

## LA MATERIA RELIGIOSA Y EL ESTADO MEXICANO: UN CASO DE EVOLUCIÓN Y APERTURA

Álvaro CASTRO ESTRADA

Las ciencias sociales del conocimiento han dado cuenta de cómo las religiones han transitado en la historia universal como un factor esencial vinculado al hecho social, al desenvolvimiento de los pueblos y al desarrollo de las culturas.

El presente ensayo pretende dejar un breve testimonio de la trascendencia social, jurídica y política del fenómeno religioso en la historia de nuestra nación, particularmente en cuanto a la posición del poder político frente a determinadas formas de religiosidad.

La noción de los derechos humanos es uno de los conceptos más innovadores y de marcada influencia en las naciones democráticas, con base en el cual se han desarrollado principios, postulados y doctrinas, que han trascendido en la conformación de una codificación internacional que reconoce y protege los derechos fundamentales del individuo, como el caso de la libertad religiosa.

En el caso de nuestro país, la actual situación jurídica de la libertad de creencias y de culto hace eco de las normas y principios vigentes en la mayoría de los países democráticos, incluyendo los del ámbito internacional, sean de carácter declarativo o vinculativo.

Sin embargo, no debe imperar tal perspectiva en el caso de México, sino que también debe ser visto a la luz de los hechos y sucesos históricos de diversas épocas, que han marcado el rumbo y la modernización del país.

Para efectos del presente trabajo, partiremos de la época colonial. Durante el virreinato, la religión católica era oficialmente la única que se profesaba. La sociedad colonial de la Nueva España fue organizada en función de la labor evangelizadora de la Iglesia, institución que poseía gran poder social, económico y político.

Esta situación comenzaría a cambiar sustancialmente durante el siglo XVIII, con la consolidación del absolutismo real español y la Revolución Francesa, ya que trajeron como consecuencia múltiples reformas jurídicas que afectaron los intereses de la Iglesia en el viejo continente.

Las reformas borbónicas y el liberalismo francés, introducidos a través de las Cortes de la Nueva España, son la base, en cierto modo, en la que los liberales mexicanos del siglo XIX, fundaron los postulados de su tiempo, caracterizados por la supremacía del poder civil sobre el eclesiástico.

Con la primera reforma liberal en 1833-1835, durante la vicepresidencia de Valentín Gómez Farías, se dictaron medidas legales a fin de eliminar fueros eclesiásticos y reducir sustancialmente los bienes en propiedad del clero.

Sin embargo, con el regreso al poder del general Antonio López de Santa Anna, la aplicación de dichas reformas fue suspendida y se instituyó una política de no afectación a la Iglesia. Tal política abarcó incluso el Tratado de Paz, Amistad, Límites y Arreglo definitivo, gracias al cual se concluyó el conflicto armado con la Unión Americana, firmado el 2 de febrero de 1848.

En 1854, la Revolución de Ayutla que desconoció al gobierno de Santa Anna, dio pie al inicio de la llamada segunda reforma liberal, cuando se decretaron leyes reformistas por Benito Juárez, Lerdo de Tejada y José María Iglesias.

Posteriormente, se promulgaría la Constitución de 1857, de concepción liberal moderada en la que se omitía la referencia a una religión oficial. Durante la presidencia de Lerdo de Tejada, se elevaron a rango constitucional los principios reformistas sostenidos por los liberales puros, como la separación de la Iglesia y el Estado, el reconocimiento de que el matrimonio era un contrato civil y la prohibición de que las corporaciones civiles y eclesiásticas tuvieran bienes.

Con el arribo de Maximiliano al trono (1864), se abrió un nuevo capítulo histórico conocido como la tercera reforma liberal del segundo imperio, caracterizada por una política liberal francesa con el objeto de subordinar a la Iglesia al poder civil.

Con el regreso del presidente Benito Juárez en 1871, se dio un fuerte impulso a una política que abrió la puerta del país a otras denominaciones cristianas. Durante el régimen de Sebastián Lerdo de Tejada, luego del triunfo de los constitucionalistas sobre el imperio de Maximiliano, se lograron elevar a rango constitucional las llamadas Leyes de Reforma (1873).

Ante la llegada del gobierno proveniente del Plan de Tuxtepec, encabezado por el general Porfirio Díaz (1876), se instrumentó una política de tolerancia y conciliación con la Iglesia, no obstante que se mantuvieron vigentes las disposiciones reformistas. Una política semejante se mantuvo luego del triunfo de la revolución maderista en 1911.

Así, la historia de nuestra nación se iba configurando en un ambiente de marcadas contiendas ideológicas entre el pensamiento liberal y el conservador, aunado a prácticas de integrismo religioso y antirreligioso, muchas de las veces.

Esta situación compleja se vio reflejada en el Congreso Constituyente de Querétaro en 1916-1917, donde prevalecieron los postulados de los liberales puros. Por consiguiente, en la nueva Constitución de 1917 se estableció: educación pública laica, supremacía del Estado; no reconocimiento de personalidad jurídica para las entidades religiosas, constriñéndolas, exclusivamente, a su función espiritual.

