LA ASISTENCIA RELIGIOSA EN EL REGLAMENTO DE LA LEY DE ASOCIACIONES RELIGIOSAS Y CULTO PÚBLICO

Carolina VIVEROS

SUMARIO: I. *Planteamiento del problema.* II. *El Reglamento de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.* III. *El derecho de libertad religiosa y la asistencia religiosa.* IV. *Asistencia religiosa y asistencia espiritual.* V. *La asistencia religiosa y espiritual en el Reglamento de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.* VI. *Asistencia religiosa y espiritual en los centros de readaptación social en México.*

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Con el transcurso del tiempo la sociedad civil se ha convertido en un protagonista indispensable en la orientación y cambio por el que avanza el país. De acuerdo con la realidad imperante, la sociedad demanda de sus gobernantes y de sus legisladores la modernización del orden jurídico para que éste se adecue a dicha realidad. Así, el Estado y todos los que detentan el poder de éste, se encuentran obligados a considerar las exigencias de su población, adecuando el orden jurídico a tales demandas e intentando, en la medida de lo posible, compaginar los intereses de la mayoría con los compromisos internacionales asumidos por el propio Estado para realmente conseguir el bien común y el orden público.

En ese contexto, las reformas que en la última década del siglo XX se hicieron a las normas constitucionales en materia religiosa, y la expedición de la consecuente Ley de Asociaciones Reli-

gias y Culto Público,¹ tuvieron como objetivo la reconciliación del poder político con el religioso. Recordemos que hasta antes de la aparición de dichas reformas y de su ley respectiva, las relaciones entre ambos eran consideradas como tensas y muchas veces contradictorias. En este sentido, habrá que reconocer que el presidente Salinas de Gortari sentó las bases bajo las cuales se sustentó la modificación constitucional en materia de libertad religiosa, y en general las relaciones Iglesia-Estado. Pronto el Ejecutivo se dio cuenta de la imperiosa necesidad de llevar a efecto dichas reformas constitucionales para no seguir viviendo en la simulación que la legislación anterior había evidenciado.

El llamado presidencial fue escuchado y los legisladores reformaron los artículos 3o., 5o., 24, 27, y 130 constitucionales, teniendo como fin primordial consolidar el régimen de libertades públicas y fortalecer la protección de los derechos humanos de los mexicanos,² respondiendo a las exigencias internacionales que México había ya adquirido al firmar distintos documentos internacionales protectores de derechos humanos. En mi opinión, dichas reformas fueron propuestas desde tres principios básicos para la vida democrática del país: *a)* la separación entre la Iglesia y el Estado; *b)* el respeto a la libertad de creencias, y *c)* la educación laica en las escuelas públicas. Principios todos ellos reconocidos tanto a nivel constitucional como legal.

De los tres principios antes anunciados, el que según orientó las reformas constitucionales fue el de separación de Iglesia-Estado reconocido expresamente en el artículo 130³ del texto

¹ La Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de julio de 1992.

² Para un análisis pormenorizado de las reformas constitucionales en materia de libertad religiosa y relaciones Iglesia-Estado en México, *Cfr.* Saldaña, Javier, “Derecho eclesiástico mexicano”, en *Enciclopedia jurídica mexicana, Anuario 2005*, México, UNAM-Porrúa, pp. 855- 868.

³ Dice el primer párrafo del artículo 130 constitucional: “El principio histórico de la separación del Estado y las Iglesias orienta las normas contenidas en el presente artículo. Las Iglesias y demás agrupaciones religiosas se sujetarán a la ley”.

constitucional. Dicho principio como problema histórico, habría de ser replanteado en términos modernos. La vieja idea heredada del siglo XIX de una absoluta separación entre el poder político y el religioso no podía seguir siendo sostenida, exigiéndose en consecuencia una nueva forma y visión de mantener las relaciones jurídicas de ambos poderes. Esta es la idea que se encuentra presente en gran parte de la doctrina mexicana. Así, por ejemplo, González Schmall opina que:

