

## ALGUNAS CONSIDERACIONES DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE ASOCIACIONES RELIGIOSAS Y CULTO PÚBLICO DE MÉXICO

Alberto PATIÑO REYES

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Ámbito de aplicación y disposiciones generales*. III. *Prohibición de intervenir en asuntos internos de las asociaciones religiosas*. IV. *Asistencia espiritual*. V. *Atribuciones de la Dirección General de Asociaciones Religiosas*. VI. *Limitación a los funcionarios públicos para asistir con carácter oficial a los actos religiosos de culto público*. VII. *Separación del Estado y las Iglesias*. VIII. *Acuerdos de colaboración en materia religiosa entre autoridades y asociaciones religiosas*. IX. *Visitas de verificación de las autoridades a las asociaciones religiosas*. X. *De la intervención de las autoridades en la solución de conflictos religiosos*. XI. *El órgano sancionador*. XII. *Sujetos de las sanciones previstas en el título quinto de la Ley*. XIII. *Sanción para quienes se hagan pasar por ministros de culto*. XIV. *Los procedimientos de conciliación y de arbitraje y del recurso de revisión*. XV. *Conclusión*.

### I. INTRODUCCIÓN

Después de un lapso considerable (once años) carentes del Reglamento de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, el jueves 6 de noviembre de 2003 el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Vicente Fox Quezada, ordenó la publicación del mismo en el *Diario Oficial de la Federación*.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> En adelante citaremos a la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público como la Ley, al Reglamento de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público como el Reglamento.

El Reglamento consta de cinco títulos, éstos a su vez se dividen en uno o más capítulos para generar un total de cincuenta artículos y un solo artículo transitorio.

## II. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y DISPOSICIONES GENERALES

El objeto del consabido estatuto es “reglamentar la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público”.<sup>2</sup> En once años de vigencia de la Ley,<sup>3</sup> las autoridades encargadas de aplicarla argumentaban que, a falta del Reglamento correspondiente para su correcta observación, supletoriamente aplicaban la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, así como el Código Federal de Procedimientos Civiles.

En consecuencia, el Reglamento faculta a la Secretaría de Gobernación —entidad de la administración pública federal— para hacer cumplir las disposiciones contenidas en el mismo, a través de la Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos, ésta a su vez se apoya en la Dirección General de Asociaciones Religiosas. Además otras autoridades en materia de aplicación tanto de la Ley como del Reglamento son los gobiernos de los 31 estados de la Federación; de los municipios, así como del Distrito Federal.<sup>4</sup>

Ciertamente en un sistema separatista, sin reconocimiento expreso de cooperación entre el Estado y las Iglesias, como México, resulta interesante descubrir que los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal) están coordinados, cada uno desde su exclusivo ámbito de competencia para cumplir la normativa en

<sup>2</sup> Artículo 1o.

<sup>3</sup> La Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de julio de 1992.

<sup>4</sup> Artículo 3o.

materia religiosa, sin embargo la Federación asume de manera exclusiva la atribución de legislar en la materia.<sup>5</sup>

Por otra parte, el Reglamento no omite señalar las condiciones necesarias que han de realizar los particulares interesados en incoar un trámite administrativo relacionado con la Ley, para este propósito deberán acreditar el carácter con el que promueven ante las autoridades correspondientes, conforme a la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

En este mismo orden de ideas, también los interesados podrán apoyarse en los formatos e información que para tal efecto inscriba la Secretaría de Gobernación en el Registro Federal de Trámites y Servicios, también, hace énfasis en la gratuidad de los servicios proporcionados por los funcionarios públicos, siempre y cuando las gestiones sean producto de la aplicación de la Ley y del Reglamento, excepto aquellos en los cuales sea necesario pagar un derecho especial.<sup>6</sup>

### III. PROHIBICIÓN DE INTERVENIR EN ASUNTOS INTERNOS DE LAS ASOCIACIONES RELIGIOSAS

En el Reglamento diversos artículos hacen mención a los derechos y obligaciones de las autoridades con relación a las asociaciones religiosas. Quizá una de las aportaciones más significativas sea la prohibición —a las autoridades de los tres órdenes de gobierno— de intervenir en asuntos internos de las asociaciones. Así pues, el legislador los califica como “todos aquellos actos que las asociaciones religiosas realicen conforme a sus estatutos para el cumplimiento de su objeto”.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Me refiero al segundo párrafo del artículo 130 constitucional que dice: “Corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión legislar en materia de culto público y de iglesias y agrupaciones religiosas...”.

<sup>6</sup> Artículo 4o.

<sup>7</sup> Artículo 5o.

#### IV. ASISTENCIA ESPIRITUAL

Un aspecto novedoso en México —recién incorporado en el Reglamento— es el tema de la asistencia religiosa, calificada por el legislador mexicano como *asistencia espiritual*, en recintos hospitalarios, instituciones de protección social, cárceles y estancias migratorias.<sup>8</sup> Es evidente el reconocimiento que hace el Reglamento de una manifestación del derecho de libertad religiosa (la asistencia religiosa) regulada en otros países de Hispanoamérica.<sup>9</sup>

Por otro lado, la manera utilizada por el Ejecutivo Federal para tratar esta cuestión presenta —a nuestro juicio— algunas imprecisiones de técnica jurídica:

*Primera.* El tema de la asistencia religiosa tiene que estar regulado en la Ley, no en el Reglamento, pues hace referencia a una de las manifestaciones del derecho de libertad religiosa. No se trata de una concesión del gobernante, sino un aspecto de la inmunidad de coacción y no de un “derecho-exigencia” que positivamente pueda hacerse a alguna persona determinada, o a la confesión religiosa o al Estado, para que proporcione asistencia religiosa. Más bien se traduce, en que nadie (ni el Estado ni los particulares) utilice la fuerza física para impedir que una persona se ponga en contacto con otros miembros de su agrupación religiosa capaces de proporcionarle la necesaria asistencia religiosa.

<sup>8</sup> Artículo 60. “Los responsables de los centros de salud e instituciones de asistencia social, del sector público o privado, así como las autoridades de los centros de readaptación social y de estancias o estaciones migratorias, de conformidad con sus atribuciones, proveerán las medidas conducentes para que a sus internos o usuarios, a petición expresa de los mismos, reciban asistencia espiritual de las asociaciones religiosas y los ministros de culto.

Para efectos de los previsto en el párrafo anterior, se deberán observar las normas y medidas de seguridad aplicables a dichos centros de salud o de readaptación social, instituciones de asistencia social y estancias o estaciones migratorias”.

