

# **PONENCIAS**

---

## **LA REGULACIÓN LEGAL DE LAS ASOCIACIONES RELIGIOSAS EN MÉXICO\***

ÁLVARO CASTRO ESTRADA\*\*

Agradezco a los directivos de la *Universidad La Salle*, a través del Director de su Facultad de Derecho, Lic. Jorge Nader Kuri, por extender la atenta invitación a la Secretaría de Gobernación para asistir a este importante foro académico a fin de exponerles un tema de suyo relevante: la regulación legal de las asociaciones religiosas en nuestro país.

Reconocemos el interés en abordar los asuntos religiosos por parte de esta insigne casa de estudios, dignamente dirigida por el Rector, Mtro. Raúl Valadez García.

Ello, da muestra de la continuidad a la excelencia académica que ha impulsado por más de 40 años esta laureada institución educativa.

Mi participación, tiene como finalidad exponerles de manera sintética las principales implicaciones del desarrollo que ha prevalecido en México sobre el reconocimiento de la libertad religiosa y su tutela por parte del Estado, en el marco de la tradición universal de la protección de los derechos inalienables del ser humano.

---

\* Ponencia dictada en la Universidad La Salle el 16 de octubre de 2003.

\*\* Director General de Asociaciones Religiosas de la Secretaría de Gobernación.

Para entender objetivamente la realidad actual de la Nación Mexicana, tenemos la referencia obligada de considerar nuestro pasado.

La herencia de las estructuras de la Colonia, en las que algunas actividades de la Iglesia Católica guardaban gran imbricación con las tareas públicas, se vieron cimbradas por los ideales del liberalismo que alcanzaron su plenitud a partir de la segunda mitad del siglo XIX, y por los postulados revolucionarios de principios del siglo XX.

El constante dinamismo político y social, fue definiendo la nítida separación entre el Estado y las Iglesias, consolidándose el marco de la libertad de creencias y de culto y, con ello, la superación de períodos de tensión y de desencuentros.

La relación Estado-Iglesia en México, se enmarcaba en un *modus vivendi* fincado en disposiciones normativas que resultaban ajenas —y hasta contrarias— a las realidades sociales del país que, sin embargo, carecían de observancia tanto por los ciudadanos como por las autoridades gubernamentales. Se trataba de un marco jurídico restrictivo y obsoleto.

Por décadas prevaleció un desfase entre la religiosidad de los mexicanos y las condiciones jurídicas provenientes de la Constitución de 1917, pues la dinámica socio religiosa rebasó al marco jurídico en materia religiosa.

Mencionaremos algunas de aquellas directrices normativas:

- La práctica del culto se acotaba a los templos.
- Se negaba reconocimiento de personalidad jurídica a las Iglesias.
- Se sujetaba a los sacerdotes a las normas de la ley de profesiones.

- Las legislaturas locales determinaban el número de ministros de culto en sus Estados.
- Solamente los mexicanos por nacimiento podían ejercer como sacerdotes.
- Se prohibió a los ministros de culto realizar críticas a las leyes fundamentales, así como a las autoridades públicas.
- Se negó a los sacerdotes el voto pasivo y activo y el derecho de asociación con fines políticos.
- Se estableció el trámite del permiso para abrir nuevos templos.
- Se declaró sin validez oficial la enseñanza impartida en los seminarios del clero.
- Se prohibió hacer reuniones políticas dentro de los templos.

Durante la última década, la sociedad mexicana encontró nuevos cauces a sus legítimas exigencias de renovar la legislación en materia religiosa, ante la necesidad de que toda persona estuviera en posibilidad de ejercer con libertad su derecho a creer y participar en cualquier forma de religiosidad y, por consiguiente, revitalizar el contexto social en beneficio de las necesidades de un pueblo eminentemente religioso.

Como ustedes saben, en 1991 el dictamen de la reforma constitucional en materia religiosa contó con gran apoyo en el Congreso de la Unión, mismo que se vio reflejado en el Constituyente Permanente cuando se aprobó dicha reforma. También hubo gran convergencia en la integración y expedición de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.

Como parte de la reforma del Estado y de su proceso de modernización, el 29 de enero de 1992, entraron en vigor las reformas que el Poder Constituyente Permanente aprobó a los artículos 3o,

5o, 24, 27 y 130, y adicionó el decimoséptimo transitorio de la Constitución General de la República.

Esta reforma sirvió de sustento para que se promulgara, en julio del mismo año, la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.

En la práctica, los términos de este marco jurídico, vigente desde 1992, ha contado con gran aceptación por parte de las 6,119 asociaciones religiosas constituidas a la fecha.