Con todo y representar un avance innegable, las reformas se quedaron a medio camino. Se superó, parcialmente, la insostenible situación de la Constitución de 1917, que negaba la personalidad jurídica de las Iglesias, pero se conservó, por lo menos en forma subyacente, la vieja concepción liberal decimonónica respecto a la forma de plantear la cuestión “Iglesia-Estado” como dos entidades separadas, sin relaciones de cooperación entre sí, y que le asigna a la iglesia una función meramente espiritual, con muy limitadas proyecciones sociales y desencarnada totalmente de las realidades temporales.⁴

Sin duda, las modificaciones constitucionales tuvieron como guía de orientación el principio de separación, tal y como lo hemos dicho. Sin embargo, la doctrina ha demostrado que dicho principio está muy lejos de representar realmente las manifestaciones sociales y sus intereses, particularmente la protección de sus derechos. Por eso, hoy se apuesta, en la doctrina del derecho eclesiástico del Estado, por el principio de libertad religiosa, más que por el de separación o cualquier otro. La experiencia mostrada en más de diez años de vigencia de la ley así lo demuestra. Convirtiéndose dicho principio, por tanto, en el nodal de las relaciones Iglesia-Estado.⁵

⁴ González Schmall, R., “La configuración nacional del Estado laico en México”, *Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, México, UNAM, 2004, pp. 572-573.

⁵ Quien en mi opinión ha explicado de mejor manera el principio de libertad religiosa en la doctrina mexicana ha sido Javier Saldaña y Orrego Sánchez,

Este fue el contexto en el que apareció el Reglamento la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público. En definitiva se debió a una necesidad sentida desde las filas de una deficiente regulación jurídica en materia de libertad religiosa, y en general de las relaciones Iglesia-Estado. ¿Cuál fue su objetivo? Desde mi punto de vista el fortalecimiento del marco jurídico de las asociaciones religiosas, y una mayor protección del derecho de libertad religiosa.

Pero las cosas no terminaron allí, el *iter* de las reformas constitucionales estuvo siempre presente en el Proyecto de Nación propuesto por Vicente Fox, quien habría de tener presente los contenidos tanto de la libertad religiosa, como la modernización de las relaciones Iglesia-Estado en su programa de gobierno. En su propuesta, el fortalecimiento de las instituciones del país fue una de sus más importantes prioridades. De modo que los derechos fundamentales, y entre ellos el respeto incondicionado a la libertad religiosa, fue uno de sus más importantes objetivos. Se hacía necesario entonces tratar de terminar el proyecto de reformas que en materia de libertad religiosa se habían iniciado en 1992. El producto final fue la aparición del Reglamento de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, que ahora nos reúne.

II. EL REGLAMENTO DE LA LEY DE ASOCIACIONES RELIGIOSAS Y CULTO PÚBLICO

Después de más de diez años esperando el tan ansiado Reglamento, el 6 de noviembre de 2003 apareció éste. Sin embargo, aunque había la esperanza que viniera a completar las materias que en la Ley de Asociaciones Religiosas hacían referencia a éste,⁶ real-

C., *Poder estatal y libertad religiosa*, México, UNAM, 2001, pp. 25-51, especialmente, p. 37. Cfr. tb., Pacheco, A., *Temas de derecho eclesiástico mexicano*, 2a. ed., Centenario, 1994, pp. 28 y ss.

⁶ Los artículos de la Ley que expresamente remitían al Reglamento son los siguientes: el artículo 9o. relativo al los derechos de las asociaciones reli-

mente no lo hizo, y desde mi punto de vista dejó muchos temas pendientes e inconclusos. Otros más que no debieron ser tratados en éste ordenamiento, y algunos importantes para el derecho eclesiástico ni siquiera se mencionaron. Sin embargo, hay uno que en mi opinión reviste especial importancia. Es el relativo a la asistencia religiosa que será objeto de análisis en los párrafos que siguen. He de aclarar que este estudio es un primer acercamiento a dicho tema, de modo que muchas de las cosas que aquí se señalan deben ser tomadas como generales.

