

DICTAMEN DEL GRUPO PLURAL DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS PRESENTADO A LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales fueron turnadas para su estudio y dictamen las iniciativas de Ley Federal de Cultos, Ley en Materia de Libertades Religiosas, Ley de Libertades y Asociaciones Religiosas y Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, representadas, con fundamento en el derecho que les otorga el artículo 71, fracción II de la Constitución, por los grupos parlamentarios del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, del Partido de la Revolución Democrática, del Partido Acción Nacional y del Partido Revolucionario Institucional, respectivamente.

Esta Comisión decidió conformar un grupo plural, con representantes de todos los partidos políticos, a efecto de que se dedicara al estudio y análisis de las diferentes iniciativas, buscando aquellas líneas de convergencia entre los distintos proyectos, y recibiera las distintas opiniones de los miembros de la Cámara de Diputados; asimismo, previa la discusión sobre los diversos aspectos que conforman las iniciativas a que se alude, sometiera a la aprobación de la Comisión un proyecto de dictamen.

El grupo plural, puesto que está integrado por diputados pertenecientes a los diversos grupos parlamentarios de esta legislatura, analizó con gran detalle, en un ambiente de entendimiento y concordia, las iniciativas citadas. Destacó, desde un principio, el hecho de que entre ellas prevalecían las coincidencias. El dictamen que se presenta a la Asamblea ha intentado compendiarlas en un dictamen común, dejando sólo para que se dirima ante el pleno de los diputados los puntos en que los integrantes de la Comisión no alcanzaron total acuerdo.

Los acuerdos, resultado de las coincidencias, son muy abundantes. Destacan el carácter laico del Estado, el principio de la libertad de creencias y la tolerancia en la materia.

Si hay pluralidad ideológica y política debe existir, también, en consecuencia, pluralidad religiosa. El Estado moderno debe protegerla y garantizarla. Esta es la esencia del laicismo del Estado. Este carácter laico no supone un ánimo contrario ni opuesto a la religión. Por el contrario: garantiza la aconfesionalidad del Estado y asegura con ello la libertad de cultos y la tolerancia religiosa.

A raíz de la promulgación de la Constitución de 1857 los liberales de la República consagraron el principio de libertad religiosa. Fue una de las bases que hicieron posible la democracia nacional.

El principio de la libertad de conciencia, establecido desde 1860 en nuestro país, constituye uno de los pilares fundamentales de la convivencia social. A partir de estos principios se puede lograr, por una parte, el respeto al sentimiento religioso de las personas y al ejercicio del culto público, en los términos señalados por la ley; y por la otra, se establece el marco adecuado de respeto y coexistencia entre las diversas Iglesias y religiones y deja estatuida, también, la base necesaria para la investigación, el desarrollo de la ciencia y el análisis de todos los asuntos que interesan al individuo en lo particular y en su vida en sociedad.

Al amparo de las nuevas disposiciones constitucionales proliferaron en México nuevas denominaciones religiosas, que merecieron la protección de las leyes. El Estado, en su trato con ellas, no puede sino ratificar los principios democráticos que le dan sustento y, en consecuencia, defender la libertad de cultos.

Entre el Estado laico y la libertad religiosa existe, así, una relación dialéctica: la única entidad capaz de garantizar tal libertad es un Estado laico, y la existencia de la libertad en materia de cultos asegura que el Estado tenga ese carácter.

Durante el cumplimiento de su función, el grupo plural referido llevó a cabo conferencias de comisiones con la Honorable Cámara de Senadores, con fundamento en los artículos 102 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 90 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. En dichas conferencias se recibieron los comentarios de los integrantes de

la colegisladora, los cuales fueron debidamente analizados por los representantes de esta Cámara.

Una vez concluidos sus trabajos, el grupo plural presentó a esta Comisión para su aprobación el proyecto de dictamen, que es resultado del trabajo y votación correspondientes, motivo por el cual se somete a la consideración del honorable pleno el siguiente:

DICTAMEN

El Constituyente Permanente, al aprobar la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de creencias, Iglesias, agrupaciones y asociaciones religiosas y culto público, fortaleció las libertades y modernizó las relaciones entre el Estado y las Iglesias y demás agrupaciones religiosas. Seguros de que los mexicanos miramos hacia el porvenir sin olvidar nuestro pasado, los legisladores constituyentes convirtieron con su voto en ley suprema, normas que buscan consolidar la concordia interna, al tiempo que hacen posible, en un marco de reglas claras y transparentes, que cada ciudadano viva una mayor congruencia entre su comportamiento cotidiano y lo que manda la ley.

Las reformas a los artículos 3º, 5º, 24, 27 y 130 de la Constitución son el resultado de un largo, y en ocasiones difícil, proceso histórico de aprendizaje. Tales reformas constituyen un paso más que los mexicanos damos por alcanzar las metas de libertad, justicia y democracia, por las que con denuedo hemos luchado a lo largo de nuestra vida como nación. Si derrotamos los privilegios, hoy luchamos por impedir que vuelvan a instaurarse. Si pudimos lograr que nuestras coincidencias y discrepancias se dieran en un ámbito de valores seculares, hoy toca a esta generación preservarlo y enriquecerlo.