Durante los años venideros, que se extendieron hasta la posrevolución, también aparecieron otras disposiciones jurídicas de sesgo anticlerical, como la llamada *Ley Calles* de 1926, que imponía severas sanciones penales a quienes transgredieran disposiciones del artículo 130 constitucional. Entre las condiciones jurídicas de ese periodo, resaltan las siguientes:

- La práctica del culto se circunscribía a los templos, que previamente fueran autorizados para tal efecto.
- Se negaba reconocimiento de personalidad jurídica a las iglesias y se sujetaba a los sacerdotes a las normas de la ley de profesiones.
- Las legislaturas locales determinaban el número de ministros de culto en sus estados.
- Solamente los mexicanos por nacimiento podían ejercer el ministerio, y se les prohibía el uso de hábitos religiosos fuera de los templos.
- Se sancionaba hasta con 5 años de prisión a los ministros de culto que realizaran críticas a la Constitución.
- Se negaba a los ministros de culto el derecho al voto y de asociarse con fines políticos.
- Se negaba la posibilidad a toda corporación religiosa o ministros de culto, de establecer o dirigir escuelas de enseñanza elemental, y se prohibía a las escuelas particulares de contar con capillas, o a tener comunicación con templos.
- Se prohibió estrictamente emitir votos religiosos.

La aplicación de estas condiciones tan restrictivas, despertaron férreas resistencias de algunos sectores eclesiásticos que derivaron en un triste y lamentable desencuentro entre mexicanos, acuñado popularmente como: “Cristeros” o “La cristiada”.

Luego de este trágico episodio, vinieron los llamados “arreglos” de 1929, instaurándose al efecto una política de no afectación contra las entidades religiosas conocida como *modus vivendi*. Durante este periodo, la política gubernamental se caracterizó por mantener vigencia el marco jurídico en la materia pero suspendido en su aplicación.

Esta circunstancia prevaleció hasta 1992, cuando la sociedad mexicana obtuvo respuesta ante la necesidad de que toda persona estuviera en posibilidad de ejercer con arreglo a sus convicciones de creer y participar en cualquier forma de religiosidad y, por consiguiente, revitalizar el contexto social en beneficio de las necesidades de un pueblo eminentemente religioso.

Durante la LV Legislatura del Congreso de la Unión, el dictamen de la llamada reforma constitucional en materia religiosa, contó con gran apoyo de las distintas fracciones parlamentarias representadas en la Cámara de Diputados y en el Senado de la República. También el apoyo se hizo patente en las legislaturas de los estados. Así, el Poder Constituyente Permanente aprobó dicha reforma.

El 28 de enero de 1992, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, el decreto por el que se reformaron los artículos 3o., 5o., 24, 27 y 130, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se adicionó el decimoséptimo transitorio. Esta reforma entró en vigor en todo el territorio nacional al día siguiente al de su publicación. Entre los puntos relevantes de estos preceptos, se mencionan los siguientes:

- Artículo 3o. Suprime la negativa a las entidades religiosas y los ministros de culto, de intervenir en planteles de educación primaria, secundaria y normal.
- Artículo 5o. Elimina la negativa de permitir el establecimiento de órdenes monásticas.
- Artículo 24. Amplía la posibilidad de celebrar los actos de culto público en los templos hacia el exterior de estos edificios y se incorpora la negativa al Congreso de la Unión para dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna.
- Artículo 27, fracción II. Suprime la prohibición expresa a las iglesias para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, así como la

disposición que establecía la condición de inmuebles propiedad de la nación respecto de los templos y demás edificios destinados a fines religiosos. Establece en cambio, el derecho de las asociaciones de tener un patrimonio propio.

- Artículo 130. Incorpora como nueva facultad del Congreso de la Unión la de legislar en materia de culto público y de iglesias y agrupaciones religiosas. Se reconoce personalidad jurídica como asociaciones religiosas a las iglesias y a las agrupaciones religiosas.

Este numeral también señala que tanto mexicanos como extranjeros podrán ejercer el ministerio de cualquier culto. Se establece que los ministros de culto tendrán derecho a votar. Se reafirma la prohibición a los mismos de asociarse con fines políticos ni hacer proselitismo político de ninguna naturaleza así como tampoco podrán en reunión pública, en actos de culto, de propaganda o en publicaciones religiosas, oponerse a las leyes del país o de sus instituciones ni agraviar los símbolos patrios. Se especifica que los actos del estado civil de las personas son de la exclusiva competencia de las autoridades administrativas.

En la misma LV Legislatura del Congreso de la Unión, se discutieron ampliamente las distintas iniciativas de la ley que habría de regular las disposiciones constitucionales en materia religiosa, recién reformadas entonces.

El 15 de julio de 1992 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, vigente desde el día siguiente al de su publicación, hecho que marcaría a la postre un hito en la historia patria.

Las normas de esta ley son de orden público y de observancia general en el territorio nacional. Los principios y normas que le dan sustento son:

- La separación del Estado y las iglesias, así como el carácter laico del Estado mexicano.
- La igualdad jurídica de las asociaciones religiosas, y la autonomía organizativa de las mismas.
- La no intervención de las autoridades en los asuntos internos de las propias asociaciones religiosas.