III. EL DERECHO DE LIBERTAD RELIGIOSA Y LA ASISTENCIA RELIGIOSA

El derecho fundamental de libertad religiosa lo establece el artículo 24 constitucional, cuando señala que: “todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que mas le agrade...”.

Antes del comentario respectivo, me gustaría hacer una acotación, a propósito de la forma en que se encuentra redactado este precepto. Desde la perspectiva de la igualdad de género, debería reformularse el artículo 24, y quizá convendría que dijera “toda persona es libre para profesar...”. Lo anterior para estar acorde con lo establecido en el segundo párrafo del artículo 4o. de nuestra Constitución, relativo a que el varón y la mujer son iguales ante la ley.⁷ Es de desear que en un cuerpo normativo superior como el constitucional se aluda de manera preferente a la expresión “toda persona”, y no singularizar en el disfrute de los derechos que dicho texto consagra. De este modo se incluirá no sólo a los hombres o a las mujeres.

giosas; el artículo 27, relativo a los convenios de colaboración o coordinación entre las diferentes autoridades políticas, y el artículo 30 concerniente a las sanciones previstas en la ley.

⁷ El primer párrafo del artículo 4o. de nuestra Constitución establece que: “El varón y la mujer son iguales ante la ley. Ésta protege la organización y desarrollo de la familia”.

Volviendo al tema en cuestión, la libertad religiosa como derecho fundamental se menciona expresamente en el artículo 24, tal y como lo hemos visto y en diversos artículos de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, siendo el artículo 2o., a) el que precisa el contenido de este derecho. Señala el artículo en cuestión: “El Estado mexicano garantiza a favor del individuo, los siguientes derechos y libertades en materia religiosa: a) Tener o adoptar la creencia religiosa que más le agrade y practicar, en forma individual o colectiva, los actos de culto o ritos de su preferencia”. En este precepto, establece el compromiso del Estado mexicano de garantizar derechos y libertades para tener o adoptar la creencia religiosa que mas le agrade y practicar, en forma individual o colectiva, los actos de culto o ritos de su preferencia.

En mi opinión, tanto el artículo constitucional como el respectivo de la ley reglamentaria, demuestran claramente cómo México se encuentra inserto en la corriente universal de protección de los derechos inalienables al ser humano. Son muchos y de muy variada especie los documentos internacionales protectores de derechos humanos que México ha firmado, por poner dos ejemplos puedo citar en primer lugar el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, en cuyo artículo 18 establece que:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento de conciencia y religión; este derecho incluye la libertad de tener o adoptar la religión o la creencias de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza.
2. Nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección.
3. La libertad de respetar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud, o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás.
4. Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los pa-

dres y, en su caso, de los tutores legales para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.⁸

En un contexto más regional, el Pacto de San José de Costa Rica de 1969, establece en su artículo 12:

Toda persona tiene derecho a la libertad de conciencia y de religión. Este derecho implica la libertad de conservar su religión o sus creencias, o de cambiar de religión o de creencias, así como la libertad de profesar y divulgar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado.⁹

Como en los anteriores textos, en la mayor parte de los documentos internacionales protectores de derechos humanos firmados por México existe una referencia a la libertad religiosa, y sobre todo a la manera en la que debe ser protegida esta libertad. Una de estas formas de protección del derecho es el de la asistencia religiosa, de la que han de gozar todas aquellas personas que se encuentren en una situación especial de sujeción, sea en los centros de readaptación, las estaciones migratorias, etcétera. ¿Cuál fue entonces la razón por la que dicha asistencia no se encontrara ni en la Constitución ni en la ley reglamentaria y sí en el Reglamento? A mi juicio, el que tal derecho humano no se encontrara en los estrados más altos del orden legal y sí en uno de menor jerarquía es jurídicamente incorrecto, pues existe un principio jurídico que señala que un ordenamiento reglamentario no puede ir más allá de lo que establece ni la ley que reglamenta ni la Constitución. En este sentido, es necesario hacer notar que haber incluido el tema de la asistencia religiosa en el Reglamento de la Ley, violó dicho principio del derecho. La jerarquía normativa establece que una norma superior, en este caso la norma constitucional, ha de fijar los límites del resto del orden jurídico; de modo

⁸ Cfr. Hervada, J., Zumaquero, J., M., *Textos internacionales de derechos humanos I, 1776-1976*, 2a. ed., Pamplona, Eunsa, 1992, pp. 567-568.

