109</sup> *Ídem.*

<sup>110</sup> *Ídem.*

<sup>111</sup> *Ídem.*

<sup>112</sup> BRAVO, Alonso, *Libertad religiosa en México*, Primera Edición, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2015, p. 21, [http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas\\_CPCDH13.pdf](http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas_CPCDH13.pdf) Fecha de consulta: 9 de julio de 2021.

La SCJN ha señalado que esta dimensión de la libertad religiosa “es múltiple y se entrelaza de modo estrecho, en muchas ocasiones, con el ejercicio de otros derechos individuales, como la libertad de expresión, la libertad de reunión o la libertad de enseñanza.”<sup>113</sup>

El artículo 24º de la CPEUM se refiere a esta dimensión externa al establecer que "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." En este sentido, nuestro máximo tribunal ha considerado que “la libertad de culto es una proyección típica y específica de la libertad religiosa, la cual se refiere a la libertad para practicar las ceremonias, los ritos y las reuniones que se asocian con el cultivo de determinadas creencias religiosas.”<sup>114</sup> Con independencia de la dimensión del derecho de libertad religiosa de la que se trate, la importancia de diferenciar los actos considerados de culto público radica por ejemplo en que actualmente, la CPEUM y la LARCP establecen limitaciones a los actos clasificados como tales.

Así, no todo acto que manifieste la vertiente externa de la libertad religiosa es un acto de culto público conforme a la legislación mexicana, y por lo tanto no le es aplicable la limitación prevista por el párrafo tercero del artículo 24º:

La regla específica del párrafo tercero del citado artículo, según la cual los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos y los que extraordinariamente se celebren fuera de éstos se sujetarán a la ley reglamentaria, se aplica a un subconjunto muy preciso de manifestaciones externas de la libertad religiosa, pues por actos de culto público hay que entender no sólo los externos sino también los colectivos o grupales, y además pertenecientes al ámbito de la expresión institucionalizada de la religión. En efecto, no todo acto de expresión externa de una creencia religiosa es un acto de "culto público", ya que, por ejemplo, llevar la kipá o una medalla de la Virgen en el cuello, es símbolo y expresión de la filiación religiosa judía o católica, respectivamente, de la persona que los lleva, y en esa medida son una manifestación externa de la libertad religiosa, pero no constituyen actos de culto público. Análogamente, el hecho de que varias personas lleven dichos símbolos conjuntamente no convierte a esa coincidencia en un acto de culto público, como tampoco lo serían otras expresiones o vivencias colectivas de ciertas creencias religiosas, como fundar una escuela privada con orientación religiosa u organizar

---

<sup>113</sup> *Op. Cit.* Tesis 1a. LX/2007. LIBERTAD RELIGIOSA. SUS DIFERENTES FACETAS.

<sup>114</sup> *Ídem.*

una excursión privada a un lugar sagrado; sino que 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.<sup>115</sup>

A diferencia de la dimensión interna, la dimensión externa del derecho de libertad religiosa encuentra una mayor limitación a su radio de protección. La CPEUM establece que los ciudadanos serán libres de practicar los actos de culto público propios de su religión, siempre que no constituyan una falta o delito penados por la ley, en este sentido, el legislador se reserva la facultad de establecer cuáles actos de culto estarán prohibidos por ser considerados delitos o faltas. Por su parte, la CADH establece un segundo elemento necesario a la hora de establecer limitaciones a las manifestaciones del derecho de libertad religiosa: su dimensión externa únicamente podrá ser limitada por aquellas situaciones no solo prescritas por la ley, sino que además deberán ser necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos o los derechos o libertades de los demás.

## **B. Dimensión individual y colectiva del derecho de libertad religiosa.**

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 (“DUDH”) establece en su artículo 18º que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión:

Las tres acepciones acogidas en esta expresión suscitan la duda acerca de si se regula una sola libertad o tres libertades distintas. Al respecto se ha dicho que este derecho no sólo es un derecho a la libertad de creencia religiosa sino también a la libertad de pensamiento y de conciencia... Esta interpretación sugiere la idea de que se ha intentado integrar en una sola y única libertad diversas manifestaciones que abarcarían en su totalidad el mundo de las ideas y creencias, superando una concepción parcial y limitada, referida bien a la dimensión religiosa o bien a la dimensión ideológica.<sup>116</sup>

En cualquier caso, la DUDH expresa que este derecho incluye “la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su

---

<sup>115</sup> Tesis 1a. LXI/2007. LIBERTAD RELIGIOSA Y LIBERTAD DE CULTO. SUS DIFERENCIAS. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, Febrero de 2007, <https://sif2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/173252> Fecha de consulta: 11 de julio de 2021.

<sup>116</sup> Souto Galván, Esther. *Op. Cit.* p. 1.

creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.<sup>117</sup>

Cabe observar, por tanto, que se trata de una libertad más amplia que la de conciencia, pues incluye la manifestación social y pública de las propias convicciones, religiosas o de otro género... Tras la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, la libertad religiosa y de conciencia ha sido incorporada a las Declaraciones internacionales en materia de Derechos Humanos y a las Constituciones de la generalidad de los países occidentales.<sup>118</sup>

En el caso de la CPEUM, el contenido del artículo 24º fue evolucionando hasta llegar a su versión actual que prevé el reconocimiento de la vertiente individual y colectiva del derecho de libertad religiosa al establecer que “toda persona tiene derecho a la libertad de convicciones éticas, de conciencia y de religión... 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.”<sup>119</sup> Puede verse que la dimensión individual y colectiva se relaciona íntimamente con el derecho a manifestar la religión, en otras palabras, la dimensión individual y colectiva se relacionan con la dimensión externa del derecho de libertad religiosa puesto que del contenido de la dimensión interna solo puede disponer cada individuo.

El supremo tribunal mexicano ha sostenido en diferentes ocasiones que los derechos humanos pueden llegar a tener una dimensión tanto individual como colectiva<sup>120</sup>; en el caso del derecho de libertad religiosa la vertiente individual:

Se desprende del principio de dignidad de la persona y es consecuencia de la autodeterminación de ésta. El componente colectivo, por su parte, obedece a que las personas buscan y necesitan comunicar sus creencias, compartirlas con otras personas e integrarse a grupos con creencias afines. Asimismo, la dimensión colectiva de la libertad

---

<sup>117</sup> Declaración Universal de Derechos Humanos, París, 1948, <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights> Fecha de consulta: 8 de julio de 2021.

<sup>118</sup> OTERO-NAVAS, Elena, *La dimensión pública y colectiva de la libertad religiosa*. España, 2012, [https://fundacionfaes.org/file\\_upload/publication/pdf/20130423222648la-dimension-publica-y-colectiva-de-la-libertad-religiosa.pdf](https://fundacionfaes.org/file_upload/publication/pdf/20130423222648la-dimension-publica-y-colectiva-de-la-libertad-religiosa.pdf) Fecha de consulta: 11 de julio de 2021.

<sup>119</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf> Fecha de consulta: 21 de diciembre de 2022.

<sup>120</sup> Vid. Tesis 1a. CDXX/2014 (10a.) LIBERTAD DE INFORMACIÓN. DIMENSIÓN INDIVIDUAL DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2008100> o Tesis 2a. LXXXIV/2016 (10a.) DERECHO A LA INFORMACIÓN. DIMENSIÓN INDIVIDUAL Y COLECTIVA <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2012524> Fecha de consulta: 6 de julio de 2021.

religiosa sirve como una base mínima para generar la convivencia pacífica dentro de las sociedades democráticas contemporáneas, las cuales presentan rasgos acentuados de pluralismo y multiculturalidad.<sup>121</sup>

Se ha precisado anteriormente que la elección de una religión no es un acto que se agote en sí mismo, sino que implica la práctica posterior de otros actos que son consecuencia de dicha elección. Sobre las libertades específicas derivadas de la libertad religiosa, resulta ilustrativa la enumeración prevista en el artículo 6º de la Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones, entre las que se encuentra la libertad de pertenecer a grupos que compartan las propias creencias y la realización de actos de culto al interior de ellos. “La dimensión social de lo personal exige que este derecho tenga, también, una proyección colectiva, necesaria para que el individuo pueda desarrollar plenamente las diversas manifestaciones de su pensamiento, creencias o convicciones.”<sup>122</sup>

La dimensión colectiva de esta libertad enlaza directamente con otro aspecto significativo que ha obligado a otorgarle una protección específica: la cuestión de las minorías religiosas. Conviene recordar que la DUDH centró su atención en la protección de las libertades individuales y, por extensión, a su dimensión colectiva. Se partía del principio de que esta protección era suficiente para asegurar las libertades, incluidas las de las minorías. Este planteamiento, que se distanciaba del seguido por la Sociedad de Naciones, ha sido rectificado por el PIDCP<sup>123</sup> que, en su artículo 27, dispone que “en los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les

---

<sup>121</sup> Lara Bravo, Alonso. *Op.cit.* p. 25.

<sup>122</sup> [https://www.boe.es/publicaciones/anuarios\\_derecho/abrir\\_pdf.php?id=ANU-E-1999-10012900163](https://www.boe.es/publicaciones/anuarios_derecho/abrir_pdf.php?id=ANU-E-1999-10012900163) Fecha de consulta: 8 de julio de 2021.

<sup>123</sup> El Comité de Derechos Humanos ha entendido los términos “creencias y religión” en sentido amplio. De esa manera, ha establecido que el PIDESC no se limita en su aplicación a las religiones tradicionales o a las religiones y creencias con características o prácticas institucionales análogas a las de las religiones tradicionales. Por eso, el Comité ve con preocupación cualquier tendencia a discriminar contra cualquier religión o creencia, en particular las más recientemente establecidas, o las que representan a minorías religiosas que puedan ser objeto de la hostilidad por parte de una comunidad religiosa predominante.

corresponde, en común con los demás miembros de un grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.”<sup>124</sup>

En México, la preocupación sobre las minorías religiosas parecería no ser tan alarmante: según el censo poblacional realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía en el año 2020: 90,224,559 millones de mexicanos se declararon católicos, mientras que se registraron 16,118,762 mexicanos con religión distinta a la católica y 9,156,555 personas sin religión. No obstante, en los países donde ha existido una religión históricamente preponderante resulta aún más necesario que el sistema jurídico prevea vías de protección a los pequeños grupos o asociaciones religiosas que pudieran verse sofocados, ignorados o incluso discriminados desde su génesis, por diferir religiosamente con la mayoría de la población, de manera que la protección al derecho de libertad religiosa en todas sus vertientes no quede condicionado a la religión que se practique.

Se ha recordado ya que tras la DUDH, la libertad religiosa y la libertad de conciencia se fueron incorporando a las declaraciones o tratados internacionales en materia de derechos humanos, así como a algunas de las constituciones de los países occidentales; esta libertad se ha situado generalmente “junto a otros derechos de interés a los efectos de este análisis, como la libertad de enseñanza, que tiene como elemento nuclear el derecho de los padres a que sus hijos reciban las enseñanzas que estén de acuerdo con sus propias convicciones religiosas, morales o filosóficas.”<sup>125</sup> A continuación se estudiará porqué esta libertad de enseñanza o libre elección de la educación constituye una dimensión inescindible del derecho de libertad religiosa.

### **C. Dimensión educativa del derecho de libertad religiosa.**

---

<sup>124</sup> [https://www.boe.es/publicaciones/anuarios\\_derecho/abrir\\_pdf.php?id=ANU-E-1999-10012900163](https://www.boe.es/publicaciones/anuarios_derecho/abrir_pdf.php?id=ANU-E-1999-10012900163) Fecha de consulta: 20 de julio del 2021.

<sup>125</sup> Así lo hace por ejemplo la Constitución de España, que por su conexión con la libertad religiosa, reconoce en su artículo 27º la libertad de enseñanza junto con el derecho a la educación.

A pesar de que el texto constitucional en México no prevé la libertad de los padres y tutores para que sus hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones, estos gozan del mencionado derecho al estar reconocido en diferentes tratados suscritos y ratificados por México. Sobre la cuestión anterior, el Comité de Derechos Humanos ha señalado que<sup>126</sup> no se puede restringir la libertad de los padres y los tutores a garantizar la educación religiosa y moral de sus hijos o pupilos, toda vez que, según se ha señalado anteriormente, este derecho forma parte de la dimensión educativa del derecho de libertad religiosa.

En marzo de 2010, el señor José Ricardo López Pescador, diputado de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión en México, presentó una propuesta de reforma al artículo 24º constitucional mediante la cual propuso añadir lo siguiente: “sin contravenir lo prescrito en el artículo 3º de esta constitución, el Estado respetará la libertad de sus padres y, en su caso, la de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones”<sup>127</sup>, sin embargo, al día de hoy el artículo 24º de la CPEUM no ha sido modificado en este sentido. Esta reforma no es necesaria en sentido estricto, ya que a partir de la aprobación y ratificación del Pacto de San José, el derecho que asiste a los padres y tutores goza de jerarquía constitucional:

DERECHO DE LOS PADRES A IMPARTIR A SUS HIJOS MENORES DE EDAD UNA CREENCIA RELIGIOSA. Una decisión importante para los progenitores al interior del núcleo familiar consiste en determinar qué educación religiosa deben tener los hijos. Naturalmente, los padres tienen derecho a expresar sus creencias religiosas y morales, y de esta libertad en relación con el derecho a la vida privada y familiar, se desprende el derecho a educar a sus hijos en la fe que profesen. En la privacidad de las relaciones familiares, la libertad religiosa se expresa a través de las creencias que los padres desean inculcar a sus hijos. Así, constituye un derecho de los padres el formar a sus hijos en la religión que prefieran. La guía parental en este rubro permitirá no sólo que los niños aprendan aquellos valores morales, religiosos o espirituales que les sean inculcados por sus padres, sino que, conforme a la evolución facultativa de los menores, hará factible que puedan verdaderamente entenderlos, adoptarlos y llevarlos a la práctica para desarrollar su propio proyecto de vida y elevar su existencia conforme a su propia cosmovisión. En particular, esta facultad implica, desde luego, el derecho a tomar decisiones sobre sus hijos con base en sus creencias, como podría ser el organizar la vida dentro de la familia de conformidad con su religión o sus convicciones, el instruir a los hijos en materia religiosa,

<sup>126</sup> Observación General Núm. 22, <http://hrlibrary.umn.edu/hrcommittee/Sgencom22.html> Fecha de consulta: 6 de julio de 2021.