La norma no finca su perfección de modo absoluto y ajeno al contexto en que se da. Cada agrupación busca articular su deber ser en términos de su propia experiencia, si bien la nutre de los valores universalmente alcanzados por el ser humano. La reforma constitucional arriba mencionada recoge la experiencia mexicana, destaca y desentraña lo sustancial, librando a la norma de lo accesorio y circunstancial, y deja lo permanente y fundamental que hace posible continuar luchando por el proyecto de nación que los mexicanos hemos escogido.

La norma constitucional vigente interpreta adecuadamente la realidad, y posibilita a las Iglesias y demás agrupaciones religiosas para constituirse como asociaciones religiosas con personalidad jurídica propia que les permita ser un centro de imputación jurídica.

Una experiencia histórica rica y abundante en hechos aleccionadores hizo posible llegar a la certeza de que el respeto escrupuloso de los ámbitos civil y religioso es requisito indispensable de la buena marcha del país. Nuestra Constitución acuña la expresión de tal principio en sus términos correlativos de separación entre el Estado y las Iglesias. Vieja convicción mexicana que de modo precursor acuñó la reforma liberal del siglo XIX al referirse a la “perfecta independencia entre los negocios del Estado y los que son puramente eclesiásticos”.

Esta Comisión hace un reconocimiento expreso a todos los partidos políticos que presentaron iniciativa de ley en esta materia, así como a los compañeros legisladores que participaron en el grupo plural, puesto que los proyectos son producto de un honesto esfuerzo para el mejoramiento del régimen jurídico mexicano, así como las opiniones y comentarios que se expresaron aportaron importantes puntos de vista, que permitieron la elaboración de este dictamen en la búsqueda de la mejor ley reglamentaria posible.

Del análisis de las diferentes iniciativas presentadas en la materia que nos ocupa, se desprende la existencia de grandes convergencias de fondo entre las distintas fuerzas políticas representadas en esta Cámara. Son muchos los rubros en que existen coincidencias entre los diferentes proyectos, puesto que la temática a reglamentar es analizada por las distintas iniciativas. Entre tales aspectos se destacan los principios, la materia de la ley, el ámbito de validez, la garantía de las libertades, los actos del estado civil de las personas, el Estado mexicano ajeno a cualquier religión, igualdad ante la Ley de las Asociaciones Religiosas, personalidad jurídica de las asociaciones religiosas, requisitos de las Iglesias y agrupaciones religiosas para tener personalidad jurídica, obligaciones de las asociaciones religiosas, derechos de las asociaciones religiosas, conceptualización de ministros de culto, los derechos políticos de los ministros de culto, el régimen patrimonial de las asociaciones religiosas, régimen fiscal de las asociaciones religiosas, culto público, competencia de

las autoridades, infracciones y sanciones, medios de impugnación, y artículos transitorios.

Si bien existen diferencias entre los proyectos, pueden advertirse en ellos coincidencias de fondo. Sin ánimo de ser repetitivos, vale la pena destacar algunas de ellas.

En efecto, existen coincidencias entre los diferentes partidos en la importancia de garantizar de manera plena el ejercicio de las libertades religiosas de los mexicanos.

Por lo que respecta a las asociaciones religiosas, se establece la igualdad jurídica de éstas. Se aprecia, asimismo, que los proyectos reciben la norma constitucional contenida en el artículo 130, inciso a), que establece que las Iglesias y las agrupaciones religiosas tendrán personalidad jurídica como asociaciones religiosas una vez que obtengan su correspondiente registro. Los partidos son contestes en la necesidad de una autoridad facultada para otorgar tal registro. También en este caso, los distintos partidos políticos resaltan la necesidad de que tales asociaciones tengan un ámbito de derecho suficientemente amplio para el desarrollo de sus fines.

De manera especial debe destacarse que las diferentes iniciativas se preocupan porque la norma reglamentaria recoja la realidad organizativa de las Iglesias y demás agrupaciones religiosas. En este sentido se aprecia en todas aquellas la inclusión de fórmulas flexibles que permitan reflejar la unidad de las agrupaciones religiosas, sin desconocer sus complejas estructuras internas, a efecto de hacer viable su actuación en la vida social y jurídica.

Por otra parte, las iniciativas que se comentan exigen requisitos para que una Iglesia o agrupación religiosa pueda obtener su registro como asociación religiosa.

No hay divergencia para considerar como ministros de culto a las personas que les otorguen tal carácter las asociaciones religiosas.

También existe concordancia en relación con que los ministros de culto deben ser sujetos de las disposiciones fiscales aplicables.

También se advierten coincidencias parciales entre los diferentes proyectos, que permiten destacar la gran convergencia entre los distintos conceptos de regulación propuestos por los partidos políticos nacionales.