<sup>9</sup> A guisa de ejemplo, el 12 de mayo de 2000, fue publicado en el *Diario Oficial* de la República de Chile, el reglamento sobre asistencia religiosa en recintos hospitalarios.

Así, la redacción actual sugiere que el Reglamento de la Ley excedería el contenido de la misma.

*Segunda.* La disposición contenida en el Reglamento, hace caso omiso del derecho a la asistencia religiosa que tienen los miembros de las Fuerzas Armadas, tanto del Ejército de tierra, Fuerza Aérea como los miembros de la Marina así como las diversas corporaciones de policía.

*Tercera.* Junto a las observaciones anteriores, tenemos que, conforme al Reglamento, la asistencia religiosa en México, incluiría a las personas acogidas en estaciones migratorias. Efectivamente, nuestro país comparte una frontera común —más de tres mil kilómetros— con los Estados Unidos, esta es la línea divisoria más transitada del mundo y paso obligado de miles de personas. De tal modo ¿podrá el Estado mexicano garantizar dicha asistencia espiritual a credos tan diferentes como el Islam, budismo, o el número creciente de nuevos movimientos religiosos en países de Centro y Sur de América?

*Cuarta.* Según el artículo 60. del Reglamento, los responsables de los centros de salud e instituciones de asistencia social, reclusorios y estancias migratorias son los encargados de dirigir las medidas conducentes para que los internos reciban asistencia espiritual. Con lo anterior se deja al arbitrio de los directores de esas instituciones —con el riesgo de obstaculizar este derecho— la facultad discrecional de permitir a petición expresa de los internos o usuarios (en algunos casos no es posible, como cuando los enfermos están inconscientes) el ejercicio de este derecho. En este caso, resultaría mejor si al precepto antes citado se añadiera la frase “a petición de los familiares” así se ayudaría a los internos, incapacitados, menores de edad y enfermos terminales a recibir la correcta asistencia religiosa.

### *Ejemplo chileno de reglamentación de asistencia religiosa*

Para ilustrar lo anterior, presentamos el caso del Reglamento sobre Asistencia Religiosa en recintos hospitalarios de la Repú-

blica de Chile, cuyo fundamento se encuentra en el artículo 6o., inciso c) de la Ley 19.638 que establece normas sobre la constitución jurídica de las Iglesias y organizaciones religiosas, publicada en el *Diario Oficial* chileno el 14 de octubre de 1999.<sup>10</sup> Entre las materias que regula, sobresalen las siguientes:

- a) Establece la forma y condiciones en que se proporcionará asistencia religiosa a los pacientes internados en hospitales, clínicas y todo establecimiento en que se preste atención cerrada para ejecutar acciones de recuperación y rehabilitación de la salud de personas enfermas, tanto privados como públicos, sea que integren o no el sector salud.
- b) Toda persona internada en un centro hospitalario tiene derecho a profesar la creencia religiosa que libremente ha elegido o no profesar ninguna y, asimismo, a manifestar dicha circunstancia libremente o abstenerse de hacerlo sin que pueda ser coaccionado a actuar en un sentido contrario al que ha elegido a tal respecto.
- c) No podrá imponerse a un paciente internado en un centro hospitalario la asistencia o presencia a oficios, oraciones, ritos o cualquier acto de culto al que no desee voluntariamente asistir ni tampoco la audición de ellos. No podrá invocarse como causal para transgredir lo anterior, la circunstancia de que el afectado no puede ser movido del lugar en que ellos se llevarán a cabo. Igualmente, no podrá hacerse en-

<sup>10</sup> “Dice: La libertad religiosa y de culto, con la correspondiente autonomía e inmunidad de coacción, significan para toda persona, a los menos, las facultades de:

c) Recibir asistencia religiosa de su propia confesión donde quiera que se encuentre.

La forma y condiciones de acceso de pastores, sacerdotes y ministros de culto, para otorgar asistencia religiosa en recintos hospitalarios, cárceles y lugares de detención y en los establecimientos de las Fuerzas Armadas y de las de Orden y Seguridad, serán reguladas mediante reglamentos que dictará el Presidente de la República, a través de los Ministros de Salud, de Justicia y de Defensa Nacional respectivamente”.

trega a los pacientes de los establecimientos regidos por este reglamento de estampas religiosas, libros, folletos, ni otros objetos de culto que éstos no hayan expresamente señalado su voluntad de recibir.

- d) Las personas internadas en establecimientos hospitalarios tendrán derecho a recibir asistencia religiosa de su propia confesión.
- e) Solamente se podrá dar asistencia religiosa de cualquier manera que ella se exprese, tanto en forma de conversaciones o consejos como de oraciones u otras formas de culto, a solicitud expresa del paciente. Esta petición no podrá entenderse concedida de manera implícita.
- f) La asistencia religiosa a los pacientes será entregada en forma individual y personal en su cama o en el lugar habilitado para ello, si su médico tratante ha autorizado tal desplazamiento. Si el enfermo comparte habitación con otros pacientes, deberá respetarse el derecho a la privacidad de éstos de tal modo de no imponerles el oír o presenciar actividades religiosas que no ha solicitado.
- g) La asistencia religiosa será prestada cuidando respetar y no inferir con los procedimientos médico asistenciales que deben efectuarse a los pacientes y a quienes comparten habitación con aquellos. Para este efecto deberán programarse las visitas en horarios adecuados y suspender, de ser necesario, las actividades que se estén llevando a cabo mientras dichas acciones de salud se realizan.
- h) En el momento del ingreso del paciente se registrará en la ficha de admisión la confesión religiosa a la que éste pertenece o la circunstancia de no pertenecer a ninguna, en su caso, y si desea recibir asistencia religiosa durante su estancia en el establecimiento. Respecto de pacientes que no se encuentran en condiciones de entregar estos datos, y sólo mientras subsista tal condición, autorizará esta asistencia su cónyuge, padres, hijos, y demás consanguíneos en el orden

que fija el artículo 42 del Código Civil, prefiriendo unos a otros en ese orden.

- i) Serán reconocidas como entidades religiosas, para efectos del presente reglamento, con derecho a dar asistencia a los pacientes de los establecimientos hospitalarios del país, a las entidades integradas por personas naturales que profesan la misma fe.
- j) Las entidades religiosas que deseen atender a los pacientes de su culto en un determinado hospital o clínica deberán registrarse previamente en la instancia administrativa que el respectivo centro fije para este efecto e inscribir asimismo a los sacerdotes, ministros o pastores de su culto que efectuarán esta labor en el establecimiento, proporcionando los datos que permita identificarlos. El establecimiento podrá entregar a dichos religiosos una credencial y exigir su uso durante la permanencia de estas personas en el recinto.
- k) La visita a los pacientes deberá realizarse en los horarios que establezca el respectivo hospital o clínica. En todo caso, podrá contemplarse visitas o asistencia extraordinaria en casos de urgencias o peligro vital del paciente. Deberán fijarse estos horarios en forma que, razonablemente, sean adecuados a los fines que ellos persiguen en cuanto a su extensión, oportunidad y al momento del día en que puedan hacerse efectivos.