<sup>127</sup> <http://www.diputados.gob.mx/articulo24/docs/anexo3.pdf> Fecha de consulta: 6 de septiembre de 2021.

y el llevarlos a practicar un culto público o a celebrar determinadas festividades. Con todo, siempre deberá educarse al niño en un espíritu de comprensión, tolerancia, amistad entre los pueblos, paz y hermandad universal, respeto de la libertad de religión o de convicciones de los demás y en la plena conciencia de que su energía y sus talentos deben dedicarse al servicio de la humanidad. Por lo demás, la práctica de la religión o convicciones en que se educa a un niño no deberá perjudicar su salud física o mental ni su desarrollo integral.<sup>128</sup>

Por su parte, el artículo 3º de la CPEUM establece que la educación impartida por el Estado, además de obligatoria, será universal, inclusiva, pública, gratuita y laica; añadiendo que corresponde al Estado la rectoría de la educación. Asimismo, el Ejecutivo Federal tiene la facultad de determinar los principios rectores y objetivos de la educación inicial, así como los planes y programas de estudio de la educación básica y normal en toda la República; por último, este numeral señala que los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En otras palabras, en México, el Estado ejerce una intervención absoluta en la regulación de la educación, lo cual no es de extrañarse considerando la importancia de la educación en la búsqueda por el bien común, sin embargo, en México, esta educación debe ser forzosamente laica salvo por la posibilidad que tienen los particulares de impartir educación en modalidades distintas.

En este orden de ideas, en México, conforme a la regulación constitucional y reglamentaria, la educación puede no ser laica a) en instituciones privadas; b) siempre que se sujete a los planes y programas que determine el Ejecutivo Federal. Sin embargo, esta facultad estatal se contrapone claramente contra el derecho que asiste a los padres y tutores de elegir la educación moral y religiosa que mejor prefieran para sus hijos. Al reconocer que las instituciones privadas cuentan con la facultad de impartir educación de diferentes tipos y modalidades, el acceso a la libertad de formación y de aprendizaje -dimensión educativa del derecho de libertad religiosa- se limita a las personas que ingresan en una escuela privada, desde este punto, ¿qué pasa con el derecho de los padres y tutores que carecen de recursos económicos suficientes para acceder a una institución privada?

---

<sup>128</sup> <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2019237> Fecha de consulta: 8 de septiembre del 2021.

Conforme al contenido del artículo 3º en materia de libertad religiosa referido anteriormente se percibe que, actualmente, no se encuentra garantizado el derecho de los padres o tutores a elegir la formación moral y religiosa que deseen para sus hijos, ya que la formación religiosa puede brindarse solamente en instituciones privadas y aún supeditada a los principios rectores establecidos por el Ejecutivo Federal. De ahí que sea posible afirmar que la educación laica impartida por el Estado contradice el alcance del derecho de libertad religiosa contenido en diferentes tratados internacionales.

No obstante, vale la pena señalar que en México se han dado pasos para contrarrestar las disposiciones laicistas establecidas originalmente por la CPEUM, ya que, aunque originalmente se prohibió el establecimiento de órdenes monásticas, actualmente, además de no estar prohibidas, pueden administrar instituciones educativas no oficiales. Sin embargo, aunque esta posibilidad representa una vía en que la formación religiosa se hace posible, este criterio de actuación está lejos de reconocer que la formación religiosa en centros educativos no representa un privilegio a favor de cierta Iglesia o agrupación religiosa, sino que responde en realidad en primer lugar al derecho de quienes se educan y segundo de aquellos padres y tutores que tienen derecho a elegir la formación que mejor les parezca, lo anterior siempre en cumplimiento del principio de laicidad, el cual se encuentra subordinado -conforme a tratados internacionales- al principio de libertad religiosa.

#### **IV. EL DERECHO DE LIBERTAD RELIGIOSA EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978. UN ESTUDIO DE DERECHO COMPARADO SOBRE EL PRINCIPIO DE COOPERACIÓN Y SU APLICACIÓN EN LA DIMENSIÓN EDUCATIVA DEL DERECHO DE LIBERTAD RELIGIOSA.**

Se ha estudiado anteriormente el contenido y la concepción del derecho de libertad religiosa que se desprende del ordenamiento jurídico mexicano en su estado actual, en concreto, el contenido referente a la dimensión educativa o formativa del derecho de libertad religiosa en México. Por dimensión educativa se hace referencia al hecho de que, conforme a las leyes mexicanas y las obligaciones internacionales suscritas por el Estado mexicano en diferentes tratados, el derecho de libertad religiosa no se limita solamente a la libertad de un ciudadano de creer o no creer, de profesar una religión o no hacerlo, sino que, la realización plena de este derecho exige -y por eso es esta una de sus dimensiones- que los ciudadanos puedan formarse e instruirse, es decir, educarse en el contenido concreto que construye o integra su religión.

Dicho lo anterior, se realizará un ejercicio de comparación entre la regulación jurídica del derecho de libertad religiosa en México y en España, con el objetivo de poner de relieve porqué se afirma que el derecho de libertad religiosa no puede realizarse plenamente allí donde el Estado toma una postura de neutralidad, interpretando el principio de laicidad como una no actuación, sobre todo en un país como México donde el Estado ha reservado para sí la rectoría e impartición de la educación.

A lo largo de este capítulo se estudiará el ordenamiento jurídico español actual en torno al fenómeno religioso, o lo que es lo mismo, las disposiciones españolas de Derecho Eclesiástico, en concreto, las que se desprenden de la regulación a nivel constitucional; se analizará el Principio de Cooperación como uno de los denominados principios informadores del Derecho Eclesiástico español, su contenido, límites y fundamento; se justificará porqué para que este principio cobre vida es necesario que

exista una valoración positiva del fenómeno religioso; terminando con ejemplos concretos de cooperación, resaltando el que interesa a fines de este estudio: el principio de cooperación reflejado en el sistema educativo español a través del modelo de educación concertada, que permite garantizar la protección de la dimensión educativa del derecho de libertad religiosa.

### **A. Fundamento constitucional de la libertad religiosa en España.**

La Constitución Española actual data de 1978, en ella, el contenido del derecho de libertad religiosa se regula principalmente en los artículos 14º, y 16º, si bien la igualdad y la libertad religiosa son derechos contenidos en el Capítulo Segundo de *Derechos y Libertades*, estos preceptos establecen también determinados principios que guían su interpretación y aplicación. Así, en el artículo 14º la Constitución establece un principio de igualdad<sup>129</sup> y no discriminación, al señalar que “los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”, por otro lado, el artículo 16º contiene los que se han denominado individualmente como Principio de aconfesionalidad y Principio de cooperación, y que se conocen conjuntamente como Principios Informadores del Derecho Eclesiástico Español.

Sobre los principios informadores Luis Prieto señala que:

En ningún lugar de la Constitución (española) encontramos un catálogo exhaustivo de los principios del Derecho eclesiástico español... son como tantos otros, una creación doctrinal; ciertamente no una creación caprichosa o arbitraria, sino basada en las determinaciones del Derecho positivo, del que tratan de extraerse, las que suponen decisiones fundamentales que inspiran la política jurídica en materia eclesiástica. Por

---

<sup>129</sup> “El carácter relacional y no autónomo del principio de igualdad, es decir, el que la igualdad no pueda predicarse en abstracto, sino únicamente respecto de relaciones jurídicas concretas, impide que este principio pueda ser objeto de una regulación o desarrollo normativo con carácter general. No es posible, por tanto, concebir un desarrollo legislativo unitario y global de este precepto, esto es, aprobar una genérica “ley de igualdad”, sino que son, por ello, las normas individuales dictadas en los distintos campos o áreas materiales y procesales de actividad las que tienen que plasmar este principio.” GÁLVEZ, Luis, *Sinopsis del artículo 14º*, Congreso de los Diputados, <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=14&tipo=2>. Fecha de consulta: 16 de febrero de 2021.

ello... el debate acerca de cuántos y cuáles son los principios resulta un tanto estéril y academicista.<sup>130</sup>

No se trata de normas en sentido estricto, sino de criterios que informan el actuar de la configuración democrática del Estado español en sus diferentes niveles: legislativo, ejecutivo y judicial; en otras palabras, los principios informadores:

Constituyen el punto de partida para analizar la estrategia jurídica empleada por el Estado en su relación con el fenómeno religioso presente en la sociedad... son valores que inspiran el ordenamiento jurídico, a considerar por el Estado en su relación con el hecho religioso... Representan, en alguna medida, el ideario estatal a seguir en cuanto a su relación con las diferentes religiones. Además, actúan como límites a la actividad de jueces y legisladores, por lo cual son considerados también instrumentos de crítica desde un punto de vista técnico, para evitar que sean traspasadas las fronteras axiológicas marcadas por ellos.<sup>131</sup>

De esta manera, aunque los principios no se enlistan expresamente en la Constitución Española, podemos afirmar que se desprenden de los artículos 14° y 16°, y que estos dos últimos preceptos representan el fundamento constitucional de la libertad religiosa en España. Por otro lado, merece especial mención el artículo 9° fracción II de la Carta Magna española, según el cual “corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”, ya que si bien no se trata del fundamento constitucional de la libertad religiosa, el mandato que impone a los deberes públicos se relaciona con toda la idea de laicidad positiva que ha venido desarrollándose en España y que analizaremos más adelante.

---

<sup>130</sup> IBÁN, Iván y PRIETO, Luis, *Lecciones de derecho eclesiástico*, Segunda edición, Tecnos, Madrid, 1989, p. 115.

<sup>131</sup> PATIÑO, Alberto, *Libertad religiosa y principio de cooperación en Hispanoamérica, La doctrina española y los principios informadores del Derecho Eclesiástico*, Primera Edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, p. 3, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2950/5.pdf> Fecha de consulta: 18 de febrero de 2021.

A continuación se hará referencia brevemente al contenido de los principios informadores y la relación que existe entre ellos, lo anterior, con el objetivo de introducir con mayor profundidad el que representa el principal motivo de este estudio: el Principio de Cooperación establecido en el artículo 16° de la Constitución Española y su aplicación en el modelo de educación concertada que se ha desarrollado en España a partir de la promulgación y entrada en vigor de la Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación de 1985.

## **B. Principios informadores del Derecho Eclesiástico Español.<sup>132</sup>**

### **1. Principio de Igualdad.**

El sistema constitucional español establece la igualdad como principio y como derecho, lo primero ocurre en el artículo 1.1 de la Constitución al determinar que “España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político”; la igualdad como derecho fundamental está contenida en el artículo 14°, al determinar, según se ha referido anteriormente, que “Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social...”, “es el único principio que no se encuentra expresamente en el artículo 16, CE, sino en el artículo 14, CE. Por tal motivo, la doctrina coincide en señalar que la igualdad no es un principio autónomo (propio) del derecho eclesiástico, sino que es un principio general del ordenamiento jurídico, que al ser aplicado a

---

<sup>132</sup> “La doctrina española ha mantenido su postura casi unánime en aceptar la configuración de los principios informadores propuesta por Pedro Juan Viladrich en el que fuera el primer tratado de derecho eclesiástico del Estado publicado en el ámbito académico español. Expone de manera general los siguientes: libertad religiosa, laicidad del Estado, el de igualdad religiosa ante la ley, y cooperación entre el Estado y las confesiones.” PATIÑO, Alberto, *Libertad religiosa y principio de cooperación en Hispanoamérica, La doctrina española y los principios informadores del Derecho Eclesiástico*, Primera Edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, p. 5, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2950/5.pdf> Fecha de consulta: 18 de febrero de 2021.

nuestra materia, encuentra cabida en la expresión “principio de igualdad en materia religiosa”.”<sup>133</sup>

## **2. Principio de libertad religiosa.**

Tanto la Constitución Mexicana como la española establecen que la libertad religiosa es un derecho fundamental, así lo refleja el artículo 16° de la Constitución de España, sin embargo, la libertad religiosa también puede entenderse como un “principio de organización social y de configuración cívica, porque contiene una idea o definición de Estado”, en este sentido, es posible afirmar que se trata de un principio de orden civil o estrictamente jurídico<sup>134</sup>. “La libertad religiosa como principio significa que al Estado le compete remover los obstáculos y promover las condiciones para que la libertad religiosa de los ciudadanos y de los grupos religiosos sea real y efectiva. En virtud de dicho principio rige el imperativo “máxima libertad posible y mínima restricción necesaria”, solamente limitado por el minimum derivado del orden público constitucional.”<sup>135</sup>

La libertad religiosa como principio cobra especial relevancia al momento de determinar si los principios informadores en España tienen una jerarquía establecida o si la relación que existe entre ellos es más bien de interdependencia, ya que si bien existen diversas posturas doctrinales sobre cuántos y cuáles son los principios informadores del Derecho Eclesiástico español, sobre la relación o jerarquía que existe entre ellos, los eclesiasticistas españoles coinciden en que prima el de libertad religiosa:

En este sentido se pronuncia Satorras Fioretti cuando afirma que la doctrina eclesiasticista no discute ya si el principio de libertad religiosa resulta ser el auténtico rector del tratamiento del fenómeno religioso... Por su parte, Javier Martínez-Torrón niega la relación de jerarquía entre los principios informadores. Para él, sin desconocer la importancia del

---

<sup>133</sup> PATIÑO, Alberto, *Libertad religiosa y principio de cooperación en Hispanoamérica, La doctrina española y los principios informadores del Derecho Eclesiástico*, Primera Edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, p. 3, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2950/5.pdf> Fecha de consulta: 18 de febrero de 2021.

<sup>134</sup> “Los principios mantienen una naturaleza estrictamente jurídica, es decir, no son principios religiosos, sino civiles. Por tanto, no expresan la concepción religiosa del pueblo, sino la regulación del hecho religioso. Su dinámica propia es basar, configurar y servir de límite al derecho eclesiástico.” *Ibidem*, p. 5.