Esta ley dotó a los mexicanos de un eficaz marco regulador respecto a las disposiciones de nuestra carta magna en materia de asociaciones, agru-

paciones religiosas, iglesias y culto público. Está integrada por 36 artículos, divididos en 5 títulos; además cuenta con siete artículos transitorios. Su aplicación corresponde a la Secretaría de Gobernación y las autoridades de los estados y del Distrito Federal son auxiliares de la federación en la aplicación de esta ley.

Lo más destacado, en cuanto a la esfera individual y colectiva de los individuos, se refiere a la prohibición de la objeción de conciencia en el párrafo segundo del artículo 1o.

En el numeral 2o., se desarrolla la especificidad de la garantía constitucional de creencias y de culto, cuya proyección comprende una serie de derechos y libertades para que todas las personas, con arreglo a su voluntad: puedan creer en cualquier forma de religiosidad o a no creer en ninguna y a realizar las prácticas religiosas de su elección o no practicar ninguna; puedan manifestar las convicciones religiosas de su elección o se reserven hacerlo; puedan asociarse o reunirse colectivamente con fines religiosos, o pertenecer o no a entidades religiosas.

Asimismo, estas prerrogativas comprenden también la protección del Estado para defender a toda persona: cuando sean objeto de discriminación, coacción u hostilidad por causa de sus creencias religiosas, o se les obligue a declarar sobre las mismas; cuando se les impida el ejercicio de cualquier trabajo o actividad lícitos, alegando al efecto motivos religiosos; cuando se les obligue a prestar servicios personales o a contribuir con dinero o en especie al sostenimiento de una entidad religiosa; cuando se les imponga la participación o contribución personal u onerosa en cualquier práctica religiosa, y cuando se realice una inquisición judicial o administrativa por la sola manifestación de ideas religiosas. Por lo que respecta a las asociaciones religiosas, las materias que se regulan son:

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

- La intervención específica que deberán tener las autoridades en virtud de la aplicación de sus normas.

Asimismo, esta ley dispone obligaciones a cargo de las asociaciones religiosas, como:

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

Con este marco jurídico se eliminaron una serie de normas anacrónicas y restrictivas que pesaban contra las iglesias y los ministros de culto, culminando con las razones que daban origen a desencuentros entre agentes del Estado y religiosos.

En este sentido, se dio la apertura en materia de educación, órdenes monásticas, culto público fuera de los templos y su transmisión en radio y televisión, personalidad jurídica a través de la figura de asociación religiosa y un régimen patrimonial, derechos políticos de los ciudadanos mexicanos que son ministros de culto y la posibilidad para los extranjeros de ejercer su ministerio en el país, principalmente.

El Estado mexicano instituyó una renovada relación con las iglesias, al establecer canales de interlocución para privilegiar el diálogo y la concertación. Así, nace el derecho eclesiástico del Estado mexicano, nueva rama de nuestro derecho positivo.

Con estos cambios, se puede afirmar que tenemos dos pilares que caracterizan a la democracia mexicana, en cuanto a la materia religiosa se refiere: el principio de separación del Estado y las iglesias, así como el carácter laico del Estado mexicano. Al respecto, sólo se hará una breve referencia de estos valores:

*El principio de separación del Estado y las Iglesias exige que se deslinde de la esfera política de la eclesiástica y, por ende, que los asuntos civiles y*

eclesiásticos no se confundan de ninguna manera, prevaleciendo siempre en toda actividad gubernamental el bien colectivo, sin que esta actividad deba estar subordinada a razones del ámbito religioso.

*El carácter laico del Estado mexicano* denota la imparcialidad de las instituciones públicas frente al fenómeno religioso y el carácter no confesional del Estado. Asimismo, genera las condiciones propicias para una positiva convivencia neutral, reivindicando el derecho a la diferencia y la obligación de respeto a la identidad de los demás.

Bajo este contexto, el gobierno mexicano instrumentó tres aspectos cuya relevancia merecen especial mención. El primer punto es el relativo al establecimiento de relaciones diplomáticas entre el gobierno mexicano y la Santa Sede, en septiembre de 1992. A partir de entonces, se instaló una sede diplomática mexicana en Roma, Italia, a cargo de un embajador. En correspondencia, la Santa Sede estableció una nunciatura apostólica en nuestro país.

El segundo aspecto se refiere al papel que el legislador ordinario encomendó a la Secretaría de Gobernación, ya que le confirió la aplicación de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, a través de importantes facultades, dado que dicha dependencia del Ejecutivo Federal constituye la instancia administrativa idónea para atender las expresiones sociopolíticas de la sociedad.