## V. ATRIBUCIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASOCIACIONES RELIGIOSAS

### 1. *Solicitud y obtención del registro constitutivo como asociación religiosa*

Para Raúl González Schmall,<sup>11</sup> la aportación más significativa de las reformas constitucionales de 1992 en materia de libertad

<sup>11</sup> Véase “Situación actual del derecho eclesiástico mexicano”, en *Conciencia y libertad*, Madrid, 14 2002, p. 96.



religiosa es la posibilidad que tienen las organizaciones religiosas de adquirir personalidad jurídica. Con base en lo anterior, el Reglamento posibilita que las Iglesias y agrupaciones religiosas consigan el registro constitutivo como asociación religiosa, con éste podrán adquirir personalidad jurídica, al igual que las entidades o divisiones internas de las propias asociaciones.<sup>12</sup>

El expediente de registro constitutivo es competencia directa de la Dirección General de Asociaciones Religiosas,<sup>13</sup> la cual resolverá sobre la procedencia del mismo, siempre y cuando se cumplan las condiciones del artículo 7o. de la Ley que dice:

Los solicitantes del registro constitutivo de una asociación religiosa deberán acreditar que la Iglesia o agrupación religiosa:

- I. Se ha ocupado, preponderantemente, de la observancia, práctica, propagación, o instrucción de una doctrina religiosa o de un cuerpo de creencias religiosas;
- II. 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;
- III. Aportar bienes suficientes para cumplir su objeto;
- IV. Cuenta con estatutos en los términos del párrafo segundo del artículo 6o., y
- V. Ha cumplido en su caso, lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 27 de la Constitución.

<sup>12</sup> Artículo 7o. segundo párrafo.

<sup>13</sup> Conforme al reglamento interior de la Secretaría de Gobernación publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de julio de 2002, el titular de esta dependencia tiene competencia para definir y conducir la política del presidente de la república en materia de asuntos religiosos. La dependencia con la cual él cuenta para tal finalidad es la Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos. A su vez la Subsecretaría se apoya en la Dirección General de Asociaciones Religiosas entidad de suma importancia para la relación del Estado mexicano con las asociaciones religiosas.

Un extracto de la solicitud de registro al que se refiere este precepto deberá publicarse en el *Diario Oficial de la Federación*.

Para obtener el registro constitutivo como asociación religiosa, el Reglamento señala que las Iglesias o agrupaciones religiosas deberán acreditar los extremos siguientes:

- a) Propuesta de denominación que en ningún caso podrá ser igual a la de alguna asociación religiosa registrada en términos de la Ley.<sup>14</sup>
- b) Domicilio de la asociación religiosa tiene que estar ubicado dentro del territorio nacional.<sup>15</sup>
- c) Relación de los bienes inmuebles que en su caso utiliza, posee o administra, así como los que pretendan aportar para integrar su patrimonio como asociación religiosa. Para el caso de los bienes propiedad de la nación, se deberá informar denominación, ubicación, uso al que está destinado y nombre del responsable del inmueble, así como la manifestación bajo protesta de decir verdad, si existe conflicto en cuanto a su uso o posesión.<sup>16</sup>
- d) Los estatutos que regirán a la asociación religiosa.<sup>17</sup>
- e) Las pruebas que acrediten que la Iglesia o agrupación religiosa, cuenta con *notorio arraigo* entre la población, tales como testimoniales, documentales, entre otros.

En este campo, el legislador proporciona una definición del término 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 regu-

<sup>14</sup> Artículo 8o., fracción 1o.

<sup>15</sup> Artículo 8o., fracción 2o.

<sup>16</sup> Artículo 8o., fracción 3o.

<sup>17</sup> Artículo 8o., fracción 4o.

larmente para celebrar actos de culto público por un mínimo de cinco años anteriores a la presentación de la respectiva solicitud de registro.<sup>18</sup>

Con relación a lo anterior, no serán tomadas en cuenta las actividades que realicen aquellas entidades o agrupaciones vinculadas con el estudio y experimentación de fenómenos psíquicos o parapsicológicos, la práctica de esoterismo, así como la difusión exclusiva de valores humanísticos o culturales u otros fines que sean diferentes a los religiosos.<sup>19</sup>

En este orden de ideas, el término *notorio arraigo* comprendido en el Reglamento es similar al utilizado por la Ley Orgánica de Libertad Religiosa de España.<sup>20</sup> No obstante, sobrepasa el significado que la legislación española le confiere, según Javier Martínez Torrón sería el ámbito, número de creyentes, estabilidad y transparencia.<sup>21</sup> Por tanto, resulta evidente la incorporación de una figura del derecho español en la legislación religiosa mexicana.

Otro aspecto que considera el Reglamento para la obtención del registro constitutivo como asociación religiosa es el cumplimiento del artículo 11 de la Ley.<sup>22</sup> En todo caso, será menester presentar un listado de representantes (con copia de identificación oficial u

<sup>18</sup> Artículo 8o., fracción 5o.

<sup>19</sup> Artículo 8o., fracción 5o., tercer párrafo.

<sup>20</sup> El artículo 7.1 dice: “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. En todo caso, estos Acuerdos se aprobarán por ley de las Cortes Generales”.

<sup>21</sup> Véase Martínez-Torrón, Javier, *Religión, derecho y sociedad*, Granada, Comares, 1999, p. 192.