<sup>135</sup> *Ibidem*, p.10.

principio de libertad religiosa, como el valor que da sentido y contribuye a redimensionar los otros principios informadores, la relación entre principios es de interdependencia.<sup>136</sup>

De esta manera, para cualquiera de las posturas anteriores, el principio de libertad religiosa se erige como criterio rector para la configuración del fenómeno religioso, y en la aplicación de los principios de laicidad, cooperación, pluralismo religioso o cualquier otro, se debe definir su contenido con la libertad como punto de partida. Ocurre de este modo por ejemplo con la laicidad o aconfesionalidad estatal, donde “la laicidad tiene un límite en el principio de libertad religiosa como valor primario. Así, el Estado no coacciona, no sustituye, ni concurre con la fe y la práctica religiosa de los sujetos connaturales de la religión: la persona individual y las confesiones”<sup>137</sup>, en la medida en que esa laicidad es necesaria para la libertad.

La libertad religiosa no sólo es un derecho fundamental, sino que debe ser entendida como uno de los principios constitucionales. El Estado se configura en una sociedad donde el hecho religioso es componente básico. No puede equipararse, por ejemplo, el derecho de libertad religiosa con el derecho de negociación colectiva inherente a la libertad sindical. Este último es un derecho fundamental en la Constitución Española de 1978, pero no es un principio constitucional, como lo es, en cambio, la libertad religiosa.<sup>138</sup>

Por otro lado, el principio de libertad religiosa:

Garantiza una zona de inmunidad frente al Estado y exige de éste una actitud negativa de no concurrencia... el Estado reconoce y garantiza jurídicamente una inmunidad de coacción, condición indispensable para el cabal desarrollo de la libertad religiosa, tanto a las personas individualmente consideradas como a las confesiones, frente a los demás y al propio Estado, declarándose incompetente respecto al acto de fe y práctica de la fe religiosa. Dicha inmunidad se traduce en la imposibilidad para que otras personas particulares, grupos sociales o, en general, cualquier potestad humana, puedan interferir en el terreno religioso, obligándola a actuar de manera distinta a los lineamientos de su

---

<sup>136</sup> SATORRAS, Rosa, *Aconfesionalidad del Estado y cooperación con las confesiones religiosas*, Barcelona, Cedecs, 2001, p.11. Apud PATIÑO, Alberto, *Libertad religiosa y principio de cooperación en Hispanoamérica, La doctrina española y los principios informadores del Derecho Eclesiástico*, Primera Edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, pp. 9-11.

<sup>137</sup> PATIÑO, Alberto, *Libertad religiosa y principio de cooperación en Hispanoamérica, La doctrina española y los principios informadores del Derecho Eclesiástico*, Primera Edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, p. 12.

<sup>138</sup> Voto particular del Magistrado don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera a la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional de España recaída en el recurso de amparo número 3083/96, [://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/4342](http://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/4342). Fecha de consulta: 20 de febrero de 2021.

religión, o impidiéndoles que actúe conforme a ella, en privado y en público, solo o asociados con otros, dentro de los límites debidos.<sup>139</sup>

En resumen, el principio de libertad religiosa conforme al ordenamiento español significa que “la libertad religiosa es la condición impuesta al Estado de derecho para definirse a sí mismo ante el fenómeno religioso de sus ciudadanos”<sup>140</sup>. En palabras del Tribunal Constitucional:

Ha de tenerse presente que la libertad religiosa y de culto, como así lo declaramos en relación con la libertad ideológica reconocida en el mismo precepto constitucional, por ser esencial, como hemos visto, para la efectividad de los valores superiores... hace necesario que el ámbito de este derecho no se recorte ni tenga 'más limitación (en singular utiliza esta palabra el art. 16.1 C.E.) en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley.<sup>141</sup>

### **3. Principio de laicidad o Principio de aconfesionalidad.**

El artículo 16° de la Constitución Española establece el Principio de aconfesionalidad al determinar que ninguna confesión tendrá carácter estatal. La redacción anterior no dejó de recibir críticas durante los debates parlamentarios, ya que, según lo manifestó el senador real Carlos Ollero Gómez en la enmienda número 593, debía sustituirse el “ninguna confesión religiosa tendrá carácter estatal” por “el Estado no tiene religión oficial”, ya que la naturaleza de este principio no es determinar el carácter que pueda atribuirse a las confesiones religiosas, sino de determinar la actitud del Estado respecto a ellas<sup>142</sup>. Si bien la propuesta anterior no tuvo éxito, coadyuva a la comprensión de que la laicidad implica una toma de postura del Estado hacia el fenómeno religioso, y por tanto, hacia las confesiones.

---

<sup>139</sup> PATIÑO, Alberto, *Libertad religiosa y principio de cooperación en Hispanoamérica, La doctrina española y los principios informadores del Derecho Eclesiástico*, Primera Edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, pp. 7-8.

<sup>140</sup> *Ídem*.

<sup>141</sup> Tribunal Constitucional de España, Sentencia 20/1990 del 15 de febrero de 1990, párr. 6. <http://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/1445> Fecha de consulta: 18 de marzo de 2021.

<sup>142</sup> OLLERO, Andrés, *Cómo entender la aconfesionalidad del Estado Español*, Gaceta Judicial de Cusco, Perú, 2014, p.9, [www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/Composicion-Organizacion/documentos-magistrados/OlleroTassara/articulos/325-16-CUSCO.pdf](http://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/Composicion-Organizacion/documentos-magistrados/OlleroTassara/articulos/325-16-CUSCO.pdf) Fecha de consulta: 16 de febrero de 2021.

Sobre la laicidad presente en la Constitución de España, el Tribunal Constitucional Español ha determinado en más de una ocasión que se trata de una laicidad positiva, “una laicidad positiva, que obliga a abandonar el viejo paradigma de la libertad religiosa entendida como libertad negativa, que no tendría otro alcance que la no intromisión de los poderes públicos en la privacidad religiosa”<sup>143</sup>, en otras palabras, la laicidad española es positiva primero porque el Estado realiza una valoración positiva del fenómeno religioso, “todo consiste en contemplar lo religioso como una de las muchas aportaciones enriquecedoras de la vida social. Una actitud no muy distinta de la que merece el deporte”<sup>144</sup>, y segundo, porque la valoración positiva se traduce en la imposición a los órganos del Estado de la obligación de desarrollar un actuar positivo para asegurar la eficacia del derecho de libertad religiosa, lo cual es plenamente compatible y de hecho, necesario, bajo el modelo de laicidad español.

Cabe apreciar una dimensión externa de la libertad religiosa que se traduce en la posibilidad de ejercicio, inmune a toda coacción de los poderes públicos, de aquellas actividades que constituyen manifestaciones o expresiones del fenómeno religioso, asumido en este caso por el sujeto colectivo o comunidades... respecto de las que se exige a los poderes públicos una actitud positiva, desde una perspectiva que pudiéramos llamar asistencial o prestacional.<sup>145</sup>

Para dimensionar el alcance de esta perspectiva positiva o asistencial del Estado hacia el fenómeno religioso es acertado mencionar el artículo 3º de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa del 7 de junio de 1980, el cual establece que “los poderes públicos adoptarán las medidas necesarias para facilitar la asistencia religiosa en los establecimientos públicos militares, hospitalarios, asistenciales, penitenciarios y otros, bajo su dependencia, así como la formación religiosa en centros docentes públicos.”<sup>146</sup>

---

<sup>143</sup> OLLERO, Andrés, *Laicidad positiva, igualdad consiguiente*, Colegio de Abogados de Sevilla, Sevilla, España, 2018, p.3, <http://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/Composicion-Organizacion/documentos-magistrados/OlleroTassara/articulos/III-135-349-LP-IC-ICAS.pdf> Fecha de consulta: 22 de febrero de 2021.

<sup>144</sup> OLLERO, Andrés, *Cómo entender la aconfesionalidad del Estado Español*, Gaceta Judicial de Cusco, Perú, 2014, p.14, [www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/Composicion-Organizacion/documentos-magistrados/OlleroTassara/articulos/325-16-CUSCO.pdf](http://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/Composicion-Organizacion/documentos-magistrados/OlleroTassara/articulos/325-16-CUSCO.pdf) Fecha de consulta: 16 de febrero de 2021.

<sup>145</sup> Tribunal Constitucional de España, Sentencia 46/2001 del 15 de febrero del 2001, párr. 4. <http://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/4342> Fecha de consulta: 16 de marzo de 2021.

<sup>146</sup> Ley Orgánica (7/1980) <https://vlex.es/vid/ley-organica-libertad-religiosa-126589> Fecha de consulta: 20 de mayo de 2022.

Se percibe cómo el principio de laicidad española reconoce que “el contenido del derecho a la libertad religiosa no se agota en la protección frente a injerencias externas de una esfera de libertad individual o colectiva que permite a los ciudadanos actuar con arreglo al credo que profesen”<sup>147</sup>, sino que además:

Reclama de los poderes públicos no sólo una actitud de respeto a las creencias y prácticas de culto propias de aquélla, dispensándoles la oportuna protección, sino que también les exige... para "la aplicación real y efectiva de estos derechos", una actuación de significado positivo... Y como especial expresión de tal actitud positiva respecto del ejercicio colectivo de la libertad religiosa, en sus plurales manifestaciones o conductas, el art. 16.3 de la Constitución, tras formular una declaración de neutralidad (SSTC 340/1993, de 16 de noviembre, y 177/1996, de 11 de noviembre), considera el componente religioso perceptible en la sociedad española y ordena a los poderes públicos mantener "las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones", introduciendo de este modo una idea de aconfesionalidad o laicidad positiva que "veda cualquier tipo de confusión entre fines religiosos y estatales."<sup>148</sup>

La razón de la laicidad positiva la expresa Ollero del modo siguiente: lo más relevante, será en todo caso, la superación de la dimensión “negativa”, propia de la llamada primera generación de los derechos y libertades, de neta impronta liberal. Se ha resaltado que esto constituye una auténtica novedad en del derecho internacional y comparado, porque implica el reconocimiento de la religión, no sólo como un ámbito recluido en la conciencia individual, sino como un hecho social, colectivo y plural; es decir, supone la toma en consideración de la realidad social como elemento vinculante para la actuación de los poderes públicos. Habría entrado en juego una laicidad positiva, que se caracterizaría por una actitud de cooperación, mientras que la meramente negativa implicaba diferencia o distancia.<sup>149</sup>

Algunos ejemplos presentes en el sistema jurídico español respecto del deber de actuación positiva impuesto a los poderes públicos y que refuerzan la interpretación y aplicación del principio de laicidad realizado por el Tribunal Constitucional son, por mencionar algunos:

a) En materia penal, el Código Penal Español en su artículo 522° protege con carácter general al miembro o miembros de una confesión religiosa frente a "los que por medio de violencia, intimidación, fuerza o cualquier otro apremio ilegítimo impidan ... practicar

---

<sup>147</sup> <http://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/3229> Fecha de consulta: 16 de febrero de 2021.

<sup>148</sup> *Ídem*.

<sup>149</sup> OLLERO, Andrés, *España, ¿un Estado laico? La libertad religiosa en perspectiva constitucional*, Thomson-Civitas, Madrid, España, 2005, pp. 40-43 Apud PATIÑO, Alberto, *Libertad religiosa y principio de cooperación en Hispanoamérica, La doctrina española y los principios informadores del Derecho Eclesiástico*, Primera Edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, p.13.

los actos propios de las creencias que profesen, o asistir a los mismos", asimismo, el artículo siguiente otorga una protección agravada frente a quien "con violencia, amenaza, tumulto o vías de hecho, impidiere, interrumpiere o perturbare los actos, funciones, ceremonias o manifestaciones de las confesiones religiosas inscritas en el correspondiente registro público del Ministerio de Justicia", por no dejar de mencionar el artículo 524°, el cual establece pena de prisión o multa a las personas que ejecutaren actos de profanación en ofensa de los sentimientos religiosos legalmente tutelados.<sup>150</sup>

b) El artículo 59° del Código Civil Español, en sus disposiciones sobre la celebración del matrimonio establece que "el consentimiento matrimonial podrá prestarse en la forma prevista por una confesión religiosa inscrita, en los términos acordados con el Estado, o, en su defecto, autorizados por la legislación de éste", por lo que cualquier matrimonio celebrado en cumplimiento de las formas religiosas establecidas en dicho precepto, obtiene todos los efectos civiles a que haya lugar, de igual forma, "se reconocen efectos civiles al matrimonio celebrado en la forma religiosa prevista por las iglesias, confesiones, comunidades religiosas o federaciones de las mismas que, inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, hayan obtenido el reconocimiento de notorio arraigo en España."<sup>151</sup>

c) La LOLR establece que los poderes públicos facilitarán la asistencia religiosa en los establecimientos militares, en este sentido, mediante el Real Decreto 1145/1990 del 7 de septiembre, se creó en España el Servicio de Asistencia Religiosa en las Fuerzas Armadas ("SARFA") mediante el cual se regulan las condiciones para prestar asistencia religiosa a los miembros de los Fuerzas Armadas, de esta manera, el Real Decreto establece por ejemplo que la asistencia religioso-pastoral a los miembros católicos de las Fuerzas Armadas se ejercerá por el Arzobispado Castrense, "el

---

<sup>150</sup>

Código Penal Español  
[https://www.boe.es/legislacion/codigos/abrir\\_pdf.php?fich=038\\_Codigo\\_Penal\\_y\\_legislacion\\_complementaria.pdf](https://www.boe.es/legislacion/codigos/abrir_pdf.php?fich=038_Codigo_Penal_y_legislacion_complementaria.pdf) Fecha de consulta: 6 de abril de 2021.