Por tanto, la estructura administrativa de la Secretaría de Gobernación tenía que actualizarse. En el mes de noviembre de 1992 se creó la Dirección General de Asuntos Religiosos, encargada de operar la aplicación de dicha ley. Dejaba así de funcionar la Subdirección de Cultos Religiosos, Armas de Fuego y Explosivos, adscrita a la Dirección de Gobierno de la propia dependencia, instancia que atendía las disposiciones constitucionales de culto y disciplina externa, como disponía la entonces Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ahora, con la Dirección General de Asociaciones Religiosas, adscrita a la Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos, se ha redefinido y ampliado la actuación de la autoridad en esta materia, como dispone el artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal vigente, que a la letra dice:

A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos (...) XVI. Conducir, en el ámbito de su competencia, las relacio-

nes políticas del Poder Ejecutivo con los partidos y agrupaciones políticos nacionales, con las organizaciones sociales, con las asociaciones religiosas y demás instituciones sociales (...) XVIII. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia de culto público, iglesias, agrupaciones y asociaciones religiosas.

El artículo 24 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de julio de 2002, establece como atribuciones de la Dirección General de Asociaciones Religiosas:

- I. Auxiliar al Secretario en la conducción de las relaciones del Poder Ejecutivo Federal con las asociaciones, iglesias, agrupaciones y demás instituciones y organizaciones religiosas;
- II. Desarrollar los programas y acciones correspondientes a la política del Ejecutivo Federal en materia religiosa;
- III. Representar y actuar a nombre del Ejecutivo Federal en sus relaciones con las asociaciones, iglesias, agrupaciones y demás instituciones religiosas;
- IV. Resolver las solicitudes de registro constitutivo de las iglesias y agrupaciones religiosas, así como de las entidades, divisiones u otras formas de organización interna de las asociaciones religiosas;
- V. Organizar y mantener actualizados los registros que prevé la ley de la materia y expedir las certificaciones, declaratorias de procedencia y constancias en los términos del propio ordenamiento;
- VI. Tramitar los avisos que se formulen sobre aperturas de templos, así como lo relativo al nombramiento, separación o renuncia de ministros, asociados y representantes de las asociaciones religiosas;
- VII. Resolver las solicitudes de permisos de las asociaciones religiosas, para la transmisión de actos de culto religioso extraordinarios, a través de los medios masivos de comunicación no impresos;
- VIII. Tramitar los avisos para la celebración de actos de culto religioso públicos extraordinarios fuera de los templos;
- IX. Coadyuvar con las dependencias y entidades de la administración pública federal, para la regularización del uso de los bienes inmuebles propiedad de la nación y la conservación y protección de aquéllos con valor arqueológico, artístico o histórico, en uso de las asociaciones religiosas, incluyendo la tramitación, asignación y registro de quienes éstas designen como responsables de los mismos en los términos de las disposiciones aplicables;

- X. Emitir opinión, a petición de asociación religiosa interesada, sobre la internación y estancia en el país de los ministros de culto extranjeros;
- XI. Participar en la formulación y aplicación de los convenios de colaboración o coordinación con las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales o delegacionales en materia de asuntos religiosos;
- XII. Sustanciar y resolver el procedimiento de conciliación para solucionar conflictos entre asociaciones religiosas y, en su caso, orientar y canalizar aquellos que sean competencia de otra autoridad;
- XIII. Sustanciar y resolver el procedimiento de arbitraje para dirimir controversias entre asociaciones religiosas;
- XIV. Atender o promover la actividad de las instancias competentes en las denuncias de intolerancia religiosa, así como llevar el control y seguimiento de las mismas;
- XV. Coordinar, realizar y participar en cursos, seminarios, simposios, foros, diplomados, actos culturales y programas que coadyuven a la difusión de la normatividad de la materia y al fomento de la tolerancia religiosa;
- XVI. Establecer acuerdos de colaboración con instituciones de investigación, académicas, educativas y religiosas;
- XVII. Realizar la investigación y análisis de los movimientos religiosos;
- XVIII. Las demás que deriven de las disposiciones legales en materia religiosa o que le señale el Secretario, dentro de la esfera de sus facultades.

Con base en estas atribuciones, el gobierno de la República definió en el *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006* importantes directrices, en cuya elaboración participaron dirigentes religiosos de diversos credos, líderes de opinión, académicos y especialistas en materia de asuntos religiosos. Así, en el apartado de Orden y Respeto, se estableció en dicho Plan, lo siguiente:

j). Garantizar el pleno ejercicio de la libertad de creencias y de culto que la Constitución mexicana reconoce a toda persona, así como favorecer una mejor relación con las instituciones religiosas.

Se garantizará y fomentará el ejercicio pleno de la libertad de creencias y de culto, a la vez que se preservará el carácter laico del Estado y el apego al principio de separación entre el Estado y las iglesias. A partir del recono-

cimiento de la labor social de las iglesias y de la aportación sociocultural de las religiones, éstas se facilitarán, se favorecerá el desarrollo integral de las asociaciones religiosas, así como su participación en programas afines con el desarrollo sustentable y se contribuirá a la preservación del patrimonio cultural de carácter religioso.

Se dará mayor transparencia a las actividades del Ejecutivo federal en la aplicación de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público. Asimismo, se impulsará la revisión del marco legal en la materia, con la premisa de preservar el carácter laico del Estado y el apego al principio de separación entre el Estado y las iglesias. Por otra parte, se promoverá la convivencia respetuosa y tolerante entre éstas. Se fomentará, con esquemas de trato igualitario, la interlocución del Poder Ejecutivo Federal con las instituciones religiosas. También se favorecerá la colaboración entre los tres órdenes de gobierno que contempla la ley de la materia. Se fomentarán mecanismos para facilitar el acceso de asociaciones religiosas a instalaciones de centros de salud, de asistencia social y de readaptación social para atender peticiones de particulares sobre asistencia espiritual.