<sup>22</sup> Artículo 11 dice: “Para los efectos del registro a que se refiere esta ley, son asociados de una asociación religiosa los mayores de edad, que ostenten dicho carácter conforme a los estatutos de la misma. Los representantes de las asociaciones religiosas deberán ser mexicanos y mayores de edad y acreditarse con dicho carácter ante las autoridades correspondientes”.

otro documento que acredite nacionalidad así como la edad) y asociados<sup>23</sup> (son las personas a quienes las asociaciones religiosas confieran ese estatus). Además, la presentación de dos ejemplares del escrito donde se solicite a la Secretaría de Relaciones Exteriores la celebración del convenio a que se refiere la fracción I del artículo 27 de la Constitución mexicana,<sup>24</sup> así como señalar a las personas autorizadas para oír y recibir toda clase de notificaciones.<sup>25</sup>

En todo momento, la Dirección General de Asociaciones Religiosas analizará y verificará que la solicitud de registro constitutivo cumpla con las condiciones señaladas en el Reglamento.<sup>26</sup> Asimismo, ordenará la publicación en el *Diario Oficial de la Federación* de un extracto de la solicitud de registro constitutivo de la asociación religiosa con la finalidad de publicitar la petición.<sup>27</sup>

## 2. Los registros de las asociaciones religiosas

La Dirección General de Asociaciones Religiosas esta facultada para emitir una resolución que apruebe o deniegue el registro constitutivo como asociación religiosa, con base en los documentos siguientes: 1) un dictamen debidamente fundado y motivado; 2) certificado de registro constitutivo como asociación religiosa, sendos instrumentos contendrán la denominación y el número de registro constitutivo como asociación religiosa.<sup>28</sup>

Para efectos de organización y actualización de los registros de las asociaciones religiosas, éstas deben notificar a la Dirección General el nombre de las personas que integran sus órganos de dirección, asimismo la relación de individuos a quienes con-

<sup>23</sup> Artículo 8o., fracción 6o.

<sup>24</sup> Este convenio se refiere a que en México los extranjeros pueden adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesiones o concesión para explotar minas o aguas, siempre que renuncien a la protección de sus gobiernos.

<sup>25</sup> Artículo 8o., fracciones 7a. y 8a.

<sup>26</sup> Artículo 9o.

<sup>27</sup> Artículo 10.

<sup>28</sup> Artículo 12.

fieran el carácter de ministro de culto<sup>29</sup> (anexando su nacionalidad y edad). En el mismo orden de ideas, el Reglamento<sup>30</sup> autoriza a la Dirección General para organizar y mantener actualizados los registros de las asociaciones religiosas, así como también asentar los nombramientos, separación o renuncia de los asociados y ministros de culto.<sup>31</sup>

### 3. Autorizar los estatutos de las asociaciones religiosas

El Reglamento indica cómo han de ser las cláusulas que las asociaciones religiosas deben de presentar a modo de estatutos,<sup>32</sup>

<sup>29</sup> El artículo 12 de la Ley “considera ministros de culto a todas aquellas personas mayores de edad a quienes las asociaciones religiosas a que pertenezcan confieran ese carácter. Las asociaciones religiosas deberán notificar a la Secretaría de Gobernación su decisión al respecto. En caso que las asociaciones religiosas omitan esa notificación, o en tratándose de iglesias o agrupaciones religiosas, se tendrán como ministros de culto a quienes ejerzan en ellas como principal ocupación, funciones de dirección, representación u organización”.

<sup>30</sup> Artículo 17.

<sup>31</sup> Hasta el 8 de marzo de 2004 la Dirección General de Asociaciones Religiosas de la Secretaría de Gobernación tenía registradas 6,119 asociaciones religiosas, de las cuales 2,906 son católicas; 3,108 cristianas evangélicas; 74 cristianas protestantes; 12 orientales; 9 judías; 3 cristianas bíblicas no evangélicas; 2 islámicas; 5 nuevas expresiones. *Cfr.* Guerrero, M., “Tan lejos de Dios, tan cerca del poder”, *Cambio*, 115 (2004) p. 17.

<sup>32</sup> Artículo 14 dice: Los estatutos de las asociaciones religiosas deberán contener al menos:

- I. Denominación y domicilio de la asociación religiosa de que se trate;
- II. Las bases fundamentales (*sic*) de su doctrina o cuerpo de creencias religiosas, mismas que podrán presentarse conjunta o separadamente a los estatutos;
- III. Su objeto;
- IV. Lo relativo a su sistema de autoridad y funcionamiento, las facultades de sus órganos de dirección, administración y representación, así como la vigencia de sus respectivos cargos;
- V. Los requisitos que se deben cubrir para ostentar el carácter de ministro de culto y el procedimiento para su designación, y
- VI. Lo que determinen en cuanto a los derechos y obligaciones de los representantes y de los asociados, en su caso.

así como también el procedimiento a seguir para la modificación de los estatutos.<sup>33</sup> Resulta interesante observar la similitud entre los requisitos del Reglamento con las condiciones previstas en la legislación española para la inscripción al Registro de Entidades Religiosas<sup>34</sup> (Real Decreto 142/1981, del 9 de enero, sobre organización y funcionamiento del Registro de Entidades Religiosas en España)

Más aun, en la legislación comparada hispanoamericana tenemos ejemplos a propósito del modo de presentación de los estatutos de las confesiones religiosas, condición previa para el reconocimiento de personalidad jurídica, quizá el modelo chileno resulte el más claro.<sup>35</sup>

<sup>33</sup> Artículo 15.

<sup>34</sup> En el artículo 3.2. Son datos requeridos para la inscripción:

a) Denominación de la Entidad, de tal modo que sea idónea para distinguirla de cualquier otra.

b) Domicilio.

c) Fines religiosos con respecto de los límites establecidos en el artículo tercero de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa.

d) Régimen de funcionamiento y Organismos representativos, con expresión de sus facultades y de los requisitos para su válida designación.

e) Potestativamente, la relación nominal de las personas que ostentan la representación legal de la Entidad. La correspondiente certificación registral será prueba suficiente para acreditar dicha cualidad.

<sup>35</sup> El Reglamento para el Registro de Entidades Religiosas de Derecho Público, publicado en el *Diario Oficial* de la República de Chile el 26 de mayo de 2000, en su artículo 6o. señala que “los estatutos de toda entidad religiosa, cuya personalidad jurídica se constituya de conformidad a la ley núm. 19.638, deberán contener, a lo menos: a) La indicación precisa del nombre y domicilio principal de la entidad, y los otros domicilios que pudiere tener, si los hubiere; b) los elementos esenciales que la caracterizan y los fundamentos y principios en que se sustenta la fe que ella profesa; c) los órganos de administración, sus atribuciones y el sistema o forma de elección o designación de sus integrantes, y el número de miembros que los componen, como asimismo el cargo al cual se atribuye la representación judicial y extrajudicial de la persona jurídica; d) las normas internas que establezcan los requisitos de validez para la adquisición y enajenación de sus bienes, y la administración de su patrimonio; e) las disposiciones que regulen el acuerdo de reforma de sus estatutos y de disolución de la entidad, indicándose la institución a la cual pasarán sus bienes en es-