En este sentido, debe decirse que las iniciativas en estudio establecen que todas las normas que contiene derivan de princi-

pios constitucionales, a saber: la separación del Estado y las Iglesias y la libertad de creencias religiosas.

El enunciado anterior no significa una mera declaración retórica, sino que implica consecuencias normativas concretas. En efecto, los principios de la separación del Estado y las Iglesias y de libertad de creencias religiosas permean todo el contenido de las iniciativas, y deberán ser referencia obligada para la interpretación de éstas.

Es un acierto de los proyectos la determinación coincidente de que el Estado mexicano no impone religión alguna, así como que su autoridad garantiza la expresión plena de la libertad religiosa individual o colectiva.

Por otra parte, derivado del laicismo estatal los proyectos prohíben que el Estado establezca preferencia o privilegio en favor de religión, Iglesia, agrupación o asociación religiosa alguna. Lo contrario significaría una discriminación para todos aquellos mexicanos que profesaran diversa religión, o que pertenecieran a una Iglesia, agrupación o asociación religiosas no beneficiadas por la preferencia estatal, o para quienes no profesan ninguna.

Los proyectos recogen las normas constitucionales que establecen que los actos del estado civil sólo competen a las autoridades, y que la única fórmula de compromiso jurídico a conducirse con verdad y cumplir obligaciones, es la simple promesa de decir verdad, al margen de cualquier juramento o invocación religiosa.

Las iniciativas que se dictaminan logran la protección jurídica de las libertades religiosas, lo que constituye una consolidación de tales libertades.

Acertadamente, los proyectos dejan claro que para garantizar y proteger la libertad de creencias y su manifestación en actos de culto religioso, es indispensable tener presente que el ejercicio de tales libertades termina en donde se inician los derechos de los demás y el interés de la sociedad en su conjunto. En este sentido, sin menoscabo de la libertad religiosa, su ejercicio tiene como limitantes el que no constituya falta o delito, ni atente contra la moral y el orden públicos, o afecte los derechos de terceros.

Las iniciativas desarrollan y garantizan las libertades específicas en materia religiosa, al establecer en favor del individuo, entre otras, las siguientes:

El individuo puede escoger o profesar la creencia religiosa que más le agrade y practicar los actos de culto o ritos de su preferencia.

También los proyectos protegen el derecho para no profesar creencias religiosas, abstenerse de practicar actos y ritos religiosos y no pertenecer a una asociación religiosa.

Se garantiza que nadie puede ser objeto de discriminación, coacción u hostilidad por causa de sus creencias religiosas, ni ser obligado a declarar sobre las mismas. Tampoco se podrá alegar motivos religiosos para impedir el ejercicio de cualquier trabajo o actividad, salvo los casos previstos en la ley.

También se garantiza que nadie puede ser obligado a prestar servicios personales ni a contribuir con dinero o en especie al sostenimiento de una asociación, Iglesia o cualquier otra agrupación religiosa, ni a participar o contribuir de la misma manera en ritos, ceremonias, festividades, y servicios de culto religioso.

Es el sentido de las iniciativas establecer como una libertad la de no ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa por la manifestación de ideas religiosas.

Además, los individuos son libres para asociarse o reunirse pacíficamente con fines religiosos.

Las iniciativas tienden a establecer, con los anteriores derechos, un ánimo de libertad y de respeto a las creencias de todos los individuos.

Fieles al mandato constitucional, los proyectos materia de este dictamen prevén que las Iglesias y demás agrupaciones religiosas tendrán personalidad jurídica como asociaciones religiosas una vez que obtengan su correspondiente registro constitutivo ante la Secretaría de Gobernación.

Resulta evidente que el Constituyente tuvo la intención de que las Iglesias y agrupaciones religiosas pudieran adquirir personalidad jurídica constitutiva como asociaciones religiosas. Por ello, las iniciativas establecen determinados requisitos que deben ser satisfechos por quienes solicitan el registro como asociación religiosa.

Debe insistirse en que es un acierto de los proyectos que se dictaminan el reconocimiento de la inmensa variedad de organizaciones internas que tienen las Iglesias y agrupaciones religiosas. En este sentido, las iniciativas dejan a cargo de las asociaciones religiosas la determinación de que sus entidades y divisiones internas puedan gozar de personalidad jurídica. Con esto se logra

el respeto a la multiplicidad interna de las Iglesias y agrupaciones religiosas, sin perjuicio de la unidad necesaria respecto de sus relaciones con la sociedad y el Estado. De esta forma, las asociaciones religiosas se estructuran tal como efectivamente existen en la realidad. La fórmula abierta de las iniciativas es suficientemente flexible para ser aprovechada por la asociación religiosa que lo requiera, con absoluto respeto a la prohibición de no intervenir en la vida interna de las asociaciones religiosas establecida en el inciso b) del artículo 130 de la Constitución general de la República.

Dentro del marco de libertades en el cual se inscriben las iniciativas que se analizan, las mismas contienen un amplio catálogo de derechos de las asociaciones religiosas merced al cual pueden cumplir eficazmente con su objeto.