Por otro lado, el tercer punto relevante instrumentado por el gobierno mexicano en esta materia, es la expedición del Reglamento de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.

No obstante que la ley entró en vigor en 1992, se carecía de reglamentación específica. Luego de un amplio proceso de consulta y participación con dirigentes religiosos, especialistas en derecho eclesiástico del Estado mexicano, académicos del fenómeno religioso y autoridades de entidades federativas, la Secretaría de Gobernación elaboró el proyecto de Reglamento.

Así, el presidente Vicente Fox Quesada, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expidió el Reglamento de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, el cual fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 6 de noviembre de 2003.

Entre los aspectos más relevantes del Reglamento destacan: asistencia espiritual, mejora regulatoria, conciliación voluntaria de desavenencias internas, uso de inmuebles propiedad de la nación para fines religiosos, acotamiento de facultades discrecionales de la Secretaría de Gobernación, celebración de actos de culto público con carácter extraordinario fuera de los templos, autoridades en actos de culto público, transmisión de actos de culto religioso a través de medios masivos de comunicación no impre-

sos, sinergia de autoridades y la comisión sancionadora. Para mayor referencia, se comentarán brevemente estos puntos.

*Asistencia espiritual.* El artículo 6o., regula esta dimensión de la libertad religiosa, en congruencia con la letra y espíritu de la ley, puesto que ésta reconoce a favor de toda persona el derecho a tener o adoptar la creencia que más le agrade y a practicar, en forma individual o colectiva, los actos de culto o rito de su preferencia, así como el derecho para asociarse o reunirse pacíficamente con fines religiosos.

Esta asistencia espiritual se refiere únicamente a los casos de centros de salud y de readaptación social, instituciones de asistencia social, así como estancias o estaciones migratorias.

Al efecto, se cuidaron algunos aspectos. Son los directivos de las referidas instituciones, quienes establecen los mecanismos a seguir para que se brinde la asistencia espiritual, en atención a las propias normas de funcionamiento de esos lugares, como en el caso de los centros de readaptación social, donde la seguridad es primordial. La asistencia espiritual será brindada por los ministros de culto y las asociaciones religiosas, sólo a petición de parte interesada, a fin de evitar alguna actitud que derive en la competencia o en el proselitismo religioso al interior de dichas instituciones.

*Mejora regulatoria.* El Título Segundo, denominado “De las asociaciones religiosas y su régimen patrimonial”, establece sólo aquellos requisitos indispensables, enmarcados por reglas claras y se fijaron tiempos de respuesta en cuanto a las solicitudes de registro constitutivo y lo relativo a los nombramientos, separación o renuncia de representantes, ministros de culto y asociados, en su caso.

*Conciliación voluntaria de desavenencias internas.* El artículo 19 incorpora la figura del “amigable componedor”, retomada del derecho civil, a fin de atender una petición reiterada por un número considerable de asociaciones religiosas para que la Secretaría de Gobernación resuelva los conflictos generados al interior de las mismas, debido a la carencia de disposiciones estatutarias destinadas a la solución de controversias internas.

Esta disposición resulta acorde con los principios de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, porque se podrá optar por esta figura sólo en el caso de una desavenencia interna de carácter administrativo y no de otra naturaleza, como pudiera ser alguna causa relacionada con las ba-

ses fundamentales de la doctrina o cuerpo de creencias de la asociación religiosa de que se trate.

El artículo dispone que deben ser los propios miembros de la asociación religiosa quienes soliciten la intervención de la autoridad, la cual se constriñe a la designación de un tercero como amigable componedor.

También se refrenda el respeto al régimen interno de las asociaciones religiosas, lo que significa que si en los estatutos de la asociación religiosa existieran disposiciones para desahogar controversias internas, la autoridad se abstendría de aplicar este dispositivo del Reglamento.

*Uso de bienes inmuebles propiedad de la nación para fines religiosos.* La fracción IV del artículo 9o. de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público remite expresamente al Reglamento en este tema.

Por tanto, en el artículo 21 se especifica que los bienes inmuebles que se hubieran destinado a fines religiosos antes del 29 de enero de 1992, son considerados propiedad de la nación, en términos del artículo decimoséptimo transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que en esta fecha entró en vigor la reforma constitucional en materia religiosa.

En el mismo numeral se establece expresamente el derecho exclusivo de las asociaciones religiosas de usar bienes inmuebles federales destinados para fines religiosos.

De manera complementaria, el artículo 22 remite al marco jurídico en materia inmobiliaria federal, en cuanto a los derechos y obligaciones de las asociaciones religiosas en este rubro, debido a que los bienes propiedad de la nación están sujetos a ordenamientos de carácter federal y administrativo, como la nueva Ley General de Bienes Nacionales, expedida el 20 de mayo de 2004. Esta normatividad proporciona a tales bienes mayor tutela jurídica, en comparación con la prevista en la legislación común.