#### 4. *Otorgar la administración de inmuebles destinados al culto público*

El Reglamento reconoce explícitamente como un derecho de las asociaciones religiosas la administración de templos o locales destinados al cumplimiento de su objeto, a través de las figuras jurídicas de uso, posesión o propiedad, dicha regla se aplica para sus ingresos.<sup>36</sup> Pero omitió enunciar la posibilidad de celebrar convenios por parte de las asociaciones religiosas con las autoridades encargadas de proteger y conservar los monumentos históricos, artísticos y culturales, para el caso de no poder solventar los costos de manutención de un inmueble destinado al culto, amén de ser un bien histórico, artístico o arqueológico y sea la autoridad la encargada de su restauración ya que en México no existe ningún tipo de financiamiento estatal para las asociaciones religiosas.<sup>37</sup>

El legislador mexicano califica como ingresos de las asociaciones religiosas, las ofrendas, diezmos, primicias y donativos.<sup>38</sup> Por lo que concierne a nuestro tema, la anterior disposición obedece más a una falta de conocimiento de las normas canónicas re-

el último evento, la que bajo ningún respecto podrá perseguir fines de lucro. En caso alguno, dichos bienes podrán pasar al dominio de alguno de sus integrantes; f) la forma de ingreso, permanencia y abandono de la entidad religiosa, especificando los requisitos correspondientes a dichos actos. Los estatutos deberán asegurar el libre y voluntario acceso, cambio o abandono de la entidad religiosa. Los incapaces podrán incorporarse a la entidad religiosa ejerciendo sus derechos de conformidad a la ley”.

<sup>36</sup> Artículo 16, primer párrafo.

<sup>37</sup> El artículo 20 de la Ley deja abierta la posibilidad de establecer acuerdos de cooperación en esta materia al señalar: “Las asociaciones religiosas nombrarán y registrarán ante la Secretaría de Desarrollo Social y el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, a los representantes responsables de los templos y de los bienes que sean monumentos arqueológicos, artísticos o históricos propiedad de la nación. Las mismas estarán obligadas a preservar en su integridad dichos bienes y a cuidar de su salvaguarda y restauración, en los términos previstos por las leyes”.

<sup>38</sup> Artículo 16, segundo párrafo.

ferentes a los bienes temporales de la Iglesia católica, que a un afán de legislar asuntos que por su propia naturaleza están fuera del ámbito de competencia del Estado.

Además, el Reglamento reconoce una primitiva manifestación de cooperación aceptada tácitamente por el Estado, al disponer que:

Para la organización de festividades y celebraciones religiosas, las asociaciones religiosas podrán auxiliarse de personas, agrupaciones u organizaciones que juzguen necesarias, las cuales deberán observar lo conducente a las disposiciones de la Ley, este reglamento y demás ordenamientos aplicables.<sup>39</sup>

En otras palabras, desde nuestro punto de vista en México las manifestaciones de cooperación entre el Estado y los grupos religiosos se encuentran presentes de muy variadas maneras. El Reglamento recoge el caso típico de las festividades religiosas, en éstas no resulta extraño la participación de autoridades civiles y religiosas para el buen desarrollo de las celebraciones.

##### *5. Emitir opinión con relación a la situación migratoria de ministros de culto y asociados*

La Dirección General emitirá opinión para que la autoridad correspondiente conceda o deniegue el permiso correspondiente, tanto a ministros de culto extranjeros como a los asociados religiosos que pretendan su internación al país con el propósito de realizar actividades religiosas.<sup>40</sup>

##### *6. Servir de amigable componedor*

La Dirección General, a petición expresa de los interesados, tiene competencia para designar un amigable componedor que

<sup>39</sup> Artículo 16, tercer párrafo.

<sup>40</sup> Artículo 18.



resuelva los desacuerdos de carácter administrativo al interior de las asociaciones religiosas.<sup>41</sup>

### *7. Organizar y mantener el registro de los bienes inmuebles*

De acuerdo con la Constitución mexicana<sup>42</sup> y la Ley<sup>43</sup> la propiedad de los bienes de las asociaciones religiosas se encuentra limitada —única y exclusivamente— a aquellos bienes que sean indispensables para su objeto. El Reglamento confirma esa premisa y señala que su patrimonio se integra por los bienes —muebles e inmuebles— que bajo cualquier título adquieran, posean o administren para cumplir con su objeto.<sup>44</sup>

En este orden de cosas, el Reglamento reconoce el derecho de uso que las asociaciones religiosas tienen sobre los bienes propiedad de la nación<sup>45</sup> situación admitida por la Ley.<sup>46</sup> También, impone a las asociaciones religiosas la carga de solicitar a las autoridades responsables de la administración del patrimonio inmobiliario federal la expedición de certificado de derechos de uso, respecto de los bienes inmuebles propiedad de la nación destinados a fines religiosos, cuyo uso se les haya otorgado por parte de la misma autoridad, en todo caso la Dirección General tiene

<sup>41</sup> Artículo 19.

<sup>42</sup> Artículo 27, fracción II.

<sup>43</sup> El artículo 16 de la Ley dice: “Las asociaciones religiosas constituidas conforme a la presente ley, podrán tener un patrimonio propio que les permita cumplir con su objeto. Dicho patrimonio, constituido por todos los bienes que bajo cualquier título adquieran, posean o administren, será exclusivamente el indispensable para cumplir el fin o fines propuestos en su objeto”.

<sup>44</sup> Artículo 20.

<sup>45</sup> El artículo 21 dice: “Corresponde a las asociaciones religiosas el derecho a usar en forma exclusiva bienes propiedad de la Nación que se hayan destinado para fines religiosos antes del 29 de enero de 1992...”.

<sup>46</sup> Artículo 9o. fracción VI. “Las asociaciones religiosas tendrán derecho en los términos de esta ley y su reglamento, a: Usar en forma exclusiva para fines religiosos, bienes propiedad de la Nación, en los términos que dicte el reglamento respectivo”.

que manifestar su conformidad respecto al bien inmueble que se quiera certificar.<sup>47</sup>

Más aun, las asociaciones religiosas tienen como obligación cuidar, conservar y restaurar los bienes inmuebles propiedad de la nación. Tratándose de monumentos históricos o artísticos, se estará a lo previsto en la Ley General de Bienes Nacionales, la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricas.<sup>48</sup>

Todo lo anteriormente expuesto, nos lleva a una atribución más de la Dirección General de Asociaciones Religiosas, la de organizar y mantener actualizados los registros de bienes inmuebles que las asociaciones religiosas adquieran en propiedad para el cumplimiento de su objeto. Por tanto, estarán obligadas a proporcionar datos sobre denominación, ubicación, superficie y uso al que están destinados los inmuebles que posean o administren por cualquier título.<sup>49</sup>

## 8. *Resolver sobre la Declaratoria de Procedencia de bienes inmuebles de las asociaciones religiosas*

Las asociaciones religiosas están sujetas a que la Dirección General resuelva sobre la declaratoria de procedencia prevista en el artículo 17 de la Ley.<sup>50</sup> En todo caso, la autoridad discrecionalmente decide cuántos inmuebles puede o no conservar una aso-

<sup>47</sup> Artículo 22.