Debe destacarse que en los proyectos que nos ocupan, las asociaciones religiosas tienen derechos exclusivos, con lo cual se propicia que todas las Iglesias y agrupaciones religiosas obtengan personalidad jurídica bajo la forma establecida en la Constitución.

En tratándose de ministros de culto, las iniciativas recogen la norma constitucional que les concede el voto activo y les limita el voto pasivo, así como los imposibilita para acceder a cargos, empleos o comisiones públicos.

Para salvar la limitación anterior, los ministros de culto deben separarse formal, material y definitivamente de su ministerio, dentro de un plazo anterior a la elección o a la aceptación del cargo, empleo o comisión.

En relación con el régimen patrimonial de las asociaciones religiosas, debe recordarse que la fracción II del artículo 27 constitucional establece que:

las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130 y su Ley Reglamentaria tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la Ley Reglamentaria.

Del precepto transcrito se desprende, primero, que las asociaciones religiosas exclusivamente pueden adquirir, poseer o administrar, los bienes que sean indispensables para su objeto; segundo, que la Ley Reglamentaria deberá establecer los requisitos y licitaciones respectivos.

Igualmente, hay coincidencia en que a las personas físicas y morales, así como a los bienes que los proyectos regulan, les serán aplicables las disposiciones fiscales respectivas.

Por lo que a los actos religiosos de culto público se refiere, derivado del artículo 24 de la Constitución general de la República, las iniciativas establecen que los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos.

Se destaca que los proyectos que se comentan no consideran actos de culto público extraordinario, la afluencia de grupos para dirigirse a los locales destinados ordinariamente al culto, ni el tránsito de personas entre domicilios particulares con el propósito de celebrar conmemoraciones religiosas. Se respetan así las tradiciones populares.

Hay convergencia entre los proyectos presentados por las diferentes fuerzas políticas respecto de los temas que deben tratarse en la Ley reglamentaria. Así, se garantizan libertades: se regulan las asociaciones religiosas, en cuanto a su constitución, sus ministros de culto y su régimen patrimonial; se reglamentan los actos religiosos de culto público, se prevén las facultades de las autoridades; se señalan infracciones, sanciones y medios de impugnación, y se proponen soluciones para los problemas de la entrada en vigor de la Ley.

Si bien no puede hablarse de una coincidencia total entre los proyectos materia de este dictamen, sí puede asegurarse que hay una gran identidad esencial en los planteamientos. Las discrepancias se refieren a enfoques particulares, en temas como requisitos para la constitución de una asociación religiosa, carácter de los asociados, mecanismos para vigilar el cumplimiento de la norma constitucional que regula el régimen patrimonial de las asociaciones religiosas, infracciones y sanciones y medios de impugnación.

Las diferencias, a pesar de todo, han sido consideradas, en algunos casos, fundamentales por los partidos políticos.

No obstante lo anterior, en opinión de esta Comisión, existe una importante convergencia de fondo entre los diferentes partidos políticos nacionales. Por esta razón, se decidió utilizar como documento de trabajo la iniciativa del Partido Revolucionario Institucional, la cual, con las modificaciones propuestas por los diferentes partidos políticos y aprobadas por los miembros de la Comisión, constituye un proyecto conjunto y plural, logrado a través del diálogo respetuoso y del consenso entre las diferentes

fuerzas políticas representadas en esta H. Cámara. En tal virtud, se somete a la consideración de esta Honorable Asamblea. El consenso, en lo general, se logró sin perjuicio de que algunos partidos políticos se reservaron su derecho de proponer al pleno modificaciones sobre algunos aspectos en particular.

MODIFICACIONES AL DOCUMENTO DE TRABAJO

Artículo 1

El texto del artículo 1º se integra por las propuestas de diferentes partidos políticos, que fueron aprobadas por la Comisión, a saber:

El Partido Auténtico de la Revolución Mexicana propuso la modificación de la redacción del primer párrafo, a efecto de que se enunciara el ámbito material de validez de la ley en los siguientes términos: “[...] es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de asociaciones y agrupaciones religiosas, Iglesia y culto público [...]”

El Partido Acción Nacional sugirió que se suprimiera el párrafo segundo, por considerarlo reiterativo, toda vez que, por un lado, la ley es de observancia general y, por el otro, el fin buscado por dicho párrafo en el sentido de evitar que personas físicas o morales ajenas a las asociaciones religiosas no estuvieran reguladas por esta Ley cuando ejecutaran actos que materialmente forman parte del ámbito de validez de la misma, se encuentra salvado en el artículo 10 del documento cuya aprobación se solicita, con la modificación propuesta por el Partido Revolucionario Institucional, a la que en su oportunidad se hace alusión.

Este último instituto político sometió a la consideración de la Comisión que el segundo párrafo del artículo 3º del documento de trabajo pasara a ser el segundo párrafo del artículo 1º.

Artículo 2

Se aprobó la solicitud del Partido Acción Nacional para que el inciso a) del precepto que se analiza hiciera mención expresa de la libertad para practicar, en forma individual o colectiva, los actos de culto o ritos de preferencia del individuo.