En lo personal, creo que ello responde a tres razones fundamentales:

- Porque este sistema jurídico reconoció con mayor amplitud los derechos y libertades en materia religiosa;
- Porque dotó de certidumbre y transparencia a la relación de los órganos estatales con las entidades religiosas, y
- Porque ratificó el principio de separación del Estado y las Iglesias, con la reafirmación del carácter laico de las instituciones públicas.

Con la reforma Constitucional en materia religiosa y la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, ambas de 1992, los mexicanos iniciamos un importante proceso de transformación social, fundado en el principio de Libertad Religiosa, la separación del Estado y las Iglesias, así como el carácter laico de las instituciones públicas.

El mérito de este nuevo marco jurídico, radica en que reconoció con mayor amplitud algunas dimensiones de la Libertad Religiosa y estableció la apertura del Estado con las entidades religiosas en materia de educación, órdenes monásticas, culto público y personalidad jurídica al registrarse como asociación religiosa. También, se reconocieron derechos políticos a los ministros de culto y se abrió la posibilidad a los extranjeros de ejercer el ministerio en el país.

La Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, está integrada por 36 artículos, divididos en 5 títulos; además cuenta con 7 numerales transitorios. Las materias que respecto a las asociaciones religiosas regula esta ley, son:

- La constitución de las mismas, estableciendo los requisitos para integrar la solicitud de registro como asociación religiosa.
- Los derechos que les asisten, en virtud de la personalidad jurídica que adquieren al constituirse en asociación religiosa, como adquirir bienes inmuebles en propiedad o usar, en forma exclusiva, inmuebles propiedad de la Nación para fines religiosos.
- El tratamiento jurídico que tienen los ministros de culto, en cuanto a derechos políticos o de su capacidad para heredar, por ejemplo.
- Las celebraciones de actos de culto público con carácter extraordinario a celebrarse fuera de los templos o la transmisión de actos de culto religioso por radio o televisión.
- La intervención específica que deberán tener las autoridades en virtud de la aplicación de sus normas.

Asimismo, la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público dispone obligaciones a cargo de las asociaciones religiosas, como:

- Notificar a la Secretaría de Gobernación de la designación o renuncia de representantes, asociados —en su caso—, y ministros de culto, a efectos de que la autoridad tome debida nota en su registro correspondiente.
- Solicitar y obtener la declaratoria de procedencia en caso de adquisición de inmuebles.
- Dar aviso respecto a la realización fuera de los templos de actos de culto público con carácter extraordinario.
- Solicitar y obtener la autorización para transmitir actos de culto religioso, a través de medios masivos de comunicación no impresos.

Por otro lado, la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público prevé disposiciones de carácter coercitivo para hacer cumplir con dicho ordenamiento, al establecer un catálogo de infracciones y otro de sanciones, además de señalar a la comisión sancionadora como la instancia encargada de aplicar las sanciones.

Dicho órgano colegiado deberá ser integrado con servidores públicos de la Secretaría de Gobernación, situación que se está considerando en el proyecto de Reglamento, al que me referiré más adelante.

Por otro lado, la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público abarca dos temas muy sensibles y complejos. El primero, se refiere a la objeción de conciencia.

La ley señala en el artículo 1º, párrafo segundo, que:

las convicciones religiosas no eximen en ningún caso del cumplimiento de las leyes del país. Nadie podrá alegar motivos religiosos para evadir las responsabilidades y obligaciones prescritas en las leyes.

El otro tema es el relativo a los medios de comunicación masiva no impresos. El artículo 16, párrafo segundo dispone que:

las asociaciones religiosas y los ministros de culto no podrán poseer o administrar, por sí o por interpósita persona, concesiones para la explotación de estaciones de radio, televisión o cualquier tipo de telecomunicación, ni adquirir, poseer o administrar cualquiera de los medios de comunicación masiva.

En fin, este renovado marco jurídico en materia religiosa, estableció renovados cauces a la participación de los actores sociales y políticos en nuestro país. Por ejemplo:

- Los poderes públicos respetan y hacen respetar las libertades de todas las personas;
- La población ejerce con responsabilidad social sus derechos y libertades en materia religiosa;

- Los *Ombudsmen* protegen con ahínco los derechos humanos y fomentan la cultura a favor de los mismos; tareas a las que se ha sumado también la sociedad civil organizada, y
- Las asociaciones religiosas se concentran en encauzar de manera positiva las convicciones religiosas de sus miembros y, muchas veces además, instrumentan acciones de apoyo a grupos vulnerables de nuestra sociedad.

Debemos reconocer, que los primeros años de vigencia del nuevo marco jurídico, han sido de intenso aprendizaje para todos los actores involucrados en los asuntos religiosos.