El propio artículo también regula la posibilidad para las asociaciones religiosas de solicitar a la autoridad federal encargada de la administración del patrimonio inmobiliario federal el Certificado de Derechos de Uso, respecto de dichos inmuebles, con lo cual se dota de certeza jurídica el ejercicio de este derecho.

Como dato adicional, es importante señalar que la nueva Ley General de Bienes Nacionales contiene importantes innovaciones en materia de administración, regularización, uso, defensa, conservación y vigilancia de los inmuebles propiedad de la nación utilizados para fines religiosos.

*Acotamiento de facultades discrecionales de la Secretaría de Gobernación.* El Legislador confirió a la Secretaría de Gobernación una facultad de carácter discrecional prevista en el artículo 17 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, consistente en resolver sobre el carácter indispensable de los bienes inmuebles que pretendan adquirir por cualquier título las asociaciones religiosas, a través de una declaratoria de procedencia.

La declaratoria de procedencia es la autorización administrativa para que las asociaciones religiosas adquieran bienes inmuebles en propiedad, los cuales deberán ser sólo aquellos que resulten indispensables para el cumplimiento de su objeto. Con ello, se estará en posibilidad de acudir ante un notario público a fin de tramitar el traslado de dominio respecto de un bien inmueble. Al respecto, el artículo 24 establece:

Para que la Dirección General resuelva sobre la declaratoria de procedencia prevista en el artículo 17 de la Ley, las asociaciones religiosas que bajo cualquier título pretendan adquirir en propiedad bienes inmuebles, deberán informar lo siguiente: I. Ubicación y características del inmueble; II. Superficie, medidas y colindancias, y III. Uso actual y al que será destinado.

Con estos lineamientos se favorecen los derechos patrimoniales de las asociaciones religiosas, al facilitarles el cumplimiento de dicho trámite y para la autoridad representan un acotamiento de su facultad para resolver las declaratorias de procedencia.

*Celebración de actos de culto público con carácter extraordinario.* El párrafo segundo del artículo 27 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público establece: “Las autoridades estatales y municipales recibirán los avisos respecto a la celebración de actos religiosos de culto público con carácter extraordinario, en los términos de esta ley y su reglamento...”.

Para muchos, este precepto era entendido como una obligación de acudir ante los dos niveles de gobierno, el estatal y el municipal, para dar aviso de un acto de culto público a celebrarse fuera de los templos.

Con lo previsto en el artículo 27 del Reglamento, queda claramente definida la posibilidad de acudir indistintamente a la autoridad competente de cualquiera de los tres niveles de gobierno para cumplir con el aviso. Se facilita así el cumplimiento de dicho trámite y se favorece el derecho a celebrar actos de culto público fuera de los templos.

*Autoridades en actos de culto público.* El artículo 28 establece de manera categórica la mención de que los servidores públicos serán sujetos de responsabilidades y sanciones, cuando asistan a actos de culto público y se ostenten o hagan manifiesto su carácter oficial o actúen en el ejercicio de sus atribuciones correspondientes.

Sin embargo, esta circunstancia es muy distinta a la percepción errónea —que prevaleció por mucho tiempo— de que los servidores públicos no debían, bajo ninguna circunstancia, manifestar su religiosidad, acudiendo a un acto de culto público, porque se atentaba contra el Estado laico.

En cambio, el precepto reglamentario resulta congruente con el espíritu y letra del artículo 25 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, que dispone: “Las autoridades antes mencionadas [se refiere a las de la federación, estatales, municipales y del Distrito Federal] no podrán asistir con carácter oficial a ningún acto religioso de culto público, ni a actividad que tenga motivos o propósitos similares”.

Este numeral señala también la posibilidad para los servidores públicos de acudir a título personal a actos de culto público, porque nuestro marco jurídico vigente, reconoce y tutela a favor de toda persona, la libertad de creencias y de culto, lo cual incluye a quienes se encuentran investidos de autoridad.

Es claro que un servidor público acude a distintos lugares y realiza un sinnúmero de actividades de muy diversa índole, en el ejercicio pleno de sus derechos, donde ni se identifica como autoridad, ni se ostenta como tal y mucho menos ejerce las facultades que las leyes le confieren. Lo que sucede en este caso es que un servidor público acude a determinado sitio o realiza alguna actividad, no con carácter oficial, sino simple y llanamente a título personal.

Este dispositivo asegura el respeto al carácter laico del Estado mexicano y se garantiza la libertad de creencias y de culto, en términos de los artículos 24 constitucional y 2o. de la ley de la materia.

*Transmisión de actos de culto religioso a través de medios masivos de comunicación no impresos.* Esta prerrogativa es un derecho de las asociaciones religiosas, como lo dispone el párrafo segundo del artículo 21 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público: “Las asociaciones religiosas únicamente podrán, de manera extraordinaria, transmitir o difundir actos de culto religioso a través de medios masivos de comunicación no impresos, previa autorización de la Secretaría de Gobernación”.