<sup>151</sup> Código Civil Español <https://www.boe.es/buscar/pdf/1889/BOE-A-1889-4763-consolidado.pdf> Fecha de consulta: 8 de abril de 2021.

personal adscrito al Arzobispado Castrense tendrá como cometido la asistencia religioso-espiritual a quienes, perteneciendo a las Fuerzas Armadas o vinculados a las mismas, se relacionan en el Acuerdo<sup>152</sup> entre el Estado español y la Santa Sede y en las normas que regulan el Arzobispado Castrense de España.”<sup>153</sup>

Esta construcción del principio de laicidad partiendo del reconocimiento del hecho religioso como un fenómeno positivo es indispensable para poder comprender el significado del resto de los principios informadores. La igualdad, el pluralismo, pero sobre todo la cooperación, significan cosas muy distintas cuando la religión es positiva que cuando se rechaza, e inclusive también, cuando se tolera. En este sentido, afirma Molano que “la laicidad del Estado no puede tener nunca una significación negativa ante el hecho religioso, ni tampoco puede justificar una conducta pasiva por parte de los poderes públicos. Por ser función de la laicidad, precisamente el asegurar y garantizar la libertad religiosa de las personas y de los grupos sociales cualesquiera que sean las opciones que éstas, en ejercicio de su libertad hayan realizado.”<sup>154</sup>

#### **4. Principio de Cooperación.**

La Constitución Española de 1978 establece en su artículo 16º un principio regulador de las relaciones entre el Estado y las asociaciones religiosas conocido como Principio de Cooperación, que implica una “cooperación del Estado con las confesiones religiosas y de éstas con aquél”, lo cual requiere partir del reconocimiento estatal de que las asociaciones religiosas pueden apoyar a este en la consecución de determinados fines.<sup>155</sup> Inmediatamente después de establecer el Principio de

---

<sup>152</sup> Se refiere al Acuerdo suscrito entre el Estado español y la Santa Sede el 3 de enero de 1979. [https://www.vatican.va/roman\\_curia/secretariat\\_state/archivio/documents/rc\\_seg-st\\_19790103\\_santa-sede-spagna\\_sp.html#SOBRE\\_LA\\_ASISTENCIA\\_RELIGIOSA\\_A\\_LAS\\_FUERZAS\\_ARMADAS](https://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/archivio/documents/rc_seg-st_19790103_santa-sede-spagna_sp.html#SOBRE_LA_ASISTENCIA_RELIGIOSA_A_LAS_FUERZAS_ARMADAS) Fecha de consulta: 8 de abril de 2021.

<sup>153</sup> Real Decreto 1145/1990 [https://www.boe.es/biblioteca\\_juridica/codigos/codigo.php?id=104\\_Codigo\\_de\\_Libertad\\_Religiosa&modo=2](https://www.boe.es/biblioteca_juridica/codigos/codigo.php?id=104_Codigo_de_Libertad_Religiosa&modo=2) Fecha de consulta: 8 de abril de 2021.

<sup>154</sup> MOLANO, Eduardo, *La laicidad del Estado en la Constitución española*, Vol. III, ADEE, 1986, pp. 244 y ss. *Apud* PATIÑO, Alberto, *Libertad religiosa y principio de cooperación en Hispanoamérica, La doctrina española y los principios informadores del Derecho Eclesiástico*, Primera Edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, p.15.

<sup>155</sup> LLAMASAREZ, Dionisio, *El principio de cooperación del Estado con las confesiones religiosas: fundamentos, alcance y límites*, Revista del Centro de Estudios Constitucionales, 1989, p. 1.

Aconfesionalidad<sup>156</sup>, la fracción III del artículo establece que “los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones.”

El principio de Cooperación en España viene a descartar la histórica interpretación de la neutralidad estatal como un abstencionismo, toda vez que:

El principio de cooperación impide que la neutralidad (laicidad) se confunda con un sistema separatista. De ahí la importancia de hacer notar esa relación entre los dos principios (laicidad y cooperación); de lo contrario, la primera puede ser entendida como una “confesionalidad laica” del Estado... sin dicha cooperación la laicidad seguiría anclada en sus orígenes del liberalismo separatista...<sup>157</sup>

Son palabras literales de la propia Constitución que los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias de la sociedad española, y puesto que se ha dicho ya que el Tribunal Constitucional se ha pronunciado a favor de la valoración positiva del fenómeno religioso, estos, entre otros motivos se toman como punto de partida para justificar la cooperación.

Es preciso poner de relieve una obviedad: si el Estado coopera y ayuda a las confesiones religiosas en su actividad, es porque la considera positiva desde el punto de vista de la consecución de sus propios objetivos... Algo que puede ocurrir por varias razones: a) porque las confesiones religiosas realizan actividades que tienen por objeto la consecución de objetivos prevalentemente estatales: actividades docentes, de beneficencia, etcétera; b) porque se entiende que las actividades estrictamente religiosas en cuanto tales son de competencia estatal y que sus finalidades son finalidades directamente estatales; c) porque entiende que esas actividades son cauce y conditio sine qua non para la realización de un objetivo estatal... En el último supuesto... lo que se valora positivamente no es directamente la actividad religiosa en cuanto tal, sino el objetivo estatal a cuya realización contribuye la actividad religiosa y que no es otro que la realización de un derecho fundamental.<sup>158</sup>

Dicho de otra forma, si el Estado español acepta cooperar con una entidad o persona, en este caso, con las confesiones religiosas, es porque reconoce la

---

<sup>156</sup> “Ninguna confesión tendrá carácter estatal”.

<sup>157</sup> PATIÑO, Alberto, *Libertad religiosa y principio de cooperación en Hispanoamérica, La doctrina española y los principios informadores del Derecho Eclesiástico*, Primera Edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, p.14.

<sup>158</sup> LLAMASAREZ, Dionisio, *El principio de cooperación del Estado con las confesiones religiosas: fundamentos, alcance y límites*, Revista del Centro de Estudios Constitucionales, 1989, p. 2.

capacidad que estas tienen de apoyarle en la consecución de uno o varios de los objetivos que el Estado persigue, objetivos entre los cuales se encuentra la realización de un derecho fundamental como lo es el derecho de libertad religiosa, el cual, según la doctrina del Tribunal Constitucional, no puede limitarse a concebirse como el derecho de un ciudadano a creer o no creer en determinadas realidades, y por ello, desde un nivel constitucional se exige a los poderes públicos adoptar todas las medidas necesarias para facilitar la asistencia religiosa.

El principio de cooperación del Estado con las Confesiones religiosas hay que interpretarlo en conexión con el artículo 9.2 de la CE, que impone a los poderes públicos la obligación de «promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y los grupos en que se integra sean reales y efectivas»; así como «remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud». Es en ese deber de los poderes públicos donde hay que buscar el fundamento de la cooperación con las Confesiones<sup>159</sup>

a) Acuerdos de cooperación entre el Estado y las Asociaciones Religiosas.

Quizá el ejemplo más claro de la aplicación del Principio de Cooperación en el sistema jurídico español es la posibilidad que tienen las confesiones religiosas que han obtenido su registro en el Registro de Entidades Religiosas, de celebrar acuerdos de cooperación con el Estado ("Acuerdos de Cooperación"). Los Acuerdos de Cooperación aparecieron por primera vez en la Ley Orgánica 7/1980, conocida también como Ley Orgánica de Libertad Religiosa de 1980 ("LOLR"), la cual, en consonancia con el mandato constitucional de cooperación, estableció en su artículo séptimo que el Estado, "teniendo en cuenta las creencias religiosas existentes en la sociedad española, establecerá, en su caso, Acuerdos o Convenios de cooperación con las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas inscritas en el Registro que por su ámbito y número de creyentes hayan alcanzado notorio arraigo en España"<sup>160</sup>, estos Acuerdos a su vez, deberán ser aprobados por ley de las Cortes Generales.

---

<sup>159</sup> *Ibidem*, p. 4.

<sup>160</sup> Ley Orgánica de Libertad Religiosa de 1980, <https://www.boe.es/buscar/pdf/1980/BOE-A-1980-15955-consolidado.pdf> Fecha de consulta:15 de marzo de 2021.

Sobre los Acuerdos de Cooperación se precisará únicamente que el 28 de abril de 1992, el Ministerio de Justicia suscribió los actuales Acuerdos de Cooperación con la Federación de Comunidades Israelitas de España, la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España y la Comisión Islámica de España; así como que su naturaleza jurídica no debe confundirse con la de los concordatos firmados entre España y la Santa Sede en su carácter de sujeto con personalidad jurídica internacional. En los Acuerdos de Cooperación vigentes hoy en día, de manera común y general, se establecen disposiciones “sobre su ámbito, lugares de culto, funciones y fiestas religiosas, calendario laboral, enseñanza y acceso a la función pública, matrimonio, asistencia religiosa, financiación, protección del patrimonio histórico-artístico y protección de marcas.”<sup>161</sup>

Por otro lado, cabe señalar que una confesión puede adquirir el estatus jurídico de notorio arraigo y no por ello celebrar un acuerdo de cooperación, este es actualmente el caso de los Testigos de Jehová, Mormones, Budistas y Ortodoxos.<sup>162</sup>

La previsión de la posibilidad de establecer Acuerdos o Convenios de cooperación entre el Estado y las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas recogida en el artículo 7 .1 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa de 5 de julio de 1980, ha sido calificada por algún autor como la «aportación más destacada y la novedad más importante» de la misma. Con independencia del juicio que pueda merecer tal interpretación doctrinal, no puede dudarse de su acierto al menos en lo que se refiere a la inexistencia de antecedente normativo alguno en nuestro ordenamiento que otorgara la posibilidad a las confesiones religiosas distintas de la Iglesia católica de mantener relaciones de cooperación con el Estado instrumentadas bilateralmente.<sup>163</sup>

## 5. Conclusiones.

En conclusión, aunque son varias las clasificaciones doctrinales que se hacen de los Principios Informadores del Derecho Eclesiástico Español, es posible afirmar

---

<sup>161</sup> [https://www.boe.es/biblioteca\\_juridica/anuarios\\_derecho/abrir\\_pdf.php?id=ANU-E-1992-10056700578](https://www.boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/abrir_pdf.php?id=ANU-E-1992-10056700578) Fecha de consulta: 26 de mayo de 2021.

<sup>162</sup> [https://ocw.unican.es/pluginfile.php/2479/mod\\_page/content/9/esquema\\_las\\_confesiones\\_religiosas.pdf](https://ocw.unican.es/pluginfile.php/2479/mod_page/content/9/esquema_las_confesiones_religiosas.pdf) Fecha de consulta: 16 de marzo de 2021.

<sup>163</sup> [https://www.boe.es/biblioteca\\_juridica/anuarios\\_derecho/abrir\\_pdf.php?id=ANU-E-1992-10056700578](https://www.boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/abrir_pdf.php?id=ANU-E-1992-10056700578) Fecha de consulta: 26 de mayo de 2021.

que existe un común acuerdo de que estos son: el Principio de Igualdad, Principio de Laicidad o Aconfesionalidad, Principio de Libertad Religiosa, Principio de Pluralismo Religioso y Principio de Cooperación, entre los cuales, si bien no existe una jerarquía expresa establecida en la Constitución, la doctrina española ha desarrollado la postura, y así lo ha confirmado el Tribunal Constitucional, que el Principio de Libertad Religiosa es el principio en torno al cual se configura y ordena el resto, ya que la razón de ser en estricto sentido del resto de los principios, es asegurar la libertad religiosa como derecho fundamental.

### **C. Normativa reglamentaria del Derecho de Libertad religiosa en España.**

Desde la publicación y entrada en vigor de la Constitución Española de 1978, se ha desarrollado en consonancia con los principios que esta establece, la reglamentación del derecho fundamental de libertad religiosa. En este sentido, el 15 de marzo de 2021 se publicó en el Boletín Oficial del Estado la última versión actualizada del que se ha optado por denominar Código de Libertad Religiosa en España<sup>164</sup>, el cual aglutina las principales disposiciones en materia de libertad religiosa, destacando la creación en 1980, de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa, la cual adquiere especial importancia para los motivos de la presente investigación por tratarse de la principal ejecución reglamentaria del derecho fundamental de libertad religiosa consagrado a nivel constitucional.

Entre las principales novedades normativas de la LOLR, se encuentra la posibilidad de celebrar Acuerdos de Cooperación entre el Estado y las confesiones religiosas que hayan obtenido su inscripción en el Registro de Entidades Religiosas y alcanzado el estado de notorio arraigo en España. Mucho se ha discutido sobre si esta posibilidad de cooperación a través de acuerdos o convenios, y en general, la cooperación que ordena la Constitución Española es compatible con el resto de los principios informadores, principalmente con los principios de laicidad e igualdad que

---

<sup>164</sup> [https://www.boe.es/biblioteca\\_juridica/codigos/abrir\\_pdf.php?fich=104\\_Codigo\\_de\\_Libertad\\_Religiosa.pdf](https://www.boe.es/biblioteca_juridica/codigos/abrir_pdf.php?fich=104_Codigo_de_Libertad_Religiosa.pdf) Fecha de consulta: 23 de mayo de 2021.

tienen en su caso, según la opinión doctrinal preponderante, la misma jerarquía constitucional, quedando el resto únicamente por debajo del principio de libertad religiosa.

Sobre esta disputa se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en reiteradas ocasiones para determinar que el derecho de libertad religiosa no puede verse garantizado allí donde el Estado no asume una postura activa, lo que se manifiesta en el caso de España en el Principio de Cooperación: el Estado como es natural no asume la facultad ni responsabilidad de llevar a cabo todas las actuaciones necesarias para garantizar el derecho, ni tampoco las relega en su totalidad a las confesiones religiosas, sino que existe una cooperación, intentando para tales efectos, establecer criterios no arbitrarios ni discriminatorios que permitan que la cooperación se lleve a cabo en condiciones de equidad, igualdad, y en atención de la mayor certeza jurídica posible para las distintas confesiones en territorio español.

### **1. Ley Orgánica de Libertad Religiosa de 1980.**

El Código de Libertad Religiosa al que nos hemos referido en el apartado anterior abarca desde las disposiciones constitucionales en materia religiosa, la LOLR, los 3 Acuerdos de Cooperación del 10 de noviembre de 1992, diferentes instrumentos de ratificación de acuerdos celebrados entre el Estado Español y la Santa Sede en diversas materias, así como diferentes leyes, decretos y órdenes, a partir de los cuales se ha reglamentado la libertad religiosa en materias como la objeción de conciencia, la asistencia religiosa en centros penitenciarios, hospitalarios y penitenciarios, las relaciones laborales de profesores de religión en centros docentes, entre otros.