La autoridad tuvo que desarrollar múltiples esfuerzos para hacer frente al reto de la difusión del nuevo marco jurídico; al reto del registro constitutivo de las iglesias y agrupaciones religiosas con presencia y arraigo en el país; y para afrontar el reto de la interlocución con los dirigentes religiosos.

Cuando asumimos el cargo en diciembre de 2000, nos percatamos que había importantes desafíos en materia de políticas públicas para garantizar el pleno ejercicio de la libertad de creencias y de culto que la Constitución mexicana reconoce a toda persona, así como para favorecer una mejor relación con las instituciones religiosas.

Por ello, desde el inicio de la presente Administración Federal, hemos puesto especial énfasis en la instrumentación de políticas públicas para:

1. Promover un clima propicio para la coexistencia pacífica de nuestra rica pluralidad religiosa, como así lo manda nuestra condición laica;
2. Fortalecer el combate contra la intolerancia religiosa y consolidar la cultura de la tolerancia religiosa.

3. Impulsar la sinergia de esfuerzos interinstitucionales entre los tres ámbitos de gobierno;

4. Intensificar la interlocución con las asociaciones religiosas, y desarrollar mecanismos de colaboración, en apego al principio de separación del Estado y las iglesias;

5. Favorecer la transparencia y eficacia del servicio público.

En este sentido, debemos reconocer que la vigencia de la libertad religiosa en México es posible —en parte— gracias al principio de separación y al carácter laico del Estado.

Cabe aclarar que el espíritu del principio de separación, radica en la necesidad de que se deslinde la esfera política de la eclesiástica y, por ende, que los asuntos civiles y eclesiásticos no se confundan de ninguna manera, prevaleciendo siempre en toda actividad gubernamental el bien colectivo, sin que esta actividad deba estar subordinada a razones del ámbito religioso.

Por otra parte, el Estado laico representa una genuina categoría de la democracia mexicana, fundamento de nuestro orden político republicano, que concibe el poder público al servicio de los ciudadanos y denota la imparcialidad de las instituciones públicas, así como el carácter no confesional del Estado.

La laicidad representa la condición básica de la vida en la libertad de las personas y la sociedad. Los valores que la laicidad fomenta son el pluralismo y la tolerancia, principios rectores de la democracia.

Nuestra condición laica, asegura la inmunidad de coacción de la persona frente al Estado en la esfera de la conciencia, que es donde nacen y trascienden las convicciones religiosas, como ustedes saben.

El Estado no puede, ni debe pretender violentar la conciencia individual. Al Estado le corresponde sólo normar la dimensión co-



lectiva y pública de la Libertad Religiosa, para asegurar a todos por igual el espacio social en que habrán de ejercer dicha libertad.

Así, nuestra Carta Magna establece la referencia primaria de la garantía de creencias y de culto en el artículo 24, que dispone:

Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley.

El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna.

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

La especificidad de esta garantía se encuentra desarrollada en el numeral 2° de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, cuya proyección comprende una serie de derechos y libertades para que todas las personas, con arreglo a su voluntad:

- Puedan creer en cualquier forma de religiosidad o a no creer en ninguna;
- Puedan realizar las prácticas religiosas de su elección o no practicar ninguna;
- Puedan manifestar las convicciones religiosas de su elección o se reserven hacerlo;
- Puedan asociarse o reunirse colectivamente con fines religiosos, o
- Puedan pertenecer o no a entidades religiosas.

Asimismo, estas prerrogativas comprenden también la protección del Estado para defender a toda persona:

- Cuando sean objeto de discriminación, coacción u hostilidad por causa de sus creencias religiosas, o se les obligue a declarar sobre las mismas;
- Cuando se les impida el ejercicio de cualquier trabajo o actividad lícitos, alegando al efecto motivos religiosos;
- Cuando se les obligue a prestar servicios personales o a contribuir con dinero o en especie al sostenimiento de una entidad religiosa,
- Cuando se les imponga la participación o contribución personal u onerosa en cualquier práctica religiosa, y
- Cuando se realice una inquisición judicial o administrativa por la sola manifestación de ideas religiosas.

Entonces, todas estas dimensiones de la libertad de creencias y de culto, gozan de la tutela del Estado; el cual, tiene la responsabilidad de ser el principal promotor y protector de las libertades públicas, así como de conducirse con imparcialidad y con estricto apego a ley, con la finalidad de buscar el bien colectivo.

En la aplicación cotidiana de este sistema jurídico, sociedad y gobierno hemos encontrado útiles herramientas para el fortalecimiento de nuestra vida democrática.

Los siguientes, son algunos ejemplos de ello:

- Hoy todas las personas gozan de un reconocimiento más amplio de sus derechos y libertades en materia religiosa, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley.
- Los nuevos lineamientos jurídicos permitieron revalorar la existencia de los agentes religiosos como actores sociales, quienes por razones históricas, habían pasado a una condición de inexistencia jurídica.