⁹ *Ibidem*, p. 601.

que es incorrecto que el Reglamento tenga un alcance mayor que la propia Ley y que la misma Constitución política.

IV. ASISTENCIA RELIGIOSA Y ASISTENCIA ESPIRITUAL

1. *La asistencia religiosa*

Cuando de asistencia religiosa se habla, es necesario referirse también a otra figura importante con la que se suele confundir. Es la relativa a la asistencia espiritual. Desde el punto de vista del derecho eclesiástico, asistencia religiosa y asistencia espiritual son dos cosas diferentes.

La asistencia religiosa se explica de un modo muy simple. Es la presencia de ministros de culto que llevan a cabo su labor pastoral y evangélica en determinados lugares especiales como hospitales; establecimientos penitenciarios; en casas de asistencia, etcétera. Dicha presencia estaría justificada por las especiales dificultades que tienen los ahí reclusos para cumplir con sus deberes religiosos. De modo que puedan contar con el apoyo espiritual de sus confesiones. Esta es la razón por la que al Estado le corresponde facilitar y apoyar a las confesiones religiosas, Iglesias o asociaciones religiosas como las llama legislación nacional, instrumentalizando todos los medios requeridos y que se encuentren a su alcance para llevar a efecto dicha asistencia espiritual.

En un sentido más amplio suele afirmarse que el Estado presta asistencia religiosa:

cuando ayuda, participa, fomenta o tutela la satisfacción del interés religioso de los ciudadanos y de las comunidades confesionales a las que pertenecen, cualquiera que fuere la posición adoptada por el Estado respecto del hecho religioso y sin tener en cuenta razones determinadas ni situaciones especiales de los ciudadanos asistidos.¹⁰

¹⁰ López Alarcón, M., “Asistencia religiosa”, en *Derecho eclesiástico del Estado español*, 3a. ed., Pamplona, Eunsa, 1993, p. 369.

Es posible afirmar que la asistencia religiosa son todos aquellos instrumentos que el Estado asume para hacer efectivo el goce del derecho de libertad religiosa de aquellas personas que se encuentran en régimen de sujeción, bien sea en los centros penitenciarios, estaciones migratorias, hospitales públicos, centros pertenecientes a las fuerzas armadas, etcétera. Tal asistencia es obligación del Estado, para cumplir realmente con los preceptos establecidos en los diferentes documentos internacionales protectores de derechos humanos.

2. *La asistencia espiritual*

Por su parte, la asistencia espiritual, se establece entre la confesión religiosa respectiva y los miembros que pertenecen a ella, en virtud de la cual éstos tienen derecho de recibir tal asistencia y la confesión tiene la obligación de prestarla. En las iglesias cristianas se llama cura pastoral, asistencia espiritual o cura de almas.

En la asistencia espiritual la comunicación se da de manera individualizada y se establece entre el guía espiritual que puede ser un ministro de su religión y el creyente. Una nota característica de esta asistencia espiritual es que el creyente o fiel, debe solicitar dicha asistencia a título personal. De modo que en tanto no exista tal petición no se puede otorgar dicha asistencia. Como se puede observar, la diferencia con la asistencia religiosa es clara. Mientras ésta última es obligación del Estado, poniendo los medios a su alcance o facilitando los mismos, la asistencia espiritual es facultad de la confesión religiosa respectiva. Ambas se constituyen como derecho de la persona. En el primero, como derecho del ciudadano, en el segundo, como derecho del fiel.