<sup>48</sup> Artículo 22 tercer párrafo.

<sup>49</sup> Artículo 23.

<sup>50</sup> Dice: La Secretaría de Gobernación resolverá sobre el carácter indispensable de los bienes inmuebles que pretendan adquirir por cualquier título las asociaciones religiosas. Para tal efecto emitirá declaratoria de procedencia en los casos siguientes:

- I. Cuando se trate de cualquier bien inmueble;
- II. En cualquier caso de sucesión, para que una asociación religiosa pueda ser heredera o legataria;
- III. Cuando se pretenda que una asociación religiosa tenga el carácter de fideicomisaria, salvo que, la propia asociación sea la única fideicomitente; y

ciación religiosa. Podemos observar que en materia de cooperación, el Estado estima el apoyo de las Iglesias en la promoción del bien común, sin embargo restringe esta contribución al resolver la cantidad de inmuebles cuya titularidad pueda disfrutar una asociación religiosa, para ello les exige la ubicación y característica del edificio; la superficie, medidas y colindancias, así como el uso actual y al que será destinado.<sup>51</sup>

El precepto reglamentario, advierte a las asociaciones, agrupaciones religiosas, Iglesias o cualquier persona física que abran un inmueble destinado al culto público a notificar este acontecimiento a la Dirección General en un plazo no mayor a treinta días hábiles a partir de la fecha de su apertura.<sup>52</sup>

#### 9. *Conocer de la celebración de actos de culto público extraordinario fuera de los templos*

Como regla general la Constitución mexicana establece que: “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”.<sup>53</sup>

La Ley repite la fórmula cuando afirma:

Los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos. Solamente podrán realizarse extraordinariamente fuera de ellos, en los términos de lo dispuesto en esta ley y en los demás ordenamientos aplicables...<sup>54</sup>

IV. Cuando se trate de bienes raíces respecto de los cuales sean propietarias o fideicomisarias, instituciones de asistencia privada, instituciones de salud o educativas, en cuya constitución, administración o funcionamiento, intervengan asociaciones religiosas por sí o asociadas con otras personas.

Las solicitudes de declaratorias de procedencia deberán ser respondidas por la autoridad en un término no mayor de cuarenta y cinco días; de no hacerlo se entenderán aprobadas...

<sup>51</sup> Artículo 24.

<sup>52</sup> Artículo 26.

<sup>53</sup> Artículo 24.

<sup>54</sup> Artículo 21.

Además, condiciona la celebración de actos de culto público de carácter extraordinario fuera de los templos, a un aviso previo a las autoridades correspondientes, el cual deberá indicar el lugar, fecha, hora del acto, así como el motivo por el que éste se pretende celebrar. Los gobernantes podrán impedir la celebración del acto religioso, fundando y motivando su decisión y sólo por razones de seguridad, protección a la salud, de la moral, la tranquilidad y el orden público así como la protección de derechos de terceros.<sup>55</sup>

Por otro lado, el Reglamento establece un plazo de quince días naturales, entre el aviso de la celebración del acto de culto público de carácter extraordinario y su fecha de celebración, para tal propósito se anexará el lugar, fecha, horario y motivo, podrá ser presentado de manera indistinta ante las autoridades de gobiernos estatales, del Distrito Federal así como la Dirección General.<sup>56</sup>

No obstante, el Reglamento distingue otra situación, cuando se pretendan celebrar actos de culto público extraordinario en inmuebles propiedad de la nación, distintos de los templos,<sup>57</sup> el aviso tiene que presentarse exclusivamente ante la Dirección General de Asociaciones Religiosas.

#### 10. *Autorizar la transmisión o difusión de actos de culto religioso a través de medios de comunicación no impresos*

Como una novedad contenida en el Reglamento se encuentra el salvoconducto para la transmisión y difusión —a través de medios de comunicación no impresos— de los actos de culto religioso de las asociaciones religiosas, previa autorización de la Dirección General, con la condición que sean de manera extraordinaria y no permanentemente.<sup>58</sup>

<sup>55</sup> Artículo 22.

<sup>56</sup> Artículo 27.

<sup>57</sup> En México las peregrinaciones, procesiones y romerías de carácter religioso son cotidianas, especialmente en los lugares de veneración de algún santo o advocación mariana.

<sup>58</sup> Artículo 30.

Una manifestación del derecho de libertad religiosa es el derecho de información religiosa. Sin embargo, en México, la legislación lo ha restringido hasta el punto de casi desconocerlo, prueba de lo anterior es el párrafo segundo del artículo 16 de la Ley:

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...

De esta manera, el artículo 30 del Reglamento parece corregir la omisión del artículo 16 de la Ley, al permitir la transmisión o difusión de actos de culto religioso, no así la posesión, administración o concesión para explotar estaciones de radio, televisión o cualquier tipo de telecomunicación, ni adquirir, poseer o administrar medios de comunicación masiva no impresos.

En efecto, con las restricciones contenidas en el Reglamento para que las asociaciones religiosas puedan utilizar los medios de comunicación electrónicos no impresos, el Estado mexicano da muestras de limitar el derecho de información religiosa de sus ciudadanos. Además, no conforme con lo anterior genera una situación de clara desventaja entre las asociaciones religiosas, pues permite la transmisión o difusión de actos de culto público en televisión y radio, sólo a aquéllas que puedan pagar por ese servicio. Se enfatiza que la Dirección General autorizará o denegará (discrecionalmente) la transmisión y divulgación de los actos de culto público a través de los medios ya enumerados.<sup>59</sup>

<sup>59</sup> El artículo 31 del Reglamento, señala los criterios siguientes:

1. La solicitud deberá presentarse por escrito ante la Dirección General de Asociaciones Religiosas con quince días de anticipación a la realización del acto u actos.

2. La solicitud deberá contener la fecha o fechas en que éste o éstos se realizarán, así como sus respectivos horarios e identificación de los medios que difundirán o transmitirán los programas.

## VI. LIMITACIÓN A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS PARA ASISTIR CON CARÁCTER OFICIAL A LOS ACTOS RELIGIOSOS DE CULTO PÚBLICO

En otro orden de ideas, el Reglamento incorpora una prohibición que durante los setenta años de gobierno del Partido Revolucionario Institucional (PRI) fue una costumbre de los gobernantes emanados de ese instituto político, la no asistencia a celebraciones de algún culto religioso.<sup>60</sup>

La misma disposición acepta la asistencia a celebraciones religiosas de los funcionarios públicos, cuando éstos concurren a título personal no oficial.<sup>61</sup> Con este criterio se cumple el mandato de la Ley<sup>62</sup> de no usar las creencias religiosas personales como funcionario público para favorecer a determinada confesión religiosa.