Sin perjuicio de los instrumentos normativos referidos anteriormente, en la presente investigación se limita a considerar la minúscula parte del contenido de la LOLR que resulta relevante para este estudio. No resulta sencillo el encargo que se ha depositado en la LOLR, a través de la cual se ha pretendido desarrollar la regulación del derecho de libertad religiosa, en pleno cumplimiento y armonía con las

disposiciones constitucionales que se han referido anteriormente y los diferentes principios informadores. Asimismo, se ha precisado que la obligación de cooperación entre el Estado y las confesiones que impone la Constitución ha recibido diferentes críticas por considerar que la cooperación puede llegar a ser incompatible con los principios de igualdad y laicidad. Por ello, en este apartado se estudiarán dos mecanismos a partir de los cuales la LOLR y sus reglamentaciones derivadas, han pretendido dar respuesta a estas inquietudes sobre arbitrariedad y desigualdad: la inscripción de las entidades religiosas en el Registro de Entidades Religiosas y la delimitación del ámbito religioso para poder obtener dicha inscripción.

Antes de la LOLR existió la Ley 44/1967 que regulaba el ejercicio del derecho civil de libertad en materia religiosa, la cual tuvo como antecedente que el 7 de diciembre de 1965 el Concilio Vaticano II aprobó su Declaración sobre Libertad Religiosa, en la cual se estableció que el derecho de libertad religiosa “fundado en la dignidad misma de la persona humana, ha de ser reconocido en el ordenamiento jurídico de la Sociedad, de forma que llegue a convertirse en un derecho civil”. En este sentido, la Ley 44/1967 estableció que toda persona era libre por su dignidad de ejercer o practicar cualquier religión, pero esta práctica se mantuvo supeditada a que el ejercicio del derecho de libertad religiosa, concebido según la doctrina católica, fuese compatible en todo caso con la confesionalidad del Estado español proclamada en sus leyes fundamentales. Por otro lado, no se hacía referencia a ningún deber de cooperación u obligación para el gobierno de tomar en cuenta las creencias de la sociedad española.

En el contexto anterior, es viable afirmar que la inclusión en el artículo 16º fracción III de la Constitución Española de 1978 de la obligación de los poderes públicos de tener en cuenta las creencias religiosas de la sociedad y cooperar en consecuencia con las diferentes confesiones religiosas, representó una disposición jurídica de lo más novedosa en cuanto a la apertura y aceptación de la presencia de religiones minoritarias en España. Dos años más tarde se publicaría la LOLR como una de las primeras leyes orgánicas postconstitucionales y 7 años después se

comenzarían las negociaciones respecto de los primeros Acuerdos de Cooperación que se firmarían y entrarían en vigor en 1992.

a) Inscripción en el Registro de Entidades Religiosas.

En España, la LOLR diferencia -pero no define- entre Iglesias, Confesiones, Comunidades y Federaciones, según se desprende de sus artículos 5º y 6º, en los cuales se establece que “Las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas y sus Federaciones gozarán de personalidad jurídica una vez inscritas en el correspondiente Registro público” y que “Las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas inscritas tendrán plena autonomía y podrán establecer sus propias normas de organización, régimen interno y régimen de su personal”, asimismo, la LOLR permite que las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas creen y fomenten, para la realización de su fines, Asociaciones, Fundaciones e Instituciones con arreglo a las disposiciones del ordenamiento jurídico general.

Sin posibilidad de profundizar sobre las diferencias entre cada tipo de entidad religiosa reconocida por la LOLR, se referirá brevemente que, el registro previamente señalado en el actualmente llamado Registro de Entidades Religiosas (“RER”), es indispensable para poder celebrar un Acuerdo de cooperación. En otras palabras, las entidades religiosas que deseen celebrar un Acuerdo o Convenio de Cooperación deberán a) cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 5º de la LOLR, b) obtener el correspondiente registro y c) podrán hacerlo siempre que por su número y ámbito hayan alcanzado un notorio arraigo en España. Asimismo, este registro les dota de personalidad jurídica y plena autonomía para establecer sus propias normas de organización, régimen interno y régimen de su personal.

Aunque pudiese parecer una cuestión de mero orden y procedimiento, la inscripción de las entidades en el Registro de Entidades Religiosas adquiere especial relevancia a la hora de disipar las críticas que se han referido anteriormente, sobre si la cooperación violenta o no en primer lugar el principio de igualdad. En este sentido,

la inscripción en el RER se erige como un mecanismo de certeza y seguridad jurídica para las entidades religiosas, toda vez que mediante el cumplimiento de los requisitos establecidos en el referido artículo 5° de la LOLR obliga al reconocimiento de la inscripción. En otras palabras, la exigencia de dichos requisitos en concreto hace posible que la inscripción no sea discrecional ni mucho menos arbitraria; todo aquél que los cumpla, recibirá por consecuencia su inscripción en el Registro de Entidades Religiosas, es en este sentido que los requisitos para la inscripción en el RER se erigen como garantía de no discriminación.

En consecuencia, atendidos al contexto constitucional en que se inserta el Registro de Entidades Religiosas, y los efectos jurídicos que para las comunidades o grupos religiosos comporta la inscripción... mediante dicha actividad de constatación, la Administración responsable de dicho instrumento no se mueve en un ámbito de discrecionalidad que le apodere con un cierto margen de apreciación para acordar o no la inscripción solicitada, sino que su actuación en este extremo no puede sino calificarse como reglada, y así viene a corroborarlo el art. 4.2 del Reglamento que regula la organización y funcionamiento del Registro (Real Decreto 142/1981, de 9 de enero), al disponer que "la inscripción sólo podrá denegarse cuando no se acrediten debidamente los requisitos a que se refiere el artículo 3", tales como denominación, domicilio, régimen de funcionamiento y organismos representativos, así como fines religiosos.<sup>165</sup>

Cuando en 1992 le fue negada a la Iglesia de la Unificación su inscripción en el RER, el Tribunal Constitucional determinó en sentencia del 15 de febrero de 2001 que la parte demandante se equivocaba al considerar que de manera generalizada:

La inscripción sólo tiene por objeto permitir que ciertas comunidades o confesiones religiosas puedan gozar de un estatuto legal diferenciado que les faculte para celebrar acuerdos o convenios de cooperación con el Estado (art. 7.1 LOLR), así como disfrutar eventualmente de "los beneficios fiscales previstos en el ordenamiento jurídico general para las Entidades sin fin de lucro y demás de carácter benéfico" (art. 7.2 LOLR), además de la posibilidad de formar parte de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa instaurada por el art. 8 LOLR, de tal manera que el Registro de Entidades Religiosas operaría como un instrumento de ordenación, al servicio del mandato que el art. 16.3 de la Constitución dirige a los poderes públicos, en el sentido de que "tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones."<sup>166</sup>

Esta manifestación fue criticada por el Tribunal Constitucional por considerarla restrictiva y reductiva, estableciendo por el contrario que:

---

<sup>165</sup> <https://www.observatorioreligion.es/upload/27/94/Guia-RER.pdf> Fecha de consulta: 30 de octubre de 2021.

<sup>166</sup> POLO, José, *Derecho y factor religioso*, Primera Edición, Dykinson S.L., Madrid, 20212, p. 243.

La inscripción en el Registro produce efectos jurídicos diversos, cuya concreción y alcance importa señalar para determinar si la indebida denegación de la inscripción en aquél vulnera o no el derecho a la libertad de creencias y culto... la inscripción de una entidad religiosa en el Registro implica, ante todo, el reconocimiento de su personalidad jurídica como tal grupo religioso, es decir, la identificación y admisión en el Ordenamiento jurídico de una agrupación de personas que pretende ejercitar, con inmunidad de coacción, su derecho fundamental al ejercicio colectivo de la libertad religiosa, tal como establece el art. 5.1 LOLR. Pero al propio tiempo, el reconocimiento de esta específica o singular personificación jurídica confiere a la entidad un determinado status, que ante todo se manifiesta en la plena autonomía que le atribuye el art. 6.1 de la mencionada Ley, a cuyo tenor las entidades o confesiones religiosas inscritas "podrán establecer sus propias normas de organización, régimen interno y régimen de su personal", añadiendo el precepto que la potestad de autonormación puede comprender la configuración de instituciones creadas para la realización de sus fines, así como incluir "cláusulas de salvaguarda de su identidad religiosa y carácter propio, así como el debido respeto a sus creencias... De otra parte, el específico status de entidad religiosa que confiere la inscripción en el Registro no se limita al indicado ámbito interno, a través del reconocimiento de una capacidad de autoorganización del sujeto colectivo, sino que se proyecta también en una vertiente externa, en el sentido de que las concretas manifestaciones que, en el ejercicio del derecho fundamental, realicen los miembros del grupo o comunidad inscrita, se vean facilitadas, de tal manera que se permita el ejercicio colectivo de la libertad religiosa con inmunidad de coacción, sin trabas ni perturbaciones de ninguna clase.<sup>167</sup>

De esta manera, las confesiones inscritas se colocan:

En una situación favorable respecto del estatuto reconocido al resto de las asociaciones (partidos, sindicatos y, por supuesto, las asociaciones de derecho común) ... Y es que de esa inscripción se van a derivar otras manifestaciones de la cooperación: beneficios fiscales o asistencia religiosa en centros públicos, por poner algún ejemplo. Justamente a las Confesiones inscritas, a las que se considera reconocidas, se les atribuye «plena autonomía» de modo que «podrán establecer sus propias normas de organización, régimen interno y régimen de su personal». Esta autonomía contrasta que la que el Estado reconoce a las asociaciones de derecho común, a los partidos políticos o a los sindicatos, por poner algún ejemplo, «a los que se exige por disposición constitucional «una organización y un funcionamiento democráticos»». <sup>168</sup>

Estas son, entre otras, conforme al Tribunal Constitucional, las consecuencias de la inscripción de una entidad religiosa en el RER que derivan de una interpretación integral y armónica de los mandatos establecidos a nivel constitucional.

La cooperación con una confesión religiosa en concreto no puede interpretarse como discriminatoria, excluyente o violatoria a la igualdad puesto que el acceso a los

---

<sup>167</sup> *Ídem*.

<sup>168</sup> Artículos 6º y 7º de la Constitución Española de 1978, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229> Fecha de consulta: 16 de marzo de 2021.

beneficios que derivan de dicha cooperación esta siempre regulado normativamente, en otras palabras, al cumplir los requisitos que cumple cualquier ley para no ser discriminatoria, se asegura un acceso en igualdad de condiciones para las confesiones religiosas a los beneficios de cualquier forma de cooperación<sup>169</sup>. En este sentido, los mecanismos legales de certeza jurídica implican por ejemplo: a) la definición clara y precisa de quiénes pueden considerarse confesiones religiosas; b) cuáles son los mecanismos de cooperación creados hasta el día de hoy por el estado español y c) qué requisitos se exigen a las confesiones religiosas para poder acceder a esos mecanismos.<sup>170</sup>

Ahora bien, se ha referido anteriormente que otro mecanismo que se ha desarrollado a partir de la introducción de la LOLR es la paulatina delimitación de lo que queda o no dentro del ámbito de protección del derecho de libertad religiosa. En este sentido se pronuncia la LOLR, ya que si bien no define qué debe entenderse por religión, fines o actividades religiosas, sí establece que “quedan fuera del ámbito de protección de la presente Ley las actividades, finalidades y Entidades relacionadas con el estudio y experimentación de los fenómenos psíquicos o parapsicológicos o la difusión de valores humanísticos o espiritualistas u otros fines análogos ajenos a los religiosos.”<sup>171</sup>

De esta manera, es obligación de la autoridad determinar si la entidad persigue o no un fin religioso para poder reconocerle la tutela y protección que deriva de la LOLR. Sin embargo, hay quienes interpretan que dicha facultad calificadora no se

---

<sup>169</sup> Según el artículo 2º fracción III de la LOLR: “Para la aplicación real y efectiva de estos derechos los poderes públicos adoptarán las medidas necesarias para facilitar la asistencia religiosa en los establecimientos públicos militares, hospitalarios, asistenciales, penitenciarios y otros bajo su dependencia, así como la formación religiosa en centros docentes públicos.” La LOLR no se decanta a favor de confesión religiosa alguna, sino que, el compromiso de los poderes públicos se refiere en general a la asistencia y formación religiosa que corresponda. Ley Orgánica de Libertad Religiosa de 1980, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1980-15955> Fecha de consulta: 16 de marzo de 2021.

<sup>170</sup> Es el caso por ejemplo de que todas las confesiones religiosas por igual, pueden acceder al modelo de libertad de acceso para ofrecer asistencia religiosa a sus miembros en una penitenciaría: con tal de que sean confesiones inscritas, reciben los mismos beneficios. “Es el modelo previsto para los miembros de los Confesiones religiosas reconocidas (las inscritas en el Registro de Confesiones religiosas), a las que se apoyará suficientemente... facilitando el cumplimiento de los deberes religiosos de los internos, permitiendo la entrada en el establecimiento de los ministros confesionales y poniendo a su disposición los locales y medios adecuados...Hasta tanto no se firmen acuerdos entre el Estado y las Confesiones religiosas, éste es el régimen vigente para las Confesiones inscritas.” LLAMASAREZ, Dionisio, *El principio de cooperación del Estado con las confesiones religiosas: fundamentos, alcance y límites*, Revista del Centro de Estudios Constitucionales, 1989, p. 209.