- Se transformó la conceptualización del principio "relación Estado-Iglesia" por el de "relación entre el Estado y las Iglesias". Se trata sólo de una letra que entraña una diferencia conceptual muy importante y de enorme trascendencia, sobre todo, para las minorías religiosas. Ello implicó, el conocimiento —o mejor dicho el reconocimiento— de los liderazgos religiosos.
- La institución del registro constitutivo como Asociación Religiosa, permitió legitimar la presencia de una enorme multitud de organismos religiosos a los que muchos actores sociales, académicos y políticos habían visto como extraños a la sociedad mexicana.
- Al reconocerse la existencia jurídica de las entidades religiosas como asociación religiosa, se abrieron canales directos y públicos de interlocución entre los agentes religiosos y las autoridades para ventilar los temas que les afectan.
- Se reveló la gran diversidad de organizaciones religiosas con arraigo en el país, a partir del registro de las Iglesias y agrupaciones religiosas.
- El nuevo marco jurídico dio transparencia y certeza a temas como la celebración de actos de culto público fuera de los templos; el manejo de bienes inmuebles por parte de las asociaciones religiosas; la actividad ministerial de extranjeros en el país; la incorporación de los ministros de culto a la democracia por medio del voto activo o la participación de instituciones religiosas en el ámbito educativo.
- Los poderes públicos tienen injerencia en cuanto a las manifestaciones religiosas, sólo en lo relativo a la observancia de las leyes, conservación del orden y la moral públicos y la tutela de derechos de terceros. La ley también prohíbe a las autoridades intervenir en la vida interna de las asociaciones religiosas.
- Finalmente, se ha logrado afianzar una relación respetuosa, madura y transparente con las instituciones religiosas.

Con todo ello, podemos afirmar que las normas de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, se inspiran en las disposiciones y principios de la codificación internacional en materia de derechos humanos, en congruencia con nuestra cultura e historia nacionales.

La separación del Estado y las Iglesias, con la reafirmación del carácter laico de las instituciones públicas, son principios fundamentales de la democracia mexicana que brindan certeza y seguridad jurídica a la Libertad Religiosa.

Este marco jurídico dota de bases firmes al régimen de libertades que prevalece en nuestro país.

En la Secretaría de Gobernación, hemos asumido con toda responsabilidad la encomienda de aplicar de manera irrestricta la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.

Desde la entrada en vigor de la ley, se creó una gran expectativa sobre la dinámica administrativa que se desarrollaría al efecto y, principalmente, en cuanto a su reglamentación específica.

Luego de una revisión pormenorizada a las normas de la ley, nos quedó claro que había importantes oportunidades en diversos temas, a fin de:

- Favorecer la eficaz aplicabilidad de los preceptos legales;
- Clarificar lo relativo a determinadas dimensiones de la libertad religiosa;
- Precisar conceptos en la materia;
- Avanzar en la mejora regulatoria;
- Acotar la discrecionalidad de facultades de la autoridad, y
- Reforzar la salvaguarda de los derechos y libertades en materia religiosa.

Para la Administración del Presidente Fox, es firme el propósito de fortalecer a las instituciones que le dan sustento a la Libertad Religiosa y mantener vigente el carácter laico del Estado mexicano.

Así, en el mes de octubre del año pasado, la Secretaría de Gobernación organizó y celebró un *Foro Internacional sobre Libertad Religiosa*, donde contamos con la honrosa presencia de destacados conferencistas en la materia de diversas naciones.

En dicho evento anunciamos la conformación de un listado de temas susceptibles de reglamentarse, exhortando a los diversos grupos y sectores de la sociedad interesados en el tema, a participar en el proceso de integración del anteproyecto de Reglamento.

En tal virtud, en la Secretaría de Gobernación nos dimos a la tarea de preparar un Proyecto de Reglamento de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.

Este instrumento jurídico vendrá a llenar un vacío normativo de más de once años y, sobre todo, una exigencia de la sociedad mexicana, que no podía postergarse más.

Este Reglamento es resultado del esfuerzo invertido por dirigentes religiosos, académicos y especialistas en la materia, así como por autoridades federales y estatales.

Si bien hubo disensos en algunos temas, durante la etapa de integración del proyecto de Reglamento, prevalecieron las convergencias y los acuerdos en la mayoría de los casos.

En este sentido y a fin de dar consistencia a la vinculación entre la Ley de la materia y su Reglamento, se refrendan en el cuerpo normativo del Proyecto, entre otros, los principios y normas siguientes:

- La separación del Estado y las Iglesias.