La doctrina española reconoce cuatro modelos de asistencia religiosa: *a)* el de integración; *b)* concertación; *c)* libre acceso, y *d)* libre salida. La legislación eclesiástica española nos deja ver que en este país predomina el modelo de integración, según el cual los servicios de asistencia religiosa se constituyen en servi-

cios públicos a través de los cuales se presta la asistencia espiritual de parte de los ministros de las respectivas religiones. En el caso de la Iglesia católica (religión mayoritaria en España) la operatividad de este principio es muy clara. Ahora bien, para el caso de los fieles de otras religiones se aplica el modelo de libre acceso para asistencia espiritual, donde se establecen las condiciones que aseguren el buen orden y régimen interior, bien mediante convenio o unilateralmente para el libre acceso de los ministros religiosos.

V. LA ASISTENCIA RELIGIOSA Y ESPIRITUAL EN EL REGLAMENTO DE LA LEY DE ASOCIACIONES RELIGIOSAS Y CULTO PÚBLICO

Las bases jurídicas que fundamentan la asistencia religiosa en México se encontrarían en el artículo 24 de nuestra Constitución, y en los artículos 2o., *a)* y *b)* de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público. El último establece que nadie puede ser objeto de discriminación, coacción u hostilidad por causas de creencias religiosas, ni tampoco ser obligado a declarar sobre las mismas. Finalmente, es el artículo 6o. del Reglamento el que establece de manera expresa la figura de la asistencia religiosa. Señala el mencionado precepto lo siguiente:

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 estancias migratorias, de conformidad con sus atribuciones, proveerán las medidas conducentes para que sus internos o usuarios, a petición expresa de los mismos, reciban asistencia espiritual de las asociaciones religiosas y los ministros de culto.

De la lectura del texto podemos extraer algunas consideraciones preliminares. En primer lugar, el artículo obliga a las autoridades allí señaladas a poner todos los medios que se encuentren a

su alcance para facilitar que las asociaciones religiosas puedan asistir a sus fieles cuando éstos se encuentren en un régimen de sujeción especial. Con esto, y aunque hubiera sido mejor ser más explícito en las medidas a llevar a efecto, el Reglamento acepta y reconoce la asistencia religiosa y diferencia ésta de la espiritual que menciona expresamente en el mismo precepto.

Una segunda reflexión es, según creo, que sólo se instrumentan las medidas conducentes en los centros de salud, del sistema penitenciario, y en las estaciones migratorias, para la asistencia espiritual de los internos o usuarios, y puntualiza “a petición expresa de los mismos”, pero no lo hace extensivo a otras personas que igualmente se pueden encontrar en un régimen especial, como pueden ser los miembros de las fuerzas armadas, es decir, miembros de la marina y el ejército. Parece que en todo el texto subyace la reafirmación del carácter laico de las instituciones públicas que brindan protección, certeza y seguridad en el ámbito de la libertad religiosa, a través de no intervenir en la vida interna de las asociaciones religiosas, exceptuándose sólo lo relativo en la observancia de las leyes, conservación del orden y la moral público y la tutela de derechos, sin establecer privilegios y preferencias a ningún credo. Es claro entonces que este precepto es discriminatorio por lo que al personal de las fuerzas armadas se refiere.

Una tercera y última reflexión conviene hacer. Es el hecho de que con esta medida el Estado mexicano posibilita que otras asociaciones religiosas, distintas de la mayoritaria como es la católica, pueda, en un plano de igualdad, dar también servicios asistenciales a sus fieles. De modo que creyentes no católicos pueden también ser sujetos de dichos servicios.

Continuando con el análisis de la asistencia religiosa en el Reglamento haré énfasis en lo que está relacionado con la asistencia espiritual, y en su caso, la virtual asistencia religiosa que se presente en los centros de readaptación social. Lo anterior, trataré de abordarlo desde la perspectiva de la Iglesia católica quien por los antecedentes, es la que mayor organización tiene en relación a este tipo de asistencia.

