C. DIP. FRANCISCO SOLANO FLORES
PRESIDENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO
P R E S E N T E.

La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales recibió, para efectos de estudio y dictamen, la **Minuta Proyecto de Decreto por la que se reforma el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, de conformidad con el procedimiento establecido por el artículo 135 de la Constitución General de la República.

Analizada la Minuta Proyecto de Decreto, esta comisión legislativa de conformidad con las atribuciones que le establecen los artículos 95 fracción I, 147 y 149 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, formula a la Asamblea el siguiente:

D I C T A M E N

1. Del Proceso Legislativo

El 29 de marzo de 2012, se recibió en la Secretaría General el oficio número DGPL-2P3A.-5336.10., a través del cual la Cámara de Senadores envió la Minuta Proyecto de Decreto por el que reforma el artículo 40, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La minuta ingresó en la Sesión Ordinaria del 12 de abril de 2012, acordando la presidencia su turno a esta Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, para su estudio y dictamen, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 95 fracción I, de nuestra Ley Orgánica.

2. Materia de la Minuta

La minuta contiene el proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; cuyo propósito es el adicionar el término «laico» a la forma de Estado y gobierno establecida en el artículo 40 constitucional.

3. Valoración de la Minuta Proyecto de Decreto
3.1. Alcances Constitucionales del presente estudio

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ésta puede ser reformada, siempre que se satisfagan dos hipótesis: la primera, que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de

los individuos presentes acuerde las reformas o adiciones, y la segunda, que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados.

En este mecanismo de reformas constitucionales, que se ha dado en llamar «el Constituyente Permanente», el papel que los congresos estatales tienen se desprende del dispositivo enunciado y se traduce en la facultad para aprobar o no dichas reformas constitucionales.

La norma jurídica no es un instrumento estático, por el contrario, debe permanecer en un proceso constante de cambio, de perfeccionamiento, para resolver por una parte, las probables deficiencias y lagunas que contenga y para que su contenido se mantenga acorde a la realidad que le corresponde regular. Esta dinámica de cambio normativo posibilita que la norma fundamental se encuentre cotidianamente sujeta a escrutinio.

El depósito de esta responsabilidad en una entidad compleja, que rebasa la composición del Congreso de la Unión y que supone la participación de las legislaturas de las entidades federativas, es lo que da a la Constitución su característica de rigidez.

3.2. Origen de la Reforma

En sesión celebrada en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el día 11 de febrero de 2010, se aprobó el dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales con Proyecto de Decreto que reforma el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En sesión ordinaria celebrada en la Cámara de Senadores el día 16 de febrero de 2010, la Mesa Directiva turnó la minuta referida a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

3.3 Consideraciones de la Minuta

«La Minuta con Proyecto de Decreto que reforma el artículo 40 de nuestra Carta Magna propone adicionar el término "laico" a la forma de Estado y gobierno establecida en el artículo 40 constitucional:

> **«Artículo 40.** Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, **laica**, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.»

En los considerandos del dictamen de la Colegisladora se precisa con claridad el significado del término laico como definición del Estado mexicano.

Consideran que este tema es de ineludible responsabilidad republicana porque se eleva a rango constitucional el carácter laico de nuestro Estado mexicano. Incorporar el principio de laicidad del Estado en el artículo 40 constitucional implicaría el reconocimiento de que todos los seres humanos tienen derecho a la libertad de conciencia, el de adherirse a cualquier religión o a cualquier corriente filosófica y su práctica individual o colectiva, es decir, libertad de creencia.

El Estado debe ser el garante de los derechos de libre elección de religión o de convicciones y es a través del carácter laico del mismo, la mejor forma de cristalizarlos. Se evitaría con ello, que los valores o intereses religiosos se erijan en parámetros para medir la legitimidad o justicia de las normas y actos de los poderes públicos, lo cual veda cualquier tipo de confusión entre funciones religiosas y funciones estatales, de ahí que en los debates que se susciten en los órganos del Estado deba prevalecer como guía de las discusiones, el principio de laicidad.

De igual forma en el dictamen se coincide en que en México debe existir y consolidarse el principio de laicidad, cuyo contenido ampliaría el horizonte de respeto a la pluralidad de expresiones religiosas, lográndose con ello un clima de paz y tolerancia, objetivos que deben ser primordiales para el Estado. La ética que debe regir la vida pública, empieza por la consolidación del principio de laicidad en nuestro orden jurídico mexicano.