El artículo 30 del Reglamento esclarece el concepto del “carácter extraordinario” a que se refiere la ley, al disponer que la transmisión o difusión de actos de culto religioso en dichos medios de comunicación no podrá efectuarse de manera permanente.

Otra aportación del Reglamento la encontramos en el artículo 31, que se refiere a los programas informativos o de opinión sobre aspectos en materia de asuntos religiosos, aclarando que éstos no requerirán la autorización de la autoridad a que se refiere la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.

*Sinergia de autoridades.* El artículo 32 enfatiza la participación de las autoridades de los tres niveles de gobierno para que, conjunta o separadamente, realicen los actos tendientes a garantizar el libre ejercicio de los derechos y libertades en materia religiosa. También para que se fomente la tolerancia en favor de toda persona, así como el diálogo y la convivencia interreligiosa.

Asimismo, el Reglamento resalta el papel proactivo de las autoridades ante las conductas de intolerancia religiosa, donde se destacan los principios rectores de no discriminación, igualdad ante la ley y el respeto a las libertades públicas, así como el diálogo y la conciliación.

Además, en el artículo 37, último párrafo, se desarrolla la noción de la intolerancia religiosa, la cual fue orientada por lo dispuesto en la “Declaración sobre la Eliminación de todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones”, suscrita en Nueva York, el 25 de noviembre de 1981. Se transcribe el precepto:

Para efectos del presente Reglamento, serán consideradas como formas de intolerancia religiosa, toda distinción, exclusión, restricción o preferencia fundada en motivos de carácter religioso, sancionada por las leyes, cuyo fin o efecto sea la abolición o el menoscabo de las garantías tuteladas por el Estado.

*Comisión sancionadora.* La fracción I del artículo 30 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, dispone: “El órgano sancionador será una comisión integrada por funcionarios de la Secretaría de Gobernación conforme lo señale el reglamento y tomará sus resoluciones por mayoría de votos”.

Uno de los temas pendientes fue precisamente que ante la falta de expedición del Reglamento, no había sido posible integrar la comisión sancio-

nadora, encargada de aplicar las sanciones por infracciones a la ley de la materia.

El artículo 38 del Reglamento establece lo relativo a la integración de la comisión sancionadora con funcionarios de la Secretaría de Gobernación, a saber: los titulares de la Dirección General de Asociaciones Religiosas y los de las unidades de Asuntos Jurídicos y la de Promoción y Defensa de los Derechos Humanos.

Asimismo, se fijaron también las reglas de operación en que sustentará su actuación este órgano sancionador.

Para concluir con lo relativo al Reglamento, se puede afirmar que se logró elaborar, de manera consensada entre distintos sectores de la sociedad y del gobierno, una adecuada expresión reglamentaria de la ley, donde se prevén reglas claras que favorecen el ejercicio de los derechos y facilitan el cumplimiento de las obligaciones de las asociaciones religiosas. También se aportan valiosos elementos en cuanto a la participación de las autoridades de los tres niveles de gobierno.

Para algunos, el Reglamento pudiera ser un tanto insuficiente para una óptima y deseable tutela de la libertad religiosa, porque así como toda ley debe estar supeditada a la Constitución, los reglamentos también tienen que respetar los alcances de las normas de las leyes, sin ir más allá de lo dispuesto por el legislador.

Lo importante en este caso ha sido la buena aceptación que ha tenido este instrumento jurídico por parte de las asociaciones religiosas y autoridades de los tres niveles de gobierno, a partir de los resultados generados desde su entrada en vigor para beneficio de la sociedad en su conjunto.

En síntesis, el marco jurídico vigente en materia religiosa constituyó una apertura histórica y trascendental, al configurarse un marco normativo que tutela la libertad de creencias y de culto, incluyendo expresiones sociales que habían permanecido restringidas desde 1917.

Estos avances bien merecen un análisis a la luz del derecho eclesiástico del Estado y de la codificación internacional en la materia.

En sede doctrinal, la libertad religiosa se integra por una serie de dimensiones: libertad de conciencia, de culto y de difusión de los credos, ideas u opiniones religiosas, así como de enseñanza; derecho a la formación religiosa de los miembros de la confesión, a la instrucción religiosa, a la reunión y manifestación con finalidad religiosa, así como a la asociación religiosa; objeción de conciencia y asistencia espiritual.

En el ámbito del derecho internacional público, nuestro país es parte de diversos instrumentos en materia de derechos humanos, algunos son de carácter vinculativo y otros con efectos declarativos.

Por lo que respecta a los primeros, destaca el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado en Nueva York, en 1966, así como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en San José, Costa Rica, en 1969. El gobierno mexicano se adhirió a ambos documentos en 1981 y forman parte de nuestro sistema jurídico, en términos del artículo 133 constitucional. Se cita el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de tener o de adoptar la religión o las 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 manifestar 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 padres 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.

En este sentido, nuestro marco jurídico abarca una amplia serie de dimensiones que tutelan la libertad religiosa de todo individuo. Entre los derechos y libertades en la materia, destacan los siguientes:

- Tener o adoptar creencia religiosa; practicar, individual o colectivamente, actos de culto o ritos; recibir asistencia espiritual.
- Asociarse o reunirse pacíficamente con fines religiosos; realizar actos de culto público dentro y fuera de los templos; abrir nuevos templos.
- Propagar la doctrina; transmitir actos de culto religioso a través de medios masivos de comunicación no impresos; constituir asociaciones religiosas con autonomía organizativa, así como formar y designar ministros de culto.