- El carácter laico del Estado mexicano.
- La igualdad jurídica de las asociaciones religiosas.
- La autonomía organizativa de las asociaciones religiosas.
- La no intervención de las autoridades en los asuntos internos de las asociaciones religiosas.
- El carácter de auxiliares de la Federación respecto de las autoridades estatales, municipales y del Distrito Federal.

Por otra parte, muchos comparten la idea de que el Reglamento vendrá a resolver distintas situaciones derivadas de temas pendientes que no se abordaron en la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, por lo que resulta conveniente aclarar que los alcances y naturaleza de todo Reglamento, deben estar circunscritos a los términos de la Ley que reglamenta.

Su finalidad es establecer normas que faciliten a la autoridad administrativa la aplicación de las disposiciones legales dictadas por el Legislador.

De esta manera, se integró una adecuada expresión reglamentaria de los principios y normas de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, con un verdadero significado y efecto práctico. Romper con la inmovilidad y generar nuevas perspectivas, no significa improvisar.

Quiero compartirles algunos de los principales puntos que desarrolla este proyecto de Reglamento, comenzando con las tres remisiones expresas hacia el reglamento que establece la propia Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.

- a) *La primera remisión se refiere al uso de bienes inmuebles propiedad de la Nación en forma exclusiva para fines religiosos (art. 9º, fracción VI).*

Respecto a los alcances del derecho exclusivo de las asociaciones religiosas a usar inmuebles propiedad de la Nación destinados a fines religiosos, y en cuanto a las obligaciones de las mismas en materia de cuidado, conservación, restauración, así como en obras de construcción, reconstrucción o remodelación de dichos inmuebles, incluyendo los que tengan el carácter de monumentos históricos o artísticos, sólo se hace una remisión a los ordenamientos aplicables en la materia, puesto que son dichos dispositivos los que regulan el régimen jurídico de los inmuebles propiedad de la Nación, incluyendo los destinados a fines religiosos.

Cabe aclarar, que se encuentra en proceso legislativo la Iniciativa de Ley General de Bienes Nacionales, que en su capítulo VI aborda lo relativo a “Los Inmuebles Federales de Origen Religioso”. Dicha Iniciativa de Ley fue aprobada por la Cámara de Diputados y está en proceso de dictamen en el Senado de la República.

Así, en el capítulo III del Reglamento intitulado “Del régimen patrimonial”, se especifica cuáles son los inmuebles considerados propiedad de la Nación y se hace la referencia acerca del derecho exclusivo de las asociaciones religiosas de usar bienes federales para fines religiosos, aclarándose que la sola ocupación o utilización de dichos inmuebles por parte de cualquier persona diversa a las asociaciones religiosas, no creará derechos a favor de los mismos.

Además, se prevé la obligación de informar a la Dirección General de Asociaciones Religiosas en la integración de la solicitud de registro constitutivo, datos mínimos respecto a los inmuebles propiedad de la Nación que se detenten.

También, se incorpora la obligación de las asociaciones religiosas para solicitar a la autoridad federal encargada de la adminis-

tración del patrimonio inmobiliario federal (Cabin) el certificado de Derechos de Uso, respecto de dichos inmuebles, lo cual dotará de certeza jurídica el ejercicio de este derecho.

b) *La segunda remisión de la Ley al Reglamento se refiere a la participación de las autoridades estatales y municipales en cuanto a los avisos para la celebración de actos religiosos de culto público con carácter extraordinario (art. 27, párrafo segundo).*

En el artículo 27 del Reglamento, se precisa que el único requisito que deberá cubrir el particular para celebrar actos de culto público fuera de los templos con carácter extraordinario, es dar aviso a la autoridad, proporcionando información mínima al respecto.

Asimismo, se establece la posibilidad de presentar el referido aviso ante la autoridad de su elección de los tres niveles de gobierno, así como el caso específico en que se deberá dar aviso a la autoridad federal.

Además, se prevén las causas por las que se podrán prohibir los actos de culto público que se pretendan celebrar fuera de los templos y el tiempo en que se deberá resolver dicha prohibición, en su caso.

Finalmente, se señalan los elementos que deberá contener la prohibición de referencia y que la misma deberá ser notificada al interesado.

c) *La tercera remisión de la Ley al Reglamento se refiere al órgano sancionador (art. 30, fracción I).*

El artículo 38 del Reglamento establece lo relativo a la constitución de la Comisión Sancionadora, que estará integrada por los titulares de la Dirección General de Asociaciones Religiosas y los de las unidades de Asuntos Jurídicos y la de Promoción y Defensa de los Derechos Humanos.



Este órgano es el encargado de aplicar las sanciones respectivas por infracciones a la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, para lo cual se establecen las reglas de operación en que sustentará su actuación.