<sup>171</sup> Art. 3º de la LOLR, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1980-15955> Fecha de consulta: 16 de marzo de 2021.

desprende de los preceptos antes mencionados de la LOLR, sino del Real Decreto 142/1981 del 9 de enero, que en su artículo 4º otorga al Ministro de Justicia la posibilidad de negar la inscripción en el RER cuando no se hubiesen acreditado los requisitos correspondientes, entre ellos, el perseguir fines religiosos con respeto de los límites establecidos en el artículo 2º de la LOLR.<sup>172</sup>

A través de la doctrina, la jurisprudencia y las pronunciations de distintas autoridades se ha ido dando pasos para complementar y definir con mayor claridad lo que debe entenderse por fines religiosos; en este sentido, la Dirección General de Asuntos Religiosos, en una resolución del 22 de diciembre de 1992 dictada respecto de la misma solicitud de registro de la Iglesia de la Unificación, afirma que:

Son elementos integrantes del concepto de lo religioso: a) conjunto orgánico de dogmas o creencias relativas a la trascendencia, a un Ser superior o Divinidad; b) conjunto de normas morales que rigen la conducta individual y social de los fieles, derivadas del propio dogma; c) unos actos de culto, concretos y definidos, manifestación externa de la relación de los fieles de una Confesión religiosa con el Ser superior o Divinidad; y d) como consecuencia de la existencia de los actos de culto, aunque no sea con el carácter de elemento esencial, la tenencia de lugares a los que concurren los fieles para la celebración de dichos actos... para que un grupo u organización merezca el calificativo de religioso, es preciso que se den en él los siguientes elementos esenciales: 1) Creencia en la existencia de un Ser superior, trascendente o no, con el que es posible la comunicación; 2) Creencia en un conjunto de verdades doctrinales (dogmas) y reglas de conducta (normas morales), de un modo u otro derivadas de ese Ser superior; 3) Una suerte de acciones rituales, individuales o colectivas (culto), que constituyen el cauce a través del cual se institucionaliza la comunicación de los fieles con el Ser superior.<sup>173</sup>

Según el contenido de este apartado es posible concluir que, si bien existen diferentes leyes, órdenes, decretos, entre otro tipo de disposiciones jurídicas por medio de las cuales se reglamenta y ejecuta el derecho fundamental de libertad religiosa en España, la LOLR es la principal normativa a través de la cual se desarrolla el ejercicio de este derecho contenido a nivel constitucional. En ella se prevé que las entidades religiosas que cumplan con determinados requisitos podrán obtener su

---

<sup>172</sup> Cabe señalar que el requisito impuesto por la LOLR sobre la calificación de los fines religiosos permite diferenciar el derecho de asociación religiosa del derecho genérico de asociación.

<sup>173</sup> Resolución del 22 de diciembre de 1992, del Director General de Asuntos Religiosos y Objeción de Conciencia, por delegación del Ministro de Justicia por la que se deniega la inscripción de la Iglesia de la Unificación en el Registro de Entidades Religiosas [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-1993-3270](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1993-3270) Fecha de consulta: 30 de mayo de 2022.

inscripción en el RER, registro del que ciertamente derivan consecuencias de naturaleza diversa, pero respecto del cual interesa señalar que, mediante el establecimiento de requisitos concretos y un mecanismo de evaluación de los mismos, se evita la arbitrariedad y se permite que coexistan en armonía los principios de cooperación, igualdad y no discriminación en materia religiosa.

Por último, la referida ley establece como criterio de delimitación de su ámbito de protección que quedan excluidas las actividades, finalidades y Entidades relacionadas con el estudio y experimentación de los fenómenos psíquicos o parapsicológicos o la difusión de valores humanísticos o espiritualistas u otros fines análogos ajenos a los religiosos. Esta delimitación de lo religioso que se complementa doctrinal y jurisprudencialmente, permite armonizar el principio de cooperación con el principio de laicidad o de aconfesionalidad estatal ya que, una vez que la igualdad y la no discriminación han quedado aseguradas, el concepto de lo religioso se utiliza para delimitar ese bien que se reconoce digno de protección conforme al derecho de libertad religiosa, protegiendo no ya así tal o cual confesión, sino todas aquellas que cumplen los requisitos y los fines que se han referido anteriormente.

La cooperación del Estado con las Confesiones religiosas debe llegar hasta donde sea necesario para hacer real y efectiva la igualdad de todos los ciudadanos en el ejercicio de la libertad religiosa e ideológica y no puede rebasar los límites que pudieran poner en peligro la realización de esa igualdad y de las exigencias derivadas del principio de laicidad. Esas son las coordenadas delimitadoras del alcance del principio y de sus límites.<sup>174</sup>

#### **D. El Principio de Cooperación en la dimensión educativa del derecho de libertad religiosa.**

Desde la publicación y entrada en vigor en 1978 de la actual Constitución Española se han desarrollado múltiples mecanismos en los que se manifiesta la cooperación del Estado con las confesiones religiosas: desde el sometimiento de las

---

<sup>174</sup> LLAMASAREZ, Dionisio, *El principio de cooperación del Estado con las confesiones religiosas: fundamentos, alcance y límites*, Revista del Centro de Estudios Constitucionales, 1989, p. 4.

entidades religiosas y sus actividades a un régimen <sup>175</sup> fiscal favorable <sup>176</sup>, el reconocimiento de validez y efectos civiles a actos realizados bajo el ordenamiento confesional, hasta la posibilidad de llevar asistencia religiosa a centros penitenciarios u hospitalarios.<sup>177</sup> Como lo hemos dicho anteriormente, el principio de cooperación del Estado con las Confesiones religiosas hay que interpretarlo en conexión con el artículo 9.2 de la CE, que impone a los poderes públicos la obligación de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y los grupos en que se integra sean reales y efectivas; así como remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud.

El artículo 2º de la LOLR establece que el derecho de libertad religiosa comprende el derecho de toda persona a:

a) Profesar las creencias religiosas que libremente elija o no profesar ninguna; cambiar de confesión o abandonar la que tenía; manifestar libremente sus propias creencias religiosas o la ausencia de las mismas, o abstenerse de declarar sobre ellas; b) Practicar los actos de culto y recibir asistencia religiosa de su propia confesión; conmemorar sus festividades, celebrar sus ritos matrimoniales; recibir sepultura digna, sin discriminación por motivos religiosos, y no ser obligado a practicar actos de culto o a recibir asistencia religiosa contraria a sus convicciones personales; c) Recibir e impartir enseñanza e información religiosa de toda índole, ya sea oralmente, por escrito o por cualquier otro procedimiento; elegir para sí, y para los menores no emancipados e incapacitados, bajo su dependencia, dentro y fuera del ámbito escolar, la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. d) Reunirse o manifestarse públicamente con fines religiosos y asociarse para desarrollar comunitariamente sus actividades religiosas.<sup>178</sup>

En este sentido, este artículo nos permite poner de relieve lo que en el capítulo III hemos referido como las diferentes dimensiones del derecho de libertad religiosa, que en interpretación con los principios informadores de laicidad, pluralismo, igualdad y cooperación establecidos en la Constitución Española, el derecho de libertad

---

<sup>175</sup> Artículo 7º fracción II de la LOLR: "En los Acuerdos o Convenios, y respetando siempre el principio de igualdad, se podrá extender a dichas Iglesias, Confesiones y Comunidades los beneficios fiscales previstos en el ordenamiento jurídico general para las Entidades sin fin de lucro y demás de carácter benéfico." Respecto de las confesiones que han alcanzado el notorio arraigo en España.

<sup>176</sup> Esta cooperación ocurre únicamente respecto de las actividades religiosas en sentido estricto, es decir, aquellas a través de las cuales se realiza el derecho de libertad religiosa, y no actividades realizadas por las confesiones religiosas en cuanto sujetos que realizan actividades sometidas al derecho común.

<sup>177</sup> Véase la Orden del 24 de noviembre de 1993 por la que se dispone la publicación del Acuerdo sobre asistencia religiosa católica en los Establecimientos penitenciarios y la Orden de 20 de diciembre de 1985 por la que se dispone la publicación del acuerdo sobre Asistencia Religiosa Católica en Centros Hospitalarios Públicos.

<sup>178</sup> Art. 2º de la LOLR, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1980-15955> Fecha de consulta: 16 de marzo de 2021

religiosa no se interpreta como el derecho de un individuo a creer o no en determinadas ideas, sino que una interpretación integral de la libertad religiosa implica reconocer que cada persona tiene derecho a todas y cada una de las dimensiones que refiere el artículo 2º de la LOLR, entre las cuales destaca la dimensión educativa o de formación religiosa.

La Constitución Española de 1978 establece en su artículo 27 fracción I que todos tienen derecho a la educación, pero no se limita solo a reconocer la libertad de enseñanza, sino que añade en su fracción III, que “los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones”. En otras palabras, el referido artículo no solo establece el derecho de toda persona a recibir educación, sino que exige al mismo tiempo que esa educación se brinde conforme a unos valores o convicciones en concreto; en el caso de los menores, la formación religiosa y moral debe ofertarse y recibirse conforme a los valores y convicciones elegidos por sus padres. Lo anterior a diferencia de México, donde el derecho de los padres o tutores a elegir la formación religiosa de sus hijos o pupilos no se menciona en el texto constitucional.

En España, la fusión entre el deber de cooperación estatal y la dimensión educativa del derecho de libertad religiosa se plasman en la referida fracción III del artículo 2º de la LOLR, la cual establece que toda persona tiene derecho a recibir e impartir enseñanza e información religiosa de toda índole; así como elegir para sí, y para los menores no emancipados e incapacitados, bajo su dependencia, dentro y fuera del ámbito escolar, la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones”, así pues, por dimensión educativa nos referimos a aquella parte del derecho de libertad religiosa que exige que a) toda persona pueda formarse en el contenido integral de sus creencias; y que b) la elección de las creencias en que se forma una persona, corresponde única y exclusivamente a sus padres o tutores.

De entre los ya multicitados ejemplos sobre cómo se manifiesta el principio de cooperación consagrado en la Constitución Española, en las relaciones entre las confesiones religiosas y el Estado, en el siguiente apartado nos limitaremos a exponer el origen y funcionamiento del sistema de educación concertada que se ha desarrollado en España a partir de la Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación de 1985, por tratarse claramente de un ejemplo de cómo el Principio de Cooperación permite que se garantice de forma eficaz la dimensión educativa del derecho de libertad religiosa: a) elegir las creencias religiosas y morales de los hijos o pupilos, b) recibir formación fiel y de calidad sobre el contenido integral de dichas creencias, c) impartir formación religiosa y moral que vaya conforme a sus convicciones.

### **1. Origen de la escuela concertada.**

En 1985 se publicó en España la Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación (“LODE”). El gobierno de Felipe González tuvo como objetivo universalizar el acceso a la educación, pero en términos financieros, se toparon con que era más viable concertar colegios que ya existían, que construir centros escolares totalmente públicos. “Los colegios concertados se impulsaron en los años ochenta, cuando no había suficientes centros públicos que garantizaran la democratización de la enseñanza obligatoria gratuita hasta los 16 años. Por ello, el gobierno de Felipe González decidió pagar a colegios privados para que funcionaran como públicos.”<sup>179</sup>

De esta manera, en el preámbulo de la LODE se estableció que :

Los centros privados concertados... junto con los públicos, contribuyen a hacer eficaz el derecho a la educación gratuita... la Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación... es por ello, una ley de programación de la enseñanza, orientada a la racionalización de la oferta de puestos escolares gratuitos, que a la vez que busca la

---

<sup>179</sup>

[https://www.niusdiario.es/sociedad/educacion/que-es-colegio-concertado-caracteristicas-ventajas-evn3m\\_18\\_2994870044.html](https://www.niusdiario.es/sociedad/educacion/que-es-colegio-concertado-caracteristicas-ventajas-evn3m_18_2994870044.html) Fecha de consulta: 2 de diciembre de 2021.

asignación racional de los recursos públicos permite la cohesión de libertad e igualdad. Es también una ley que desarrolla el principio de participación establecido en el artículo 27.7, como salvaguarda de las libertades individuales y de los derechos del titular y de la comunidad escolar. Es, además, una ley de regulación de los centros escolares y de sostenimiento de los concertados.<sup>180</sup>

El Título III se ocupa de los órganos de gobierno de los centros públicos, y el Título IV hace lo propio con los concertados. La estructura y el funcionamiento de unos y otros se inspiran, en coherencia con lo prescrito por el artículo 27.7 de la Constitución en una concepción participativa de la actividad escolar. En uno y otro caso, y con las peculiaridades que su distinta naturaleza demandan, la participación de la comunidad escolar se vehicula a través del consejo escolar del centro. Además de constituir medio para el control y gestión de fondos públicos, la participación es mecanismo idóneo para atender adecuadamente los derechos y libertades de los padres, los profesores y, en definitiva, los alumnos, respetando siempre los derechos del titular. La participación amplía, además, la libertad de enseñanza, al prolongar el acto de elegir centro en el proceso activo de dar vida a un auténtico proyecto educativo y asegurar su permanencia. Finalmente, la opción por la participación contenida en la Constitución es una opción por un sistema educativo moderno, en el que una comunidad escolar activa y responsable es coprotagonista de su propia acción educativa.<sup>181</sup>

Sin embargo, en palabras del Portavoz de la Plataforma Concertados en España en 2019, Jose María Alvira, quien reconoce que en los antecedentes de los colegios concertados se descubre que estos surgen porque la escuela pública no podía satisfacer la demanda de educación gratuita, “con el paso de los años ha quedado claro que no solo cumplen con funciones de demanda, tanto por garantizar una educación de calidad y plural, conforme a los deseos de valores y formación de sus padres.” Así, el sistema de educación concertada se convirtió en un modelo que soluciona al tiempo la demanda educativa y que ofrece una opción de formación de calidad para los padres quienes pueden elegir el centro educativo que mejor responda a sus creencias y valores.

---

<sup>180</sup> Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-12978> Fecha de consulta: 15 de mayo de 2022.

<sup>181</sup> *Ídem*.

Entre las disposiciones más relevantes de la LODE para efectos del presente estudio se encuentra a) el artículo 50º que determina que los centros concertados cuya titularidad sea reconocida como entidades sin ánimo de lucro se considerarán asimilados a las fundaciones benéfico-docentes y gozarán de los mismos beneficios, fiscales y no fiscales que les sean aplicables; b) el artículo 52 que establece que la enseñanza deberá ser impartida con pleno respeto a la libertad de conciencia; c) el artículo 55º que otorga a los profesores, los padres de los alumnos, y en su caso, los alumnos, la facultad y el derecho de “intervenir en el control y gestión de los centros concertados a través del consejo escolar del centro, sin perjuicio de que en sus respectivos reglamentos de régimen interior se prevean otros órganos para la participación de la comunidad escolar.”