Coinciden con los autores de las iniciativas analizadas en el dictamen referido, en que la propuesta que otorga al Estado su carácter de laico, debe ser en el artículo 40 constitucional por ser ahí donde se señala la voluntad del pueblo mexicano de otorgarle las características que deberá prevalecer en la forma de su gobierno: como una república representativa, democrática y federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida.

Es en el contenido de este artículo, de suma importancia dentro de nuestro marco constitucional, en el que se le da carácter y forma al gobierno y al Estado mexicano, donde debe incluirse el principio de laicidad que impregnará todas las acciones que lleve a cabo en lo subsecuente. La Colegisladora señala que de asumirse el compromiso sin restricciones del principio de laicidad en nuestro país, los legisladores mexicanos estaremos reafirmando el camino que un día trazaron los personajes históricos más importantes que han ayudado a construir la identidad de la nación mexicana.

Con mayor fuerza en el México actual es necesario reconocer la pluralidad cultural y religiosa como un rasgo irrenunciable e irreductible de nuestra experiencia colectiva.

3.4. Consideraciones generales

Es pertinente tener en cuenta que la Reforma que se propone es de carácter

confirmatorio y no fundacional, y que obedeciendo a una tradición política y jurídica mexicana, no debiera ser motivo de mayor controversia en tanto los debates que el tema ameritó en sus respectivos momentos, han sido superados por una larga práctica cívica que tiene más de 100 años, y que su ejercicio se inserta en la modernidad de las sociedades occidentales sin despertar suspicacia alguna.

A mayor abundamiento, en aras de precisar mejor los conceptos, conviene reiterar algunos apuntamientos que se han ido desarrollando en la doctrina, en los ámbitos académicos y en la experiencia histórica:

Valerio Zazone define al Estado laico como: "las corrientes políticas que sostienen la autonomía de las instituciones públicas y de la sociedad civil respecto del magisterio eclesiástico y de las injerencias de las organizaciones confesionales, el régimen de separación jurídica entre estado e iglesia y la garantía de libertad de los ciudadanos en la confrontación con ambos poderes".

Por su parte, Guido Clogero define al laicismo no como una filosofía o ideología particular, sino como un método de convivencia de todas las filosofías e ideologías posibles, donde el principio laico se basa en no pretender poseer más la verdad de la que cualquier otro puede pretender poseer (que es una posición democrática).

El laicismo representa la armonía de tres principios esenciales: 1) Respeto a la libertad de creencia (conciencia) y su práctica individual y colectiva; 2) Autonomía de lo político y de la sociedad civil frente a normas religiosas y filosóficas en lo particular; 3) Igualdad ante la ley y no discriminación directa o indirecta hacia las personas.

Paul Cliteur nos aporta algunos criterios cuando dice:

«...podríamos pensar que no hay ninguna posición mejor que la laicista para resolver las necesidades de nuestras sociedades, y que el laicismo es más útil que todos los demás modelos históricos de relación entre el Estado y la religión. ¿Cómo deberían relacionarse? Conocemos cinco modelos.

«El primero es el "ateísmo político" o "ateísmo totalitario", en el que el ateísmo es la doctrina estatal. No se entiende como una convicción personal de unos individuos que piensan que Dios no existe, o que las razones para creer en su existencia no son incuestionables, sino que se convierte en la doctrina oficial del Estado, el cual trata de erradicar toda simpatía que la gente pueda sentir por las ideas religiosas y, sobre todo, por la idea de la existencia de Dios.

«El segundo modelo es el del Estado religiosamente neutral o laico, en el que el Estado permanece "neutral". Admite todas las religiones, pero ninguna ocupa una posición de privilegio. El Estado no apoya la religión. No hace propaganda a favor de una u otra, ni financia públicamente ninguna Iglesia ni institución religiosa.

«El tercero de los modelos es el del Estado "multireligioso" o "multicultural", que trata a todas las religiones por igual porque las ayuda a todas en la misma medida. Si hay subsidios estatales para los curas cristianos, para el mantenimiento de las iglesias o la organización de sus sacerdotes, los budistas y los musulmanes tienen derecho a reclamar el mismo trato.

«El cuarto modelo es el del Estado que tiene una Iglesia oficial. El Estado y la Iglesia combinan en estos casos sus fuerzas en el mantenimiento del orden público. No se suprimen las demás Iglesias, pero no tienen la prioridad que se concede a la oficial.

El quinto modelo es la teocracia, un sistema opuesto al ateísmo político pero que, paradójicamente, debe ser rechazado por los mismos motivos. En este modelo hay una religión que es favorecida por encima de las demás, que son suprimidas con brutalidad, a menudo por medio de prohibiciones legales e incluso por la fuerza. La teocracia es tan "agresiva" (aquí el término es apropiado) y tan mala como el ateísmo político.