Además, se especifica que será el titular de la Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos, quien resuelva los correspondientes recursos de revisión.

[Para reforzar esta medida, se propone emitir un Acuerdo del C. Secretario del Ramo que modifique el Acuerdo de Adscripción de las Unidades Administrativas de la Secretaría de Gobernación (D.O.F. 7 de agosto de 2002)].

Por otra parte, además de estos tres puntos existen otros temas que fueron desarrollados en el proyecto de Reglamento, mismos a los que referiré a continuación:

## DERECHOS EN LA MATERIA

- El artículo 6°, se refiere a que los internos o usuarios de centros de salud e instituciones de asistencia social, del sector público o privado, así como de centros de readaptación social y estancias o estaciones migratorias, podrán recibir asistencia espiritual, a petición expresa de los mismos mediante los mecanismos que establezcan los directivos de dichas instituciones.

El derecho comparado considera a la asistencia espiritual como parte fundamental del derecho de Libertad Religiosa.

En congruencia con lo anterior, los incisos a) y f) del artículo 2° de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, establecen a favor de toda persona el derecho a tener o adoptar la creencia que más le agrada y a practicar, en forma individual o colectiva, los actos de culto o rito de su preferencia, así como el derecho para asociarse o reunirse pacíficamente con fines religiosos, por lo que

resulta perfectamente válido regular esta dimensión de la Libertad Religiosa en el Reglamento de la Ley.

En nuestro país, se ha restringido a ministros de culto de diversos credos el acceso a las instalaciones de las referidas instituciones, aplicándose criterios discrecionales para permitir o no el acceso a esos lugares.

Es importante tener presente que este tema fue objeto de promesa durante la campaña presidencial del hoy Titular del Ejecutivo Federal; incluso la propuesta actual se ha ampliado para incluir a las estaciones y estancias migratorias.

En el año 2001, la entonces Subsecretaría de Asuntos Religiosos de la Secretaría de Gobernación, emitió una circular mediante la cual solicitó el apoyo a diferentes dependencias y entidades que tienen a su cargo centros de salud, de readaptación social y asistenciales, para que permitieran a los interesados recibir apoyo espiritual, según sus creencias religiosas.

### *Precisiones conceptuales*

Si bien la Ley establece algunos conceptos, no precisa sus alcances, lo cual ha dado pie a la generación de múltiples interpretaciones, por lo que se consideró conveniente proveer lo relativo a su definición.

- El artículo 28, regula la prohibición legal que tienen las autoridades para asistir con carácter oficial a actos de culto público. Dice el numeral:

Para los efectos del artículo 25 de la Ley, las autoridades sólo podrán asistir a título personal a actos religiosos de culto público o a actividades que tengan motivos o propósitos similares.

En dichos actos o actividades, las autoridades no podrán hacer manifiesto su carácter oficial, ni actuar en el ejercicio de las atribuciones que legalmente les correspondan.

En caso de incumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo, la autoridad de que se trate será sujeta de las responsabilidades y sanciones previstas en las leyes aplicables.

Con esta fórmula se asegura, por un lado, el respeto al principio de separación del Estado y las Iglesias, así como el carácter laico del Estado Mexicano; y, por el otro lado, se garantiza la libertad de creencias y de culto, en términos de los artículos 24 constitucional y 2° de la ley de la materia.

- En la fracción V del artículo 8°, se determina la noción del 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".

Asimismo, el Reglamento aclara que, para efectos de contabilizar el notorio arraigo, no serán tomadas en 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.

- El artículo 5°, define la noción de asuntos internos de las asociaciones religiosas, a fin de delimitar la actuación de la autoridad. Al respecto, el proyecto señala que éstos serán todos aquellos actos que las asociaciones religiosas realicen conforme a sus estatutos para el cumplimiento de su objeto.

### *Legalidad y seguridad jurídica*

- El artículo 4°, clarifica lo relativo al carácter gratuito de los trámites que se siguen en aplicación de la ley, excepto aquellos que cau-

san derechos y que son regulados expresamente por las leyes aplicables.

- El Capítulo I del Título Segundo intitulado “De las asociaciones religiosas y su régimen patrimonial”, establece las reglas del trámite de registro constitutivo como asociación religiosa, lo cual orientará de manera eficaz a las Iglesias y agrupaciones religiosas interesadas en obtener su registro constitutivo.

Al precisar lo relativo al procedimiento registral, se estandariza tal procedimiento, el cual anteriormente se guiaba por una diversidad de criterios administrativos, donde se solicitaban tanto requisitos para la propia constitución como de funcionamiento interno.