Actualmente, los modelos educativos en España pueden responder a diferentes clasificaciones, en este sentido, desde el punto de vista de la titularidad de los centros educativos, al igual que la Constitución Mexicana, la Constitución Española permite que esta sea pública o privada. Por otro lado, las escuelas pueden también clasificarse conforme a sus criterios de administración y financiación, “las distintas combinaciones de estos dos conceptos nos suponen un panorama educativo en el que encontramos 3 categorías: colegios privados, colegios públicos y colegios concertados.”<sup>182</sup> A continuación estableceremos las principales diferencias entre cada una de ellas, las cuales derivan principalmente de la que ya hemos referido, es decir, según la titularidad de los centros educativos.

Nos referiremos brevemente a la escuela privada:

Como aquella que se administra y finanza por entidades privadas, por este motivo, tienen cierta libertad de enseñanza y de horario, pero tienen que enmarcarse dentro de la normativa estatal respecto a todos los colegios... La escuela pública es aquella que se finanza con fondos públicos y se administra a través de las entidades públicas locales. Por este motivo, estas escuelas responden a unas limitaciones de plazas, financiación y horario asignadas por el Gobierno Central... En este sentido, las escuelas públicas son, por

---

<sup>182</sup> <https://www.uv.es/uvweb/master-politica-gestion-direccion-organizaciones-educativas/es/master-universitario-politica-gestion-direccion-organizaciones-educativas/-es-escuela-concertada-1285903808564/GasetaRecerca.html?id=1285969485304>  
Fecha de consulta: 2 de enero de 2022.

normativa estatal, laicas; mientras que las privadas pueden elegir o no serlo, dependiendo de la entidad que las dirija.<sup>183</sup>

Frente a estos conceptos, de la escuela concertada se dice que es aquella “que se encuentra a medio camino entre la escuela pública y la privada. Su administración es privada, pero su financiación es mayoritariamente pública, junto con puntuales aportaciones por parte de los padres cuyos hijos estudien en el centro”, las entidades privadas que administran las escuelas concertadas pueden variar; en España, la mayoría de los concertados se administran por la Iglesia: “España es el cuarto país de Europa con más centros concertados después de Bélgica, Reino Unido y Malta, según Eurostat. De media, los países europeos tienen un 81% de escuela pública, un 13% de concertada y un 6% de privada.” En España, el 26% de los alumnos estudia en un colegio concertado. De la totalidad de colegios concertados, el 58% son religiosos, según Escuelas Católicas.<sup>184</sup>

En conclusión, la escuela concertada surgió en España en un momento en el que la necesidad por democratizar la educación hizo visible que era más viable concertar las escuelas ya existentes que construirlas de cero. Desde esta perspectiva, la escuela concertada ayudó a incrementar el acceso a la educación gratuita, sin embargo, permitió también garantizar el derecho de libertad religiosa en los centros educativos: en este caso, el concierto o acuerdo es alcanzado entre el Estado y la institución, mientras que esta última adquiere beneficios de autoregulación y libertad de enseñanza que difieren de la educación que se ofrece en la escuela pública. Actualmente, en España la mayoría de las concertadas son administradas por la Iglesia Católica y el 26% del alumnado asiste a un colegio concertado.

## **2. Funcionamiento de la escuela concertada.**

---

<sup>183</sup> *Ídem.*

<sup>184</sup> [https://elpais.com/diario/2004/07/11/madrid/1089545066\\_850215.html](https://elpais.com/diario/2004/07/11/madrid/1089545066_850215.html) Fecha de consulta: 2 de enero de 2022.

Un centro educativo concertado se diferencia principalmente de la escuela pública y privada por a) su titularidad; b) el origen de los fondos económicos; y c) su facultad de autogestión. Sobre el primer factor hemos dicho ya que la titularidad de un concertado no es pública sino privada y puede ser reconocida como entidad sin ánimo de lucro o en régimen de cooperativa; en cuanto al segundo, el concertado recibe fondos públicos que son utilizados para el pago de las nóminas de sus trabajadores y gastos administrativos, sobre lo anterior resulta relevante para las comunidades autónomas españolas la ley Orgánica 2/2006 la cual establece que:

Para la aplicación de los conciertos, que garantizan a los colegios beneficiados por estos acuerdos, según el texto de la norma, el pago de los salarios de todo su personal docente, incluidas las cotizaciones a la Seguridad Social... La Administración paga, además, en concepto de “otros gastos” los costes del personal de administración y servicios, el mantenimiento, conservación y funcionamiento de estos colegios y los gastos del “material y equipamiento necesario para la impartición de las enseñanzas y cursos de formación del profesorado.”<sup>185</sup>

El presupuesto que recibe cada escuela concertada se determina cada año en los Presupuestos Generales del Estado, según el número de alumnos, profesores, personal no docente y el mantenimiento de las instalaciones por referir algunos conceptos. Por lo anterior, se entiende que la LODE determine en su artículo 51º la obligación de que la enseñanza impartida en los centros concertados se realice de forma gratuita; por su parte, las actividades escolares complementarias, las extraescolares y los servicios escolares “no podrán tener carácter lucrativo. El cobro de cualquier cantidad a los alumnos en concepto de actividades escolares complementarias deberá ser autorizado por la Administración educativa correspondiente.”

Sobre las facultades de autogestión de la escuela concertada, el artículo 54º de la LODE establece que los centros concertados tendrán por lo menos los siguientes órganos:

a) Director b) Consejo Escolar c) Claustro de Profesores... Las facultades del director o directora serán: Dirigir y coordinar todas las actividades educativas del centro, de acuerdo

---

<sup>185</sup> [https://www.elplural.com/sociedad/educacion/colegios-concertados-lucro-ilegal-o-funcion-social\\_114332102](https://www.elplural.com/sociedad/educacion/colegios-concertados-lucro-ilegal-o-funcion-social_114332102) Fecha de consulta: 16 de enero de 2022.

con las disposiciones vigentes, sin perjuicio de las funciones del Consejo Escolar del centro... Ejercer la jefatura del personal docente... Ejecutar los acuerdos de los órganos colegiados en el ámbito de sus facultades... Cuantas otras facultades le atribuyan las normas de organización y funcionamiento del centro.<sup>186</sup>

Por su parte, los profesores, los padres de los alumnos y, en su caso, los alumnos, podrán intervenir en el control y la gestión de su escuela a través del Consejo Escolar del centro, quien tendrá todas las facultades mencionadas en el artículo 57º de la LODE, resaltando entre ellas el derecho a “participar en la aplicación de la línea pedagógica global del centro e informar las directrices para la programación y desarrollo de las actividades escolares complementarias, actividades extraescolares y servicios escolares”. El centro deberá contar con un reglamento de régimen interior que será informado por el Consejo Escolar a propuesta del titular, sin perjuicio de la facultad estatal de proponer un modelo educativo y determinar ciertas condiciones de carácter general que deberán observarse en todo momento.

### **3. Conclusiones.**

En España, al igual que en México, la dimensión educativa del derecho de libertad religiosa reconoce y abarca el derecho de los padres a elegir la formación moral y religiosa que mejor vaya de acuerdo con sus convicciones, sin embargo, cuando esta formación se imparte solamente en la escuela privada, los padres deben debatirse entre la educación de sus hijos y su capacidad económica de acceder a ella. La anterior es una situación que si bien no se soluciona por completo, encuentra gran solución en el modelo de educación concertada, toda vez que:

La finalidad de los conciertos educativos es, por un lado, asegurar la gratuidad de la enseñanza en los niveles obligatorios allí donde no existen suficientes puestos escolares de carácter público. Por otro, esta posibilidad quiere facilitar la libertad de las familias de elegir un centro docente distinto de los creados por los poderes públicos. Los centros privados concertados tienen derecho a definir su carácter

---

<sup>186</sup> Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-12978> Fecha de consulta: 15 de mayo de 2022.

propio, siempre y cuando la enseñanza respete la libertad de conciencia y que las prácticas confesionales sean de carácter voluntario.<sup>187</sup>

El modelo español de escuela concertada es un claro ejemplo de cómo es legítima la cooperación entre el Estado y las confesiones religiosas cuando se trata de garantizar la formación, en este caso, religiosa, de los ciudadanos, lo cual, es parte imprescindible del derecho de libertad religiosa. España, al igual que México, se instaura en su carácter de Estado como ente regulador de la educación, sin embargo, en el caso español, el Estado, a través del Principio de Cooperación y en concreto, a través del modelo de educación concertada, se encarga de garantizar de forma eficaz la dimensión educativa del derecho de libertad religiosa, ya que no solo permite textualmente la formación religiosa de sus ciudadanos, sino que la fomenta: a) financiando y b) administrando escuelas donde los alumnos pueden recibir una formación religiosa de calidad conforme a la voluntad de sus padres, tutores, e inclusive la de ellos mismos. De esta manera, la formación religiosa no permanece como un privilegio para quienes pueden financiar un colegio privado.

Si bien actualmente la mayoría de las escuelas concertadas son administradas por la Iglesia Católica, ello no significa un riesgo para el principio de aconfesionalidad o laicidad, ni tampoco para el principio de igualdad, toda vez que a través de su legislación reglamentaria, España ha dejado claro por un lado los criterios que hacen posible que exista una cooperación entre el Estado y una confesión religiosa, así como los requisitos de funcionamiento y régimen interno para que se apoye a una escuela a través del modelo de educación concertada. Por el contrario, la igualdad a) se respeta porque a la cooperación puede acceder quien cumple los requisitos determinados en ley, y además b) se promueve al ampliar la pluralidad de la oferta educativa de calidad no solo en instituciones privadas.

---

<sup>187</sup> <https://www.lainformacion.com/espana/colegio-privado-concertado-publico-diferencias-educacion/6493671/> Fecha de consulta: 26 de mayo de 2021.

## CONCLUSIONES GENERALES

La religión es un fenómeno social, de ahí la justificación de que el Estado opte por diseñar una regulación jurídica eficiente respecto del mismo, en otras palabras, como hemos dicho anteriormente, al tratarse de un fenómeno que se manifiesta no solo en el interior de una comunidad religiosa, y que tampoco encuentra un lugar exclusivo en la conciencia de los fieles que se adhieren a ella, la religión trasciende socialmente porque es apreciable que se trata de creencias que tienden a materializarse en comportamientos personales religiosamente orientados; esta dimensión social es el motivo de que el Estado se apropie el hecho religioso a su esfera de actuación y en el caso de México, esta regulación se ha llevado a cabo de diferentes formas a lo largo de su historia. El conjunto de normas producido por cada Estado a partir de las cuales legisla a favor del derecho de libertad religiosa recibe el nombre de Derecho Eclesiástico.

La postura que cada Estado ostenta hacia el fenómeno religioso da origen a un trato jurídico especial del mismo, de esta forma, tal y como se ha planteado en el primer capítulo de la presente investigación, puede ocurrir que en un ordenamiento jurídico la religión sea tratada como un factor de privilegio, discriminación o persecución, o que el sistema en su conjunto le reconozca como un fenómeno positivo que, por su peculiar naturaleza, no puede ni debe ser reducido a la esfera privada del individuo; es en atención a la posible actuación de cada Estado respecto del fenómeno religioso que en el capítulo referido anteriormente se ha diferenciado entre estados teocráticos, confesionales y aconfesionales, distinguiendo en este último caso entre la aconfesionalidad positiva y negativa, y que hemos estudiado a profundidad la génesis y evolución del modelo de derecho y estado laico establecido en la CPEUM.

En este orden de ideas, es necesario recordar que la postura de un Estado hacia el fenómeno religioso no puede intentarse definirse tomando en cuenta únicamente las normas de ese sistema que tengan incidencia directa en la regulación del derecho de libertad religiosa, sino que solo puede clasificarse el modelo de Derecho

Eclesiástico vigente en un país cuando se toman en cuenta las soluciones globales que ofrece ese ordenamiento jurídico para llevar a cabo la real y eficaz protección de este derecho, lo cual implica por lo tanto no solo derechos que se reconocen constitucionalmente, sino también por ejemplo una normativa reglamentaria, autoridades con facultades y obligaciones claras y vías judiciales de protección de derechos, por mencionar algunos medios, solo así puede comprenderse si en ese Estado la religión es un factor de privilegio, de discriminación, persecución o un fenómeno que al reconocerse como un bien no solo se protege sino que también se promueve.<sup>188</sup>

En México, el desarrollo del Derecho Eclesiástico ha tenido un desarrollo particular, marcado profundamente por las ideas sobre el Estado laico perseguidas primero por la Revolución Francesa de 1789 y sostenidas posteriormente por los movimientos de revolución en otros países como México y los Estados Unidos de América. No obstante, para efectos de la presente investigación se ha tomado como punto de partida la opinión generalizada de que la aparición del Derecho Eclesiástico en nuestro país se origina con las reformas en materia de libertad religiosa de 1992, las cuales, al reconocer la personalidad jurídica de las asociaciones religiosas y limitar la intervención del Estado en su funcionamiento interno, entre otras, fueron el detonador para la aparición de un Derecho Eclesiástico del Estado, integrado por normas a favor del derecho humano de libertad religiosa y dieron pie a una lenta pero posible disminución paulatina del laicismo sostenido por el sistema jurídico de nuestro país hasta ese momento.