La propuesta del Partido Popular Socialista para establecer en el encabezado del artículo 2º, la referencia al principio democrático de libertad de conciencia fue rechazada por unanimidad de los otros partidos políticos, por considerar que la Constitución y la Ley garantizan la libertad de creencias religiosas, puesto que el pensamiento es un acto interno de los individuos no sujeto a regulación jurídica. El Partido Popular Socialista mantuvo su postura.

Artículo 3

Este artículo se integra por el artículo 4º del documento de trabajo. Se agrega además un párrafo, a propuesta del Partido Popular Socialista, en el cual se establece que los documentos oficiales de identificación no deben mencionar las creencias religiosas del individuo.

Ese mismo partido propuso una adición más al precepto que nos ocupa, en el sentido de que “ninguna autoridad podrá inquirir a las personas acerca de su personal creencia religiosa; excepto en la obtención de datos censales”. Se desechó esta propuesta, toda vez que tal prohibición se encuentra contenida en el inciso c) del artículo 2o. del proyecto que se presenta.

Por último, el Partido Acción Nacional sugirió adicionar el último renglón del primer párrafo como sigue: “tampoco en favor o en contra de ninguna Iglesia ni agrupación religiosa”. Fue aprobada esta moción.

Finalmente, el Partido Acción Nacional señaló en relación con este artículo, la propuesta para que se definiera el Estado laico como aconfesional. Sin embargo, aceptó el término de laico puesto que éste, además de ausencia de confesión, es más amplio, porque contiene la separación Estado-Iglesias, el respeto a las Iglesias, la igualdad de éstas ante la Ley, la no intervención del Estado en su vida interna.

Artículo 4

Este precepto es el artículo 3º del documento de trabajo. Como ya se indicó, el segundo párrafo de este artículo, a sugerencia del Partido Revolucionario Institucional, pasó a ser el segundo párrafo del artículo 1o.

Artículo 6

El Partido de la Revolución Democrática presentó propuesta en el sentido de que el registro constitutivo de las asociaciones religiosas a que se refiere el artículo de referencia no se le encargara exclusivamente a la Secretaría de Gobernación sino que también hubiera registros locales ante los gobiernos de los estados.

Se rechazó por los otros partidos políticos la propuesta anterior, en atención a que la materia de la Ley es federal; pero, además, para efectos de seguridad jurídica, se hace necesario un registro central de las asociaciones religiosas, que impida en lo posible conflictos derivados de una multiplicidad de registros.

Por su parte, el Partido Acción Nacional sostuvo que se agregara al artículo 6º el párrafo siguiente: “la asociación religiosa está constituida por las personas que voluntariamente profesan una misma fe y practican un mismo culto”.

Los miembros de la Comisión se manifestaron en contra de la adición referida, por considerar tal definición confusa, puesto que, entre otras cosas, algunas religiones tienen diferentes ritos, y, por lo demás, es imposible poder determinar la fe de las personas. Asimismo, la conceptualización que se comenta convertiría a los miembros de una asociación religiosa en una masa indeterminada, lo que no se considera sano para el debido cumplimiento de las disposiciones de la Ley.

El Partido de la Revolución Democrática se manifestó en contra del segundo párrafo del artículo, ya que no deja claro la posibilidad de que haya una multiplicidad de personalidades jurídicas para las Iglesias, de acuerdo con sus entidades y divisiones internas, puesto que con esto se protege a las cúpulas de las asociaciones religiosas.

Esta Comisión sostiene que sin perjuicio de que el artículo 6o. refleja la unidad de las Iglesias y agrupaciones religiosas, debe respetarse su organización interna a efecto de que dichas agrupaciones decidan la manera más conveniente para sus estructuras en cuanto al registro de asociaciones religiosas. Con esto se logra, además de respetar la vida interna de las asociaciones religiosas, reflejar la realidad evitando simulaciones. Finalidad esta última que, por cierto, en gran medida motivó la reforma constitucional que ahora se reglamenta.

Artículo 7

El Partido de la Revolución Democrática manifestó su rechazo a este artículo, por considerar que los requisitos para solicitar el registro como asociación religiosa de una Iglesia o agrupación son altamente subjetivos, y, por tanto, derivarán en arbitrariedad.

El Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, fundándose expresamente en las fracciones I, II, III y IV del artículo 9o. de la iniciativa del Partido de la Revolución Democrática, sugirió las siguientes fracciones adicionales:

Que varios individuos manifiesten por escrito estar integrados como Iglesia o agrupación religiosa y tener interés en constituirse en asociación religiosa.

Que la mayoría de sus miembros sean de nacionalidad mexicana.

Que los miembros de nacionalidad extranjera renuncien ante la Secretaría de Relaciones Exteriores a invocar las leyes de su país o a la protección de sus gobiernos para los asuntos directamente relacionados con la asociación religiosa.