## VII. SEPARACIÓN DEL ESTADO Y LAS IGLESIAS

El Reglamento en materia de relaciones entre las asociaciones religiosas y las autoridades, concede una importancia relevante al principio de separación del Estado y las Iglesias —principio típico del derecho eclesiástico mexicano— al carácter laico (que no laicista) del Estado mexicano, así como al principio de igualdad ante la Ley. Además, insiste en la obligación tanto de la Secretaría de Gobernación como de las autoridades estatales, municipales y del Distrito Federal, de garantizar a toda persona el libre

3. La autoridad deberá dar respuesta dentro de los diez días naturales siguientes a la presentación de la solicitud respectiva.

<sup>60</sup> Artículo 28.

<sup>61</sup> Artículo 28 párrafo segundo.

<sup>62</sup> En el párrafo tercero del artículo 25 señala: “Las autoridades (federales, estatales y municipales) no podrán asistir con carácter oficial a ningún acto religioso de culto público, ni a actividad que tenga motivos o propósitos similares. En los casos de práctica diplomáticas, se limitarán al cumplimiento de la misión que tengan encomendada, en los términos de las disposiciones aplicables”.

ejercicio de los derechos y libertades en materia religiosa previstos en la Ley y el Reglamento.<sup>63</sup>

Con objeto de preservar la paz y la armonía entre los credos religiosos, el Reglamento instruye a las autoridades para que realicen actividades tendientes a fomentar el diálogo y la convivencia religiosa.<sup>64</sup> Esta disposición es el fundamento del Consejo Interreligioso de México —de naturaleza ecuménica— integrado por representantes de la Iglesia católica, la Iglesia anglicana, la Iglesia presbiteriana, de la Comunidad Sikh Drama, la Comunidad budista, la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días, la Iglesia luterana, la Comunidad hinduista, la Comunidad judía y la Comunidad musulmana, entre otros.

#### VIII. ACUERDOS DE COLABORACIÓN EN MATERIA RELIGIOSA ENTRE AUTORIDADES Y ASOCIACIONES RELIGIOSAS

Por lo que hace a una incipiente cooperación del Estado con las Iglesias, el Reglamento regula dos tipos de acuerdos en materia religiosa:<sup>65</sup>

1. La Secretaría de Gobernación podrá celebrar convenios de coordinación o colaboración en las materias de la Ley y el Reglamento, con las autoridades estatales, municipales y del Distrito Federal.
2. La Secretaría de Gobernación, podrá celebrar convenios de concertación con las asociaciones religiosas.<sup>66</sup>

<sup>63</sup> Artículo 32.

<sup>64</sup> Artículo 32 tercer párrafo.

<sup>65</sup> Artículo 34.

<sup>66</sup> Según Santiago Barajas Montes de Oca, se da el nombre de concertación social a la coexistencia de métodos de naturaleza formal junto a otros de evidencia informal, con el propósito de obtener la colaboración de las fuerzas sociales en determinada dirección política adoptada por un gobierno. Véase *Enciclopedia jurídica mexicana*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Porrúa, 2002, p. 355.

## IX. VISITAS DE VERIFICACIÓN DE LAS AUTORIDADES A LAS ASOCIACIONES RELIGIOSAS

El Reglamento<sup>67</sup> hace mención a la competencia de las autoridades federales para llevar a cabo “visitas de verificación” a las asociaciones religiosas, con objeto de comprobar el cumplimiento de la legislación religiosa. A simple vista se trata de una mera disposición administrativa, sin embargo, es un acto de molestia de la autoridad y como tal cabría preguntarse ¿en qué condiciones se deberá dar? ¿Es constitucional?

Somos de la opinión que las pretendidas visitas de “verificación” son contrarias a la propia Ley, pues ésta en ningún momento ordena a las autoridades federales la realización de tales actos de molestia. Además esa atribución discrecional de las autoridades federales podría violar la garantía de seguridad jurídica dispuesta en el artículo 16 Constitucional.<sup>68</sup>

## X. DE LA INTERVENCIÓN DE LAS AUTORIDADES EN LA SOLUCIÓN DE CONFLICTOS RELIGIOSOS

Uno de los aciertos del Reglamento es el reconocimiento de los conflictos originados por cuestiones religiosas en México, así como las posibles alternativas de solución. Sin embargo, persiste la idea de “intolerancia religiosa” al referirse a situaciones generadoras de violencia por motivos religiosos, no se reconoce la falta de libertad religiosa como uno de los presupuestos necesarios

<sup>67</sup> Artículo 36.

<sup>68</sup> Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de un mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento... La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía, y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos...



para prevenir, erradicar y sancionar las manifestaciones de violencia por razones de religión.<sup>69</sup>

Sobre esta base, el Reglamento<sup>70</sup> señala que para atender conflictos por “intolerancia religiosa” se privilegiará el diálogo y la conciliación entre las partes, asimismo pone de manifiesto la primacía de los derechos fundamentales por encima de cualquier uso o costumbre,<sup>71</sup> religión, creencia o pertenencia a algún grupo religioso.

Además, señala 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”.<sup>72</sup> La Secretaría de Gobernación es la encargada de atender los conflictos religiosos, así como las autoridades estatales, municipales y del Distrito Federal en su calidad de auxiliares.<sup>73</sup>

<sup>69</sup> En este sentido el artículo 1o. de la Constitución mexicana 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...”.

<sup>70</sup> Artículo 37, segundo párrafo.

<sup>71</sup> En México algunas comunidades indígenas se rigen por el sistema de usos y costumbres. De ahí la práctica habitual de expulsión, rechazo generalizado y otras manifestaciones de violencia para los miembros de esas comunidades que se aparten de la fe practicada por la mayoría de los integrantes de la comunidad, a este respecto el Subsecretario de Población Migración y Asuntos Religiosos de la Secretaría de Gobernación decía que para combatir la intolerancia religiosa la Secretaría de Gobernación cuenta con la decidida y valiosa participación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Instituto Nacional Indigenista, así como con el apoyo de las autoridades estatales y municipales, en su carácter de auxiliares de las autoridades federales. Véase Moctezuma Barragán, J., “La libertad religiosa en la legislación mexicana”, en Javier Saldaña (coord.), *Diez años de vigencia de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público en México (1992-2002)*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM-Secretaría de Gobernación, 2003, p. 10.