A partir de la aparición del Derecho Eclesiástico en México, el derecho de libertad religiosa ha aumentado el radio de su objeto de protección, principalmente a) al emigrar de una perspectiva casi exclusivamente estatal-institucional, para convertirse en un derecho cuyo sujeto de derecho es en realidad el ser humano; es decir, el Derecho Eclesiástico ha pasado de ser un derecho regulador de las relaciones

---

<sup>188</sup> PRIETO, Luis, & IBÁN, Iván, *Lecciones de Derecho Eclesiástico*, Tecnos, Madrid, España, 1985, p. 58.

entre el Estado y las agrupaciones religiosas para convertirse en un derecho regulador de libertades, en este caso, de la libertad religiosa; y b) al haber incorporado al contenido del derecho de libertad religiosa todo aquel que se deriva de los tratados internacionales suscritos y ratificados por el estado mexicano, de forma que podemos afirmar que el objeto del derecho de libertad religiosa está integrado por el de naturaleza constitucional; sus principios informadores; la normativa reglamentaria y el que se desprende de los tratados internacionales que cumplen los requisitos referidos anteriormente.

De esta forma, aunque el Derecho Eclesiástico nace a la vida jurídica con la reforma constitucional de los artículos 3º, 5º, 24º y 130º de la que derivó la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, ambas publicadas en 1992, actualmente se sitúan a nivel constitucional todas las libertades que se desprenden de tratados internacionales suscritos y ratificados por México, entre los que se encuentran la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, entre otros, los cuales, en su conjunto tutelan diferentes dimensiones del derecho de libertad religiosa: su dimensión colectiva, individual, externa, interna y educativa, cuya naturaleza y alcance han quedado precisadas en el capítulo tercero; las primeras cuatro encuentran a su vez sustento en la regulación constitucional, mientras que nada se ha incluido sobre la última de ellas en el texto vigente.

Es precisamente sobre la dimensión educativa que hemos realizado un mayor estudio en la presente investigación, toda vez que hemos intentado poner de relieve que se trata de una de las dimensiones del derecho de libertad religiosa con mayor trascendencia social. Nos hemos referido por dimensión educativa del derecho de libertad religiosa a aquella que se genera en virtud de que a) el contenido de las creencias integrales de la fe acogida por una persona requieren necesariamente que estas le sean transmitidas fielmente, es decir, que una persona necesita ser formada

en el contenido veraz de su fe y b) en atención al derecho de los padres -en palabras de la Declaración Universal de los Derechos Humanos-, de tener preferencia al escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos, o -acudiendo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos-, en atención al derecho que tienen los padres y tutores a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

Dicho lo anterior, es necesario retomar el estudio que hemos realizado respecto del artículo 3º en los capítulos segundo y tercero, así como del concepto de laicidad abordado en el capítulo primero: el artículo 3º constitucional establece que “corresponde al Estado la rectoría de la educación, la impartida por este, además de obligatoria será... laica... El Estado impartirá y garantizará la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior... determinará los principios rectores y objetivos de la educación inicial, así como los planes y programas de estudio de la educación básica y normal”. Si bien el texto constitucional no brinda definición alguna sobre la afirmación de que la educación será laica, el mismo numeral continúa diciendo que al ser laica, por tanto, “se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa”, en consonancia con la LARCP cuando establece que al ser México un Estado laico, “no podrá establecer ningún tipo de preferencia o privilegio en favor de religión alguna.”

En este orden de ideas, se puede percibir que aunque la CPEUM no defina en ningún momento el significado del término laico, el desarrollo de la normativa sobre educación que se realiza a nivel constitucional, así como la legislación reglamentaria, ponen de relieve que en México, la laicidad se interpreta como una categoría jurídica según la cual la educación debe mantenerse por completo ajena a cualquier doctrina religiosa, lo cual representa en sí misma una toma de postura estatal sobre la formación que deberá y podrá recibir cualquier ciudadano, a lo que se añaden las prerrogativas estatales referidas anteriormente de que a) corresponde al Estado la rectoría de la educación, b) es el Estado quien imparte dicha educación y c) es el Ejecutivo Federal quien determina los principios rectores de la educación en México:

una rectoría, impartición y determinación de principios que no deberían coaccionar o limitar el derecho de los padres a elegir la formación que deseen para sus hijos, lo cual se trata de un derecho protegido constitucionalmente, según ha quedado comprobado.

En conclusión, el sistema jurídico mexicano reconoce el derecho de libertad religiosa como un bien digno de ser protegido en todas sus dimensiones, entre las cuales se encuentra la dimensión educativa del mismo que implica el derecho de los padres o tutores a elegir la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. Por otro lado, el Estado ha decidido apropiarse la rectoría de la educación y formación de los ciudadanos, la cual está facultado y obligado a impartir y garantizar y que deberá ser, según la normativa constitucional vigente, laica, entendiéndose laica como una formación ajena a cualquier creencia religiosa; lo anterior representa una invasión a la esfera de protección o contradicción con el derecho referido en primer lugar, puesto que hemos dicho precisamente que la decisión sobre la formación de los ciudadanos corresponde en primer lugar a sus padres o tutores.

Al establecer el derecho de los padres a elegir la formación religiosa de sus hijos, y en segundo lugar adjudicar la rectoría de la educación al Estado, se sigue que dicha formación debe realizarse en consonancia con el derecho de los primeros, y no conforme a categorías estatales que son catalogadas como laicas o neutrales pero que en realidad implican en sí mismas una toma de postura a favor o en contra de ciertos principios, libertades, sujetos, derechos o valores. Lo anterior pone de relieve que la neutralidad interpretada como abstencionismo no puede ser en ningún caso una postura del Estado de Derecho; la postura de protección debe ser activa: la misma que se tendría por ejemplo con la garantía y protección del derecho a la salud o del derecho de libertad de expresión. En conclusión, la neutralidad estatal entendida como una abstención de actuación o indiferencia, imposibilita la protección, promoción y garantía de un derecho sea cual sea la naturaleza de este.

Al existir en primer lugar un sujeto que protege (Estado) y en segundo un bien o sujeto que es protegido (derecho/individuo), el medio para que esa protección sea posible es en primer lugar la actuación, una actuación que según la presente investigación ha buscado poner de manifiesto debe responder a un principio de cooperación. En el caso mexicano, esta necesidad de cooperación se convierte en una demanda cuando el Estado decide apropiarse la facultad de dirigir, diseñar e impartir la educación de los ciudadanos: si esta formación es impartida por el Estado, se sigue que dicho Estado debe establecer medios eficaces para que el derecho de libertad religiosa en su dimensión formativa se vea protegido.

En el presente estudio, el modelo español de educación concertada se presenta someramente como un ejemplo de solución desarrollada por España para atender dicha necesidad de cooperación, la cual responde y exige forzosamente la concepción de un actuar estatal como un hacer activo y no como un mero abstencionismo: allí donde existe un bien digno de ser protegido, la cooperación exige suplir la indiferencia. El compromiso es un Estado laico, no una sociedad atea.

## PROPUESTA

En virtud de las conclusiones alcanzadas por el presente estudio se plantean las siguientes propuestas:

### 1. Incorporación de obligaciones derivadas de tratados internacionales:

Actualmente se sitúan a nivel constitucional todas las libertades que se desprenden de tratados internacionales suscritos y ratificados por México, entre los que se encuentran la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, entre otros, los cuales, en su conjunto tutelan diferentes dimensiones del derecho de libertad religiosa: su dimensión colectiva, individual, externa, interna y educativa, cuya naturaleza y alcance han quedado precisadas en el capítulo tercero; las primeras cuatro encuentran a su vez sustento en la regulación constitucional, mientras que nada se ha incluido sobre la última de ellas en el texto vigente. Si bien la jerarquía de estas normas no exige la modificación del texto constitucional, puesto que se consideran ya incorporadas, la práctica jurídica demuestra que una redacción integral y coherente permite una interpretación que se acerque más a estas características.

### 2. Revisión general de normativas que impactan la libertad religiosa:

Ha quedado demostrado anteriormente que, en el sistema jurídico mexicano existen normas que sin regular de manera directa la libertad religiosa, inciden realmente sobre ella, tal acontece por ejemplo con la legislación sobre la enseñanza. Por ello, es necesario identificar cada una de las disposiciones que incluso indirectamente repercuten sobre la libertad religiosa, para poder interpretarlas conforme al principio constitucional que determina que de entre las diversas interpretaciones posibles siempre debe preferirse aquella que se decante por una

mayor libertad. Lo anterior significaría posicionar el principio de libertad religiosa en la cúspide de los principios informadores del Derecho Eclesiástico que se han estudiado anteriormente. Asimismo, lo anterior debe tener como consecuencia la eliminación de todas aquellas restricciones a la libertad religiosa que violan el derecho de libertad religiosa consagrado a nivel constitucional como es el caso por ejemplo de la censura previa y cualesquiera otras limitaciones que no sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás. Ejemplos de dichas limitaciones han quedado precisadas en el capítulo II del presente estudio.

### 3. Estudio de la realidad mexicana vs ejemplos de cooperación en el Derecho Comparado:

En la presente investigación se ofrece como ejemplo de aplicación del principio de cooperación las disposiciones jurídicas implementadas por España a partir de la Constitución Española de 1978, no obstante, no es el único ejemplo de un país que a través de su sistema jurídico ha logrado dar respuesta a una de las exigencias del derecho de libertad religiosa, a saber, su dimensión educativa. Se prefiere en este estudio una comparación con la realidad española sobre otros referentes como Alemania o Estados Unidos, por considerar que la realidad mexicana coincide con ciertas características al país que se señala, ya que tanto México como España son países donde tradicionalmente ha existido una religión preponderante y donde en ocasiones se pierde de vista con mayor facilidad la diferencia entre la libertad religiosa como derecho de la persona y la libertad religiosa en tanto que da lugar a relaciones entre las asociaciones o instituciones religiosas y el Estado. El tratamiento jurídico de cada una de estas dimensiones debe ser distinto y no es una cuestión menor. Para la debida adopción e incorporación del principio de cooperación entre el Estado y las asociaciones religiosas es necesario un estudio mucho más profundo de la realidad mexicana del que aquí se realiza, el cual solo busca poner de relieve que en el Estado verdaderamente laico dicha cooperación es necesaria.

## BIBLIOGRAFÍA

- ADAME, Jorge, *Análisis de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 1993.
- ÁLVAREZ, Javier, *El colorante laicista*, Rialp, Madrid, España, 2012.
- APARISI, Ángela, *Ética y Deontología para juristas*, Universidad de Navarra, Madrid, España, 2008.
- AVILÉS, Pablo, *La imagen de la Independencia de México en Francia. Viajes, intereses científicos y económicos*, École des Hautes Études en Sciences Sociales, París, 2011.
- BARNEY, Cruz, *Historia del Derecho en México*, Oxford, México, D.F., 2004.
- BLANCARTE, Roberto, *Definir la laicidad (desde una perspectiva mexicana)*, Repositorio Institucional de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2004.
- BRAVO, Alonso, *Libertad religiosa en México*, Primera Edición, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2015.
- BRITO, Rodrigo, *El Principio de Igualdad en el Derecho Constitucional Comparado*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 2011.
- CECCHERINI, Eleonora, *Pluralismo religioso y pluralismo legal: un compromiso posible*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 2015.
- DELUMEAU, Jean, *El hecho religioso*, Alianza, Madrid, España, 1995.
- ESARI, Joselyne, *El Islam en Francia, Historia, antropología y fuentes orales*, Universitat de Barcelona, Barcelona, 1996.
- FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*, Porrúa, México, D.F., 2012.
- GONZÁLEZ, Raul, *Derecho Eclesiástico Mexicano*, Porrúa, México, D.F., 1997.
- HERREJÓN, Carlos, *Del sermón al discurso cívico, México 1760-1834*, El Colegio de Michoacán y el Colegio de México, México, D.F., 2003.
- HERVADA, Javier, *Tres estudios sobre el uso del término laico*, Gómez, Navarra, España, 1973.

LABASTIDA, Horacio, *Guerra de Tres Años, Intervención y República Restaurada*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 2001.

LLAMASAREZ, Dionisio, *El principio de cooperación del Estado con las confesiones religiosas: fundamentos, alcance y límites*, Revista del Centro de Estudios Constitucionales, 1989.

MARTÍNEZ, Antonio, *Derecho Eclesiástico*, Tecnos, Madrid, España, 1993.

MONTOYA, Alfredo, *La igualdad como valor, como principio y como derecho fundamental*, Aranzandi, Madrid, España, 2007.

OLLERO, Andrés, *Cómo entender la aconfesionalidad del Estado Español*, Gaceta Judicial de Cusco, Cusco, Perú, 2014.

OLLERO, Andrés, *España, ¿un Estado laico? La libertad religiosa en perspectiva constitucional*, Thomson-Civitas, Madrid, España, 2005.

OLLERO, Andrés, *Laicidad positiva, igualdad consiguiente*, Colegio de Abogados de Sevilla, Sevilla, España, 2018.

OROZCO, Gabriela, *Forjadores de la América Independiente*, Quarzo, México, D.F., 2009.

OTERO-NAVAS, Elena, *La dimensión pública y colectiva de la libertad religiosa*, Fundación FAES, España, 2012.

PATIÑO, Alberto, *Libertad religiosa y principio de cooperación en Hispanoamérica, La doctrina española y los principios informadores del Derecho Eclesiástico*, Primera Edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 2011.

PRIETO, Luis, & IBÁN, Iván, *Lecciones de Derecho Eclesiástico*, Tecnos, Madrid, España, 1985.

POLO, José, *Derecho y factor religioso*, Primera Edición, Dykinson S.L., Madrid, 2012.

SALDAÑA, Javier, *El derecho fundamental de libertad religiosa en el México de hoy*, Primera Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 2003.

SÁNCHEZ, Manuel, *Eclesiología. La Iglesia, misterio de comunión y misión*, Sociedad de Educación Atenas, Madrid, España, 1994.

SATORRAS, Rosa, *Aconfesionalidad del Estado y cooperación con las confesiones religiosas*, Cedecs, Barcelona, 2001.

SOLÁ, Pilar, *La libertad religiosa en los orígenes del Derecho eclesiástico italiano: Francesco Ruffini (1863-1934), Ius canonicum*, Volumen 57, Madrid, España, 2017.

SOUTO, Esther, *Concepto y contenido de la libertad religiosa según las Naciones Unidas*, España, 1999.

YTURBE, Corina, *El principio de laicidad: el caso del velo islámico*, Instituto de Investigaciones Filosóficas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 2001.