Otra fracción, en la cual se estableciera la obligación de formular estatutos que contengan, entre otras cosas, su denominación, su objeto, procedimientos y requisitos de admisión de miembros, mecanismos para la designación y remoción de representantes, etcétera.

El Partido Acción Nacional propuso que en la fracción II, además del arraigo, se exigiera el requisito de temporalidad de realización de actividades religiosas previo al registro, de por lo menos cinco años. Esta propuesta fue aprobada por todos los partidos políticos, excepto el Partido de la Revolución Democrática.

Debe decirse que el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional propuso un plazo de diez años para los efectos del párrafo anterior, no aceptado por la Comisión.

Por su parte, el Partido Revolucionario Institucional, a efecto de clarificar la redacción, propuso que se agregaran dos fracciones al precepto, la primera (fracción IV) que obliga a los solicitantes del registro de una asociación religiosa a acreditar que la Iglesia o agrupación cuenta con estatutos que contengan los requisitos del artículo 6o. del proyecto; la segunda, que recoge la fracción V del artículo 8o. del documento de trabajo.

Las propuestas del partido citado en el párrafo que antecede fueron aprobadas.

Además, el Partido Popular Socialista propuso, sin lograr la aprobación de los miembros de la Comisión, que se prohibiera a las asociaciones religiosas participar en sociedades mercantiles o invertir en instituciones financieras. Esta Comisión considera que los preceptos que regulan el régimen patrimonial de las asociaciones religiosas, así como la obligación de que éstas se abstengan de perseguir fines de lucro, son suficientes para evitar que dichas entidades se dediquen a actividades distintas a las que les son propias.

También se desestimó la proposición del Partido Acción Nacional para establecer la afirmativa ficta, en tratándose de solicitud de registro de una asociación religiosa. La Comisión considera que por tratarse de un registro constitutivo, para cuyo otorgamiento es menester un análisis cuidadoso por parte de las autoridades, no es conveniente establecer el instrumento de la afirmativa ficta.

Artículo 8

Como consecuencia de las modificaciones al artículo 7o. sugeridas por varios partidos políticos a propuesta del Partido Revolucionario Institucional, el artículo 8º queda integrado con dos fracciones, que son la I y IV del documento de trabajo, con ajustes de redacción, motivo de observaciones de miembros de la Comisión, especialmente del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional.

Este artículo fue aprobado por unanimidad de los partidos políticos representados en la Cámara.

Artículo 9

A sugerencia del Partido Acción Nacional, en la fracción II se establece el derecho de las asociaciones religiosas para formar y designar a sus ministros de culto. En la fracción III se explicita el derecho de tales personas morales para propagar su doctrina.

En la fracción V, derivado de una sugerencia del Partido Revolucionario Institucional, se cambia el verbo “intervenir” por el de “participar”.

El Partido Popular Socialista pidió que se asentara en el dictamen su oposición para que las asociaciones religiosas intervinieran en la constitución, administración, sostenimiento y funcionamiento de planteles educativos.

Artículo 10

Se recoge la propuesta del Partido Revolucionario Institucional que aclara la redacción del artículo 10 en los términos que se contienen en el proyecto que se presenta.

El Partido Acción Nacional propuso que los derechos I, II y III del artículo 9o. pudieran tenerlos las agrupaciones sin registro. Se consideró atendible tal propuesta, toda vez que, en su caso, tales derechos serán ejercidos por las personas físicas y morales de que se trate, a quienes deberán imputárseles las consecuencias de éstos. Esta proposición se aprobó por todos los partidos políticos, excepto del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional.

Fue aceptada la moción del Partido de la Revolución Democrática para hacer expresa, en un párrafo segundo, la aplicación de la Ley Federal del Trabajo y, consecuentemente, el reconocimiento de los derechos laborales respectivos en las relaciones entre las asociaciones religiosas y sus trabajadores. Fue secundada por el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional y aprobada por unanimidad.

Por otra parte, el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional manifestó su inconformidad con el primer párrafo de este artículo.

Artículo 12

El Partido de la Revolución Democrática pidió la supresión del criterio material para la conceptualización de los ministros de culto.

La propuesta fue rechazada en atención a que, en opinión de esta Comisión, el artículo 12 del proyecto que se presenta, ejercita adecuadamente la facultad reglamentaria del órgano legislativo. La Constitución prevé un régimen particular, en algunos aspectos, para los ministros de culto, con la finalidad de evitar que aprovechando su posición de liderazgo religioso manipulen los sentimientos del pueblo en beneficio personal o de la Iglesia,

agrupación o asociación religiosa a la que pertenezcan. El proyecto aplica el principio que establece que donde existe la misma razón debe haber idéntica solución. Dota así de contenido al continente: ministros de culto, y establece que se consideran tales quienes ejerzan habitualmente funciones de dirección, representación u organización en asociaciones, o Iglesias y agrupaciones religiosas. La iniciativa desentraña el término utilizado en la Constitución a efecto de lograr su cabal cumplimiento. Con esto, se respeta la vida interna de las asociaciones, Iglesias y agrupaciones religiosas, y se acepta su fáctica diversidad.