- El artículo 37, determina la responsabilidad de las autoridades de los tres niveles de gobierno para que su intervención en la solución de conflictos por intolerancia religiosa, se guíe bajo los principios de no discriminación, igualdad ante la ley y respeto a las libertades públicas, así como privilegiar el diálogo y la conciliación.
- En el párrafo cuarto del artículo 27, se prevé un plazo de diez días naturales para que la autoridad prohíba un acto de culto público extraordinario fuera de los templos, sólo por motivos de seguridad, protección de la salud, de la moral, la tranquilidad y el orden públicos, así como los derechos de terceros. Ello, se deberá notificar a la asociación religiosa interesada.
- El artículo 31, también fija un plazo de diez días naturales para que la autoridad responda a la asociación religiosa de que se trate, sobre la autorización para transmitir un acto de culto religioso a través de medios masivos de comunicación no impresos.

### *Mejora regulatoria*

- En el artículo 24, se establecen los requisitos mínimos que las asociaciones religiosas deberán satisfacer para obtener la declaratoria de procedencia y así estén en posibilidad de adquirir

bienes inmuebles en propiedad. Con esta precisión, se facilita dicho trámite puesto que se eliminaron requisitos que, sin estar expresamente previstos en la ley, se solicitaban para obtener la declaratoria de procedencia, bajo la justificación de “mejor proveer”.

- En el segundo y tercer párrafos del artículo 27, se prevé un mecanismo cuya finalidad es descentralizar el trámite de aviso para la celebración con carácter extraordinario de actos de culto público fuera de los templos. Con ello, se dan mayores facilidades a los promoventes para acudir de manera indistinta ante la autoridad competente de los tres niveles de gobierno.
- En el segundo párrafo del artículo 4°, se hace la remisión al Registro Federal de Trámites y Servicios, en donde la Secretaría de Gobernación tiene la obligación de inscribir los formatos e información sobre los trámites administrativos derivados de la Ley y el Reglamento. Ello brindará la orientación necesaria para facilitar el desahogo de los mismos.
- En todo lo relacionado a los trámites y procedimientos previstos en el Reglamento, se fijan plazos específicos para la promoción de los mismos y tiempos de respuesta para las autoridades.

### *Aplicabilidad de la ley*

- El artículo 39, define quiénes son las personas físicas y morales que son sujetas al procedimiento de sanción por infracciones a la ley, donde se incluyen a personas que, sin estar registrados como ministros de culto por no formar parte de una asociación religiosa, ejerzan el ministerio en perjuicio de la población
- En el artículo 18, se establece la atribución de la Dirección General para emitir opinión respecto a la realización de actividades ministeriales por parte de extranjeros, previo a los trámites migratorios correspondientes, en congruencia con la facultad de la Dirección General de Asociaciones Religiosas prevista en el artículo

- 24, fracción X del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.
- En el párrafo tercero del artículo 3°, se faculta a la Secretaría de Gobernación para dictar criterios y disposiciones de carácter administrativo que resulten necesarias a fin de favorecer la correcta aplicación e interpretación del Reglamento, con arreglo al ámbito de su competencia y a lo dispuesto por el marco jurídico en la materia.
  - El artículo 36, establece que las autoridades federales podrán realizar *visitas de verificación*, a fin de comprobar el cumplimiento de lo dispuesto en las leyes, cuidando de no intervenir en los asuntos internos de las asociaciones religiosas. Esta medida se fundamenta en el Título Tercero Capítulo XI, artículos 62 al 69 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

### *Salvaguarda de derechos en la materia*

- El Título Quinto denominado “De los procedimientos de conciliación y de arbitraje y del recurso de revisión”, establece las reglas y plazos que habrán de seguirse para dirimir controversias que se susciten entre asociaciones religiosas.
- El artículo 19, señala que la Dirección General de Asociaciones Religiosas, con pleno respeto al régimen interno de las asociaciones religiosas, podrá designar a un *amigable componedor* cuando surjan desavenencias de carácter administrativo al interior de las mismas y sólo si las partes así lo solicitan. Dicha designación podrá recaer en un servidor público de la propia Dirección General o en un tercero. Esta problemática se presenta en repetidas ocasiones.
- En el artículo 16, se refrenda el derecho de las asociaciones religiosas para administrar sus templos y los ingresos derivados del desarrollo de sus actividades, ya que en ocasiones las cofradías o mayordomías pretenden erigirse con mejor derecho que las aso-

ciaciones religiosas, lo cual deriva esporádicamente en conflictos con la jerarquía eclesiástica.

Asimismo, el proyecto determina lo que debe entenderse por ingresos, que son las ofrendas, diezmos, primicias y donativos entregados a las asociaciones religiosas por cualquier concepto relacionado con el desarrollo del objeto previsto en los estatutos de las mismas.