<sup>72</sup> Artículo 37, tercer párrafo.

<sup>73</sup> A este respecto, el martes 6 de enero de 2004 apareció una nota en *Milenio Diario*: “Pide la Secretaría de Gobernación oficinas estatales para atender conflictos religiosos”. En ella se menciona que el titular de Gobernación ha so-

## XI. EL ÓRGANO SANCIONADOR

Otra de las novedades del Reglamento, es la activación de una figura adoptada en la Ley<sup>74</sup> denominada “órgano sancionador”. En realidad se trata de una Comisión Sancionadora en materia de asuntos religiosos. Compuesta por los titulares de la Dirección General de Asociaciones Religiosas, los de las Unidades de Asuntos Jurídicos y la de Promoción y Defensa de los Derechos Humanos, todos ellos dependientes de la Secretaría de Gobernación.<sup>75</sup>

Su principal atribución es la de aplicar las sanciones previstas en la Ley.<sup>76</sup> Con esa premisa, la Comisión sesionará las veces que sea necesario previa convocatoria de la Dirección General de Asociaciones Religiosas; los titulares del órgano sancionador podrán designar un suplente; en toda sesión se exigirá como mínimo la asistencia del titular de la Dirección General y otro integrante de la Comisión.<sup>77</sup>

Consideramos oportuno enfatizar algunas reflexiones a propósito de la naturaleza del órgano sancionador:

- a) Se trata de un órgano administrativo colegiado.
- b) Se ubica dentro de la esfera administrativa de la Secretaría de Gobernación.

licitado a los gobernadores de los estados designen un representante o consideren la creación de órganos especializados que atiendan asuntos de las Asociaciones Religiosas”.

<sup>74</sup> Artículo 30. La aplicación de sanciones previstas en esta ley, se sujetará al siguiente procedimiento:

<sup>75</sup> Artículo 38 primer párrafo.

<sup>76</sup> En el artículo 32 de la Ley, se establecen las sanciones siguientes:

I. Apercibimiento;

II. Multa de hasta veinte mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal;

III. Clausura temporal o definitiva de un local destinado al culto público;

IV. Suspensión temporal de derechos de la asociación religiosa en el territorio nacional o bien en su Estado, municipio o localidad;

V. Cancelación del registro de asociación religiosa.

<sup>77</sup> Fracciones I y II del artículo 38.

- c) Su función únicamente, es la de aplicar las sanciones previstas en el título quinto de la Ley.
- d) Su carácter es fungir como instancia de la Secretaría de Gobernación para sancionar a las asociaciones religiosas, de modo discrecional. En virtud de su regulación en el Reglamento, resulta evidente se trata de un ente parcial, pues sólo lo configuran funcionarios de la Secretaría de Gobernación.
- e) En lugar de un órgano sancionador se debería establecer una Comisión de la Libertad Religiosa, en la cual se incluya desde luego a los funcionarios de la Secretaría de Gobernación, así como representantes de las principales iglesias establecidas en territorio nacional, sin faltar los expertos en la materia cuya misión sea la de asesorar a las autoridades correspondientes.

## XII. SUJETOS DE LAS SANCIONES PREVISTAS EN EL TÍTULO QUINTO DE LA LEY

De acuerdo con el Reglamento<sup>78</sup> serían los siguientes:

1. Las asociaciones religiosas, sus representantes, ministros de culto y asociados. Igualmente las Iglesias y agrupaciones religiosas que no cuenten con el registro constitutivo.
2. Las personas que lleven a cabo actividades reguladas por la Ley.

## XIII. SANCIÓN PARA QUIENES SE HAGAN PASAR POR MINISTROS DE CULTO

Un problema con implicaciones jurídicas registrado en los últimos meses en México, ha sido la aparición de falsos ministros de

<sup>78</sup> Artículo 39 primer párrafo.

algún culto religioso, quienes aprovechándose de la buena fe de las personas, obtienen con esta usurpación un modo ilícito de vivir. Quizá por esta razón en el Reglamento<sup>79</sup> se incluyó una disposición especial:

Las personas que realicen actividades de ministros de culto o se ostenten con ese carácter, sin pertenecer a una asociación religiosa, serán sujetos de las sanciones previstas en la Ley y demás ordenamientos, cuando con motivo de ello se atente contra la observancia de las leyes, conservación del orden y la moral públicos y la tutela de derechos de terceros.

#### XIV. LOS PROCEDIMIENTOS DE CONCILIACIÓN Y DE ARBITRAJE Y DEL RECURSO DE REVISIÓN

Según el Reglamento, uno de los mecanismos de solución de controversias entre asociaciones religiosas, es el procedimiento de conciliación ante la propia Dirección General de Asociaciones Religiosas.<sup>80</sup> En caso de no llegar a una avenencia, inicia el procedimiento de arbitraje ante la misma Dirección General de Asociaciones Religiosas.<sup>81</sup> Asimismo, el artículo 50<sup>82</sup> del Reglamento indica en qué condiciones se ha de sustanciar el recurso de revisión previsto en la Ley.

#### XV. CONCLUSIÓN

La Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público (reglamentaria de los artículos 24 y 130 de la Constitución mexicana en materia de libertad religiosa) ha configurado un régimen especí-

<sup>79</sup> Artículo 39 segundo párrafo.

<sup>80</sup> Artículos 40 a 44.

<sup>81</sup> Artículos 45 a 49.

<sup>82</sup> El recurso de revisión previsto en los artículos 33 al 36 de la Ley, se sustanciará conforme a la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

fico para las agrupaciones religiosas bajo el nombre de asociaciones religiosas, sobre estas bases, el laicismo beligerante impuesto por los constituyentes de 1917 no tiene cabida en el México actual, pues la etapa de la supremacía del Estado sobre las Iglesias quedó en el baúl de los recuerdos. Ahora prevalece la separación del Estado y los grupos religiosos.

Sin embargo, es menester que la legislación mexicana evolucione hacia un sistema de separación no tajante, sino moderado en donde las manifestaciones de cooperación del Estado con las Iglesias sean reconocidas y tratadas con normalidad, a esta reflexión final nos conduce el estudio del nuevo Reglamento de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público de México.

Consideramos que la publicación del Reglamento es un primer paso para que los gobernantes de México descubran que la laicidad del Estado no equivale a indiferencia o animadversión hacia el fenómeno religioso presente en la sociedad, sino por el contrario, el principio de laicidad tiene que entenderse como el recíproco respeto a la autonomía del Estado y las Iglesias. De modo tal que el Estado renuncie a la pretensión de controlar a las asociaciones religiosas, tanto en la legislación como en los actos administrativos.