Esta Comisión entiende que sin el criterio material no se lograría el cumplimiento de la teleología constitucional en esta materia, además de que se dejaría el cumplimiento de la norma fundamental en manos de los destinatarios de ella.

Artículo 14

El Partido Acción Nacional presentó dos propuestas concretas de modificación a este precepto. Por un lado, sugirió que se quitara el término “definitivamente” del primer párrafo del artículo. Esta propuesta fue secundada con firmeza por el Partido de la Revolución Democrática por considerar que el término “definitivamente” era una limitante excesiva. Por otra parte, el primero de los partidos propuso que se exceptuaran de las prohibiciones contenidas en el numeral que nos ocupa, en los casos de instituciones de salud, asistencia, enseñanza u otros de carácter honorífico.

No se aprobaron las modificaciones referidas. Se consideró que la obligación de los ministros de culto para poder acceder a puestos de elección popular y cargos públicos de separarse formal, material y definitivamente de su ministerio, es indispensable para el cumplimiento de la norma constitucional. De suprimirse el término definitivamente se permitirían violaciones a la Constitución, mediante licencias, permisos o suspensiones de ministerio.

Por lo que respecta a las excepciones propuestas por el Partido Acción Nacional, podrían dar lugar a confusiones poco saludables.

A efecto de que los ministros de culto pudieran acceder a cargos públicos, los diferentes partidos señalaron distintos plazos,

a saber: Partido Acción Nacional: 2 años; Partido de la Revolución Democrática: 6 meses; Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional: 5 años; Partido Auténtico de la Revolución Mexicana: 1 año; Partido Revolucionario Institucional: 5 años.

El Partido Revolucionario Institucional presentó una propuesta que mereció la aprobación del grupo plural, a excepción del Partido de la Revolución Democrática y del Partido Acción Nacional, que mantuvieron sus propuestas originales, en el sentido de que el término para separarse del ministerio varía, como sigue: cargos de elección popular: 5 años; cargos públicos superiores: 3 años; otros cargos: 6 meses. Por otra parte, se suprime la referencia a empleo o comisión, para establecer un texto más similar al constitucional.

El Partido de la Revolución Democrática propuso que en el tercer párrafo del artículo 14 se eliminara el aviso por parte de la asociación religiosa, la publicidad de la separación, así como la entrega de la comunicación de separación a la asociación religiosa.

En relación con la primera sugerencia referida en el párrafo anterior, se modificó la redacción del artículo 14, a efecto de establecer que el aviso de separación puede ser comunicado a las autoridades tanto por la asociación religiosa como por los ministros separados.

Artículo 16

El Partido Acción Nacional propuso modificar el primer párrafo del numeral que se comenta, para que el patrimonio de las asociaciones religiosas se forme por los bienes indispensables y suficientes para su objeto. Se rechazó por los otros partidos la postura en cuestión, por considerar que se aparta del texto constitucional.

Se aceptó la sugerencia del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana para incluir en los dos primeros párrafos, como patrimonio de las asociaciones religiosas los bienes que adquieran, adicionándose a los que posean o administren.

Se establece en el último párrafo que en caso de liquidación de las asociaciones religiosas los bienes propiedad de la nación que estuvieran utilizando, pasarán, desde luego, al pleno dominio público de la nación.

El Partido Acción Nacional propuso que se eliminara la declaratoria de procedencia y que bastará un simple aviso a la Secretaría de Gobernación.

Después de un amplio intercambio de opiniones, el Partido Revolucionario Institucional propuso que se suprimiera la declaratoria de procedencia en tratándose de bienes que posean o administren las asociaciones religiosas, conservándose para los casos de adquisición. Sin embargo, para los primeros supuestos se establece un aviso a la Secretaría de Gobernación, la cual podrá verificar en cualquier momento el cumplimiento de las limitaciones patrimoniales.

Se aprobó la sugerencia del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional para establecer una constancia de que ha operado la afirmativa ficta en los casos de declaratoria de procedencia, a fin de hacer operativo el sistema.

Artículo 19

El Partido de la Revolución Democrática señaló que si bien acepta los términos del artículo en cuestión, en la Miscelánea Fiscal recién presentada ante esta Cámara le parece conveniente el tratamiento de personas morales no lucrativas a las asociaciones religiosas, pero no acepta la exención del impuesto de adquisición de inmuebles, contenido en la iniciativa de reformas fiscales aludida.

Artículo 20

Se aceptó la propuesta del Partido Acción Nacional para incluir en este precepto a los monumentos arqueológicos. Por el contrario, se rechazó la sugestión de dicho partido para otorgar a las asociaciones religiosas derecho de preferencia respecto de los bienes del dominio de la nación que tengan en uso y que sean desincorporados, por vulnerar el artículo 134 de la Constitución general de la República.

Se recoge la proposición del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana y del Partido Popular Socialista, para reiterar la obligación de las asociaciones religiosas de cumplir con los cuidados a que les obligan las leyes en las materias enunciadas en el artículo 20.