«El laicismo parece pues la idea más adecuada para proporcionar una base común a todos los ciudadanos, sea cual sea su fe religiosa, y permite unirlos a todos en torno a una serie de valores, los de democracia, derechos humanos y Estado de derecho.

Por su parte, el filósofo español Fernando Savater incursiona en el tema sosteniendo:

«...las democracias modernas basan sus acuerdos axiológicos en leyes y discursos legitimadores no directamente confesionales, es decir, discutibles y revocables, de aceptación en último caso voluntaria y humanamente acordada. Este marco institucional secular no excluye ni mucho menos persigue las creencias religiosas: al contrario, las protege a las unas frente a las otras. En la sociedad laica, cada iglesia debe tratar a las demás como ella misma quiere ser tratada, y no como piensa que las otras se merecen.

«...Las religiones pueden decretar para orientar a sus creyentes qué conductas son pecado, pero no están facultadas para establecer qué debe o no ser considerado legalmente delito. Y a la inversa: una conducta tipificada como delito por las leyes vigentes en la sociedad laica no puede ser justificada, ensalzada o promovida por argumentos religiosos de ningún tipo ni en atenuante para el delincuente la fe (buena o mala) que declara.

El principio de laicidad establece la prohibición del Estado de establecer alguna religión oficial y, según la jurisprudencia de la Corte Federal norteamericana, descansa en tres bases fundamentales:

1) La religión es un ámbito personalísimo de elección voluntaria, por lo que el Estado no puede imponerla a los particulares.
2) La religión y el gobierno son esferas distintas.
3) El gobierno debe ser neutral ante la religión, por lo que no debe favorecer alguna

> religión respecto de otra, ni dar preferencia a actividades religiosas sobre no religiosas, o viceversa (Feinman, 2004: 71).

En cuanto a los antecedentes nacionales, nos limitaremos a reseñar que:

Fue hasta la Constitución de 1857 en la que no se adoptó el establecimiento de una religión oficial, ni tampoco se vedó el libre ejercicio de alguna otra, por lo que de manera implícita admitía la libertad religiosa, no obstante que dicho texto fundamental se expidió «en el nombre de Dios y con la autoridad del Pueblo Mexicano».

La misma situación política, tanto internacional como nacional, determinaron la necesidad de salvaguarda del país, de tal forma que a mediados del propio siglo XIX, el Estado mexicano, a través de uno de sus principales hombres, Juárez, en cumplimiento del Manifiesto del Gobierno Constitucional a la Nación, de 7 de julio de 1859, expidió en Veracruz los ordenamientos relativos a la cuestión religiosa, que se conocen con el nombre de Leyes de Reforma.

Posteriormente, en la época del Presidente Sebastián Lerdo de Tejada (19 de julio de 1872 a 20 de noviembre de 1876), las Leyes de Reforma se introdujeron al texto de la Constitución mediante la Ley de Adiciones y Reformas de 25 de septiembre de 1873, que contenía cinco artículos, el primero de los cuales establecía que: «El Estado y la Iglesia son independientes entre sí. El Congreso no puede dictar leyes estableciendo o prohibiendo religión alguna».

Ya en el siglo pasado, en 1908, Francisco I. Madero pregonó en Durango la libertad de creencias y la libre asociación de las Iglesias como formas de una y misma amplia libertad. Y por su parte Venustiano Carranza en 1918 recomendó una reforma a los artículos 3° y 130 constitucionales en materia religiosa, la cual no prosperó. Así pues, en la Constitución de 1917 las disposiciones relativas a la materia religiosa que reafirmaron el principio de separación del Estado-Iglesia, la conservación de la libertad de cultos y la educación laica, así como la subordinación de los ministros eclesiásticos y el desconocimiento de toda personalidad jurídica a las Iglesias, quedaron establecidas en los artículos 3°, 5°, 24, 27 fracciones II y III y 130.

Durante 75 años estas disposiciones se consideraron intangibles y no fue sino hasta el año de 1992 que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que reforma diversos preceptos de la Constitución General de la República en lo relativo al derecho fundamental de libertad religiosa, asociaciones religiosas y ministros de culto. Posteriormente, el 15 de julio del mismo año se publicó en el propio Diario Oficial la necesaria ley reglamentaria de dicha reforma: Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público. Estas reformas marcaron, sin duda, un nuevo camino hacia la regulación jurídica de las relaciones entre el Estado y las Iglesias; fue un gran avance en materia de libertad religiosa en México. Como podemos apreciar, nuestra Carta Magna desde hace tiempo reconoce y tutela un Estado laico, por lo que reiteramos que la Minuta Proyecto de Decreto en estudio es una forma de consolidarlo.