VI. ASISTENCIA RELIGIOSA Y ESPIRITUAL EN LOS CENTROS DE READAPTACIÓN SOCIAL EN MÉXICO

La Iglesia católica como una más de las asociaciones religiosas debidamente registrada en el registro constitutivo de la Secretaría de Gobernación se ha preocupado de tiempo atrás, incluso antes de que apareciera el Reglamento de la Ley, por la asistencia espiritual en los centros de readaptación social conocidos comúnmente como Ceresos, a través de la pastoral penitenciaria, la cual forma parte de la pastoral social de la Iglesia católica, y que incluye igualmente la pastoral de salud y la que se presta a los migrantes.

La pastoral penitenciaria católica es la acción evangelizadora de la Iglesia, que se dirige a toda persona que se encuentre bajo la custodia de la autoridad, en cualquiera de las etapas del proceso, desde la detención hasta la reintegración a la sociedad. El apostolado con presos es una ayuda al ser humano en esas condiciones. La presencia de la iglesia en las cárceles, es una exigencia desde el punto de vista evangélico y misionero, y una necesidad urgente de atender a sus creyentes.

Las actividades desarrolladas por la Iglesia católica en los centros penitenciarios han venido desarrollándose desde hace ya tiempo, teniendo que pasar por todos los trámites respectivos. Ahora, con la aparición del Reglamento y la inclusión en éste del artículo 6o., se han facilitado las cosas en algunos casos. Sin embargo, en otros no ha sido así. Ni siquiera cuando los agentes pastorales han argumentado dicha disposición.

En mi opinión, el artículo 6o. del Reglamento de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público está rebasado. Requeriría, según creo, de mayor precisión y exactitud. Una actividad tan importante como es la asistencia religiosa requiere de una mayor reglamentación y explicitación. Máxime cuando muchas veces es la pastoral penitenciaria una actividad que va más allá del puro acto confesional o religioso, ya que los agentes pastorales han sido quien en ocasiones han denunciado las condiciones infrahumanas en la que viven los reclusos, o las violaciones a sus derechos humanos.

Quisiera hacer un último comentario relativo a la parte final del artículo 60. del Reglamento, el cual menciona que la asistencia espiritual la recibirán los internos a petición expresa de los mismos. Aquí, la actividad desarrollada por los agentes pastorales debería ser coordinada por las autoridades de los planteles, permitiendo el acceso a tales centros sólo a aquellos agentes pastorales que sean requeridos por algún recluso. Por lo tanto es de proponerse que se debe llevar un registro en cada penal de la religión que profesa cada recluso, para controlar el tipo de religiones que tienen presencia dentro del reclusorio y así en términos de seguridad, dar sólo acceso a aquellos agentes religiosos que justifiquen su presencia, y evitar que la asistencia religiosa sea justificativo para que religiones que no tengan reclusos con tal inclinación hagan proselitismos que puedan crear conflictos dentro de los centros penitenciarios. Esto tiene un problema sobre el que no me es posible detenerme ahora. Es el relativo a que en diferentes disposiciones jurídicas, incluso de carácter constitucional, existe una prohibición expresa a declarar sobre la religión. Sin embargo, si realmente queremos que la asistencia religiosa sea una realidad y no solamente letra muerta, convendría hacer una excepción a tal disposición general.

A una década de la conformación del cuerpo normativo para regular la materia religiosa, aún falta mucho camino por andar, la expedición del Reglamento del que mucho se espero que llenaría las expectativas en los espacios y lagunas que se encuentran en la ley reglamentaria de asociaciones religiosas no fue del todo suficiente; sin embargo, los esfuerzos no han sido en vano y hay que aplaudirlos. En este sentido, hay que considerar que las bases del derecho eclesiástico están ya establecidas, de lo que se trata ahora es de seguir construyendo esta materia que aún se encuentra pendiente en nuestro país.¹¹

¹¹ Al estar redactando este trabajo apareció lo que considero el primer trabajo que sistematiza el derecho eclesiástico mexicano, Saldaña, Javier, *op. cit.*, nota 2, pp. 731-949.