Artículos 21 y 22

El Partido de la Revolución Democrática manifestó su inconformidad con que sólo las asociaciones religiosas estén facultadas para realizar actos de culto público extraordinario.

En este punto, sólo la iniciativa del Partido Revolucionario Institucional sujeta a permiso la celebración de los actos de culto público extraordinario; las otras iniciativas presentadas requieren sólo aviso.

Esta Comisión considera que el artículo 24 constitucional al remitir a la Ley reglamentaria para que regule los actos de culto celebrados fuera de los templos, y al establecer que dichos actos se celebrarán de manera extraordinaria, no quiso consagrar una libertad absoluta en esta materia, sino que buscó el establecimiento de un mecanismo a nivel de legislación secundaria, que garantice el orden público y la paz social.

En este sentido, esta Comisión llegó a un proyecto concertado, merced al cual las asociaciones religiosas deberán dar aviso, con los requisitos que se establecen en este artículo, a la autoridad competente, para la celebración de actos de culto público extraordinario. Pero la autoridad podrá prohibir el acto por causas de orden público, seguridad, paz social y salud pública.

Independientemente de que el Partido de la Revolución Democrática aprobó el texto referido, no retiró su propuesta inicial de que el culto público extraordinario fuera objeto de aviso y que pudiera ser realizado por todas las agrupaciones, aun aquellas que carecen de registro.

Si bien debe decirse que para el caso de transmisiones de actos de culto público extraordinario, a través de los medios de comunicación no impresos, se sigue exigiendo la previa autorización de la Secretaría de Gobernación.

Por otra parte, se establece en el artículo 21 la prohibición para que los actos religiosos sean transmitidos por los medios de comunicación masiva no impresos en el tiempo que le corresponde al Estado.

No se aceptó la propuesta del Partido Popular Socialista para prohibir los actos de culto público en centros escolares, sindicatos, empresas y de significación histórica, por considerar que el sistema de control de los actos de culto público extraordinario es suficiente para garantizar las libertades de culto y el orden público.

Artículo 25

El Partido de la Revolución Democrática votó en contra de este artículo, en congruencia con su postura de concurrencia total entre las autoridades de los tres niveles de gobierno.

A sugerencia del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana se quita la expresión “como tales” de este precepto.

Artículo 27

Con la aprobación de todos los partidos este artículo fue adecuado al nuevo sistema en materia de culto público extraordinario.

Artículo 29

Además de afinar la redacción se establecieron infracciones concretas, a saber: el Partido Popular Socialista estableció como infracción la de convertir un acto religioso en acto político; el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional aportó la de oponerse a las leyes del país o a sus instituciones; el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana propuso como infracción la de no cuidar los bienes que tengan bajo su custodia las asociaciones religiosas considerados patrimonio cultural, artístico o histórico; los dos últimos partidos propusieron también considerar infracción actuar contra el orden público.

Se modificó el rubro del precepto, a efecto de no especificar los sujetos que cometen las infracciones, con la intención de que se entienda que también pueden considerarse como infractores las personas físicas y morales a que alude el artículo 10 del proyecto.

Artículo 30

A sugerencia del Partido Acción Nacional se hace expreso que los miembros de la Comisión sancionadora deben ser funcionarios de la Secretaría de Gobernación.

Artículo 32

Se rechazó la propuesta del Partido Popular Socialista para establecer como sanción la suspensión de los derechos políticos, por ser contraria a las disposiciones constitucionales.

Artículo cuarto transitorio

Se adoptó la sugerencia del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional para incluir en dicho precepto a los procedimientos administrativos de nacionalización.

Nombre

Por último, se destaca que a propuesta del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional y por aprobación unánime de todos los partidos políticos representados en esta Cámara, se decidió que el proyecto que se propone, en caso de ser aprobado, lleve el nombre de Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.

La resolución anterior obedece a que dicha denominación se refiere a los objetos principales de regulación de la Ley, a saber: la asociación religiosa y el culto público. Lo que no significa que no se aplique a las Iglesias ni agrupaciones religiosas no inscritas, ni que no desarrolle las libertades en esta materia.

CONCLUSIÓN

Después de amplias sesiones de discusión, a través del diálogo respetuoso y fructífero, se llegó a un consenso de fondo en relación con la necesidad de la reglamentación que se propone, así como en la mayoría de los grandes temas, materia de las iniciativas que se dictaminan.

Debe destacarse que aumentaron las coincidencias, y que las discrepancias, aunque existentes, se redujeron en gran medida. No obstante, dichas diferencias, en opinión de los partidos, en algunos casos son fundamentales. Todos los partidos políticos representados en la Comisión plural hicieron valiosas aportaciones que, sin duda, constituyen en este proyecto único el resumen de las iniciativas particulares presentadas ante esta Cámara.

Por estas razones, esta Comisión pone a consideración del Honorable pleno de la Cámara de Diputados el presente proyecto que contiene la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.