Las bases del Estado laico mexicano, se encuentran ya en el artículo 3° que consagra el principio de que la educación será laica y por completo ajena a cualquier doctrina religiosa, el artículo 24 que establece la libertad de creencias como un derecho fundamental de todos los individuos que viven en el territorio nacional y el 130 que consagra el principio histórico de la separación del Estado y las Iglesias así como también fija las bases de esta separación. En este contexto la Minuta Proyecto de Decreto que ha remitido la Colegisladora para incluir la declaratoria de laico, en el artículo 40 de la Constitución que define las características esenciales del Estado Mexicano, armoniza perfectamente con las disposiciones constitucionales citadas y reafirma la ya larga separación de la Iglesia y el Estado que ha caracterizado a nuestro país.»

3.5 Texto propuesto en la Reforma Constitucional

Artículo Único.- Se reforma el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Transitorio

Único.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

4. Consideraciones de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

De acuerdo a todo lo referido en la Minuta con Proyecto de Decreto a la que ya hemos hecho alusión, es importante manifestar algunas ideas de esta comisión legislativa que hoy dictamina el tema.

La reforma del artículo 40 tiene como propósito adicionar la palabra laica como una característica de la República, que en este artículo está expresada como forma de gobierno, no como territorio, para que los poderes públicos lleven a cabo sus atribuciones y funciones con independencia de creencias religiosas o de convicciones contrarias a la religión; lo cual está en congruencia con el artículo 130 constitucional de la separación entre la Iglesia y el Estado.

El Estado o República laica, fue definido en la Constitución de 1857, y posteriormente en las Leyes de Reforma, donde se establece claramente la separación de la Iglesia y el Estado y la supremacía de las instituciones civiles. Laicidad no significa confrontación con la Iglesia o negación de una religión; significa tolerancia y libertad amplia de creer y de pensar; significa que todas las iglesias tienen las mismas consideraciones y todas son iguales frente a la ley y al Estado. Laicidad es tolerancia y pluralidad, es respeto entre los individuos, independientemente de sus creencias o maneras de pensar. Es, coexistencia de todos los credos.

Asimismo, la diputada y los diputados que hoy dictaminamos, creemos que la laicidad significa tolerancia y libertad amplia de creer y de pensar, todas las iglesias tienen las mismas consideraciones y todas son iguales frente a la Ley y al Estado. Cabe mencionar, que también nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce y tutela un Estado laico, por lo que esta modificación es una forma de consolidarlo, ya que las bases del Estado laico están ya en el artículo 3°, que consagra la educación laica. Es decir, la laicidad afirma la unidad el pueblo con base a la igualdad de derechos.

Consideramos acertada la implementación en la Constitución Federal sobre la previsión de la laicidad, pues, -opinamos quienes hoy dictaminamos que- deben renovarse los esfuerzos para aumentar el respeto por parte de todas las instituciones políticas, religiosas y sociales hacia la opinión moderna de que los intereses primordiales de la sociedad política consisten en fomentar la paz, la justicia, la libertad y la igualdad, no en promover la religión. Este es el significado básico de la separación de la iglesia y el estado.

Por las consideraciones expuestas, derivadas del análisis de la Minuta Proyecto de Decreto por la que se reforma el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, esta Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales considera que es procedente la reforma constitucional propuesta y coincide plenamente con las razones expuestas por los iniciantes y es por ello que, con fundamento en el artículo 149 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, nos permitimos proponer a la Asamblea el siguiente proyecto de:

A C U E R D O

PRIMERO. Se aprueba en todas y cada una de sus partes la Minuta Proyecto de Decreto por la que se reforma el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

SEGUNDO. Remítase el presente acuerdo a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, así como a la Cámara de Diputados, para los efectos del párrafo segundo del artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

GUANAJUATO, GTO., A 30 DE ABRIL DE 2013
LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES

Dip. Oscar Arroyo Delgado

Dip. Alfonso Guadalupe Ruiz Chico

Dip. Sergio Carlo Bernal Cárdenas

Dip. Martín López Camacho

Dip. Luis Felipe Luna Obregón

Dip. Yulma Rocha Aguilar

Dip. Sergio Alejandro Contreras Guerrero