- El párrafo segundo del artículo 16, establece que para la organización de festividades o celebraciones religiosas, las asociaciones religiosas podrán auxiliarse de personas, agrupaciones u organizaciones, cuando lo estimen necesario, mismas que deberán ceñirse a lo dispuesto en las leyes.
- El párrafo tercero del artículo 37, define las conductas de intolerancia religiosa y establece los principios que regirán a la autoridad en la atención de la solución de los conflictos de esta naturaleza.

Señala que serán consideradas como *formas de intolerancia religiosa*, toda distinción, exclusión, restricción o preferencia fundada en motivos de carácter religioso, sancionada por las leyes, cuyo fin o efecto sea la abolición o el menoscabo de las garantías tuteladas por el Estado. Se tomó como referencia para desarrollar esta concepción de *intolerancia religiosa*, lo previsto en la “Declaración sobre la Eliminación de todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones”. Nueva York, 25 de noviembre de 1981.

- El artículo 32, incorpora la participación de las autoridades de los tres niveles de gobierno para que, en el ámbito de su competencia, realicen los actos necesarios para garantizar a toda persona el libre ejercicio de los derechos y libertades en materia religiosa y el fomento de la tolerancia, así como el diálogo y la convivencia interreligiosa.
- Por último, el artículo 29, enfatiza la necesidad de que se tomen las *medidas de seguridad* que resulten necesarias para prevenir

riesgos a la integridad física de quienes asisten a las festividades o celebraciones religiosas, particularmente en la adquisición, transportación y uso de materiales y artificios pirotécnicos.

Con todo ello, se busca fortalecer la tutela y garantía de los derechos y libertades en materia religiosa, así como clarificar lo relativo al cumplimiento de las responsabilidades y obligaciones por parte de los sujetos de la ley, así como de las autoridades que la aplican.

Estamos seguros que, en su momento, con la aplicación del Reglamento de la ley, entraremos a una etapa más positiva para las 6,119 asociaciones religiosas constituidas actualmente.

Decimos esto, porque dicho instrumento prevé reglas claras que facilitará el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de las obligaciones de las asociaciones religiosas. También incorpora mecanismos que fomentarán la participación activa de las autoridades de los tres órdenes de gobierno para fortalecer la tutela de la garantía de la libertad de creencias y de culto.

En este sentido, debemos reconocer que aún con la próxima promulgación y entrada en vigor del Reglamento de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público —no podemos ni debemos— caer en un triunfalismo abstracto que desconozca los retos que todavía nos queda por atender en esta materia.

Los asuntos religiosos representan tópicos muy diversos y complejos que deben ser ampliamente explorados.

En este sentido, podemos decir que el combate a la intolerancia religiosa es un ejemplo claro del camino que nos queda por recorrer, puesto que sigue siendo una tarea inacabada.

Hemos invertido múltiples acciones, fincadas en una política de respeto a la dignidad humana y a la pluralidad, con el objetivo de erradicar este mal social de la intolerancia religiosa, donde se han



conformado importantes sinergias de autoridades de los tres niveles de gobierno, así como la *Comisión Nacional de los Derechos Humanos* y la *Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas*.

La tolerancia es un elemento de gran significado para la vida nacional, porque en México sabemos de su valor político y ético. Por ello, en la Secretaría de Gobernación, hemos preparado una campaña sobre la tolerancia religiosa, misma que desde el pasado mes de septiembre se difunde en todo el territorio nacional, a través de medios de comunicación masiva.

Esta campaña tiene como finalidad favorecer la cultura de la tolerancia religiosa, mediante la difusión de mensajes que permitan un mejor conocimiento y aprecio de los valores de la tolerancia, a fin de que las relaciones personales o de grupo se conduzcan bajo la premisa de aquilatar una convivencia de paz y armonía en la pluralidad religiosa.

Lo que nos parece más conveniente, es marchar hacia adelante con miras a fortalecer y hacer más asequible los alcances de los preceptos normativos en materia religiosa para alejarnos, lo más posible, de aquellas reminiscencias del siglo pasado, cuando se ejercía un férreo control sobre las manifestaciones religiosas.

El Derecho siempre debe pugnar por captar el eco de la dinámica social y el sentir de las demandas generales.

En México, hoy estamos comprometidos en consolidar una gobernabilidad democrática, como rectora de la vida nacional, que permita forjar un clima propicio para la convivencia y coexistencia pacífica entre individuos y grupos, siempre guiada por los principios de libertad, justicia, respeto y, sobre todo, Estado social de Derecho.

El cambio pertinente es uno de los signos determinantes en la actualidad, que favorece nuestra vida democrática y potencializa el proyecto de Nación al que todos aspiramos.