- Las asociaciones religiosas pueden participar por sí o asociadas con personas físicas o morales en la constitución, administración, sostenimiento y funcionamiento de instituciones de asistencia privada, planteles educativos e instituciones de salud.

Aun con estos avances, es menester seguir estudiando temas específicos, como los siguientes:

*Objeción de conciencia.* La Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público prohíbe expresamente la objeción de conciencia, al disponer en el párrafo segundo del artículo 1o.: “Las convicciones religiosas no eximen en ningún caso del cumplimiento de las leyes del país. Nadie podrá alegar motivos religiosos para evadir las responsabilidades y obligaciones prescritas en las leyes”.

En este sentido, ha prevalecido en nuestro país el principio de igualdad jurídica ante la ley, dado que se considera que la persona no es sólo conciencia y vida individual, como titular y beneficiario de derechos, sino que también es parte solidaria de una sociedad, como responsable de cumplir con las obligaciones reguladas por la ley. Sin embargo, se podría analizar la posibilidad de regular esta figura en casos específicos y de manera acotada.

*Apertura de los medios de comunicación masiva no impresos a las asociaciones religiosas.* Existen restricciones legales para las asociaciones religiosas y los ministros en esta materia, como está previsto en el párrafo segundo del artículo 16 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, a saber: “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...”.

No obstante, es deseable y factible encontrar un instrumento que permita una mayor participación de las asociaciones religiosas en este rubro, ya que por ahora sí están en posibilidad de transmitir programación con contenido religioso, a través de la radio y la televisión.

*Educación religiosa en escuelas públicas.* Existe una restricción constitucional en este caso, ya que el artículo 3o. de nuestra carta magna, dispone al efecto:

Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado —federación, estados y municipios— impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa; (...)

Sin embargo, en la propia reforma constitucional en materia religiosa de 1992, se dio la apertura para que las asociaciones religiosas estuvieran en posibilidad de participar en actividades educativas.

Al respecto, la fracción VI del propio artículo 3o. constitucional establece: “Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares”.

Igualmente, esta apertura la podemos ver reflejada en la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, al señalar en el artículo 9o., relativo a los derechos de las asociaciones religiosas: “Participar por sí o asociadas con personas físicas o morales en la constitución, administración, sostenimiento y funcionamiento de instituciones de asistencia privada, planteles educativos e instituciones de salud, siempre que no persigan fines de lucro y sujetándose además de a la presente, a las leyes que regulan esas materias”.

Entonces, existe una prohibición jurídica para que se imparta educación religiosa en escuelas públicas, no así en el caso de la educación impartida por los particulares. Se reconoce también que prevalecen muchas resistencias contra cualquier modificación al respecto. Es preciso profundizar los argumentos y las razones de las posturas que están a favor o en contra de una posible reforma en ese sentido.

Luego de este breve análisis sobre la evolución de la materia religiosa en el Estado mexicano, podemos señalar —a manera de puntos conclusivos— que la aplicación cotidiana de este sistema jurídico vigente, ha trascendido en una nueva cultura basada en las libertades, la tolerancia y el pluralismo.

- Las normas que integran nuestro marco jurídico en materia religiosa se inspiran en las disposiciones y principios de la doctrina y la codificación internacional en materia de derechos humanos.
- Prácticamente, las diversas dimensiones de la libertad religiosa reconocidas por las democracias contemporáneas, se encuentran tuteladas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público y su Reglamento.
- Hoy todas las personas gozan de un reconocimiento más amplio de sus derechos y libertades en materia religiosa, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley.
- Se revalora la existencia de los agentes religiosos como actores sociales, quienes por razones históricas habían pasado a una condición de inexistencia jurídica.
- Se transformó la conceptualización del principio “relación Estado-Iglesia” por el de “relación entre el Estado y las Iglesias”. Se trata de un cambio conceptual muy importante, sobre todo para las minorías religiosas.
- La figura de la Asociación Religiosa permitió legitimar la presencia de muchos organismos religiosos a los que muchos actores sociales, académicos y políticos habían visto como extraños a la sociedad mexicana, y se reveló la gran diversidad religiosa en el país.
- El nuevo marco jurídico dio transparencia y certeza a temas como la celebración de actos de culto público fuera de los templos; el manejo de bienes inmuebles por parte de las asociaciones religiosas; la actividad ministerial de extranjeros en el país; la incorporación de los ministros de culto a la democracia por medio del voto activo o la participación de instituciones religiosas en el ámbito educativo.
- Los poderes públicos tienen injerencia en cuanto a las manifestaciones religiosas, sólo en lo relativo a la observancia de las leyes, conservación del orden y la moral públicos y la tutela de derechos de terceros. La ley también prohíbe a las autoridades intervenir en la vida interna de las asociaciones religiosas.
- Finalmente, se ha logrado afianzar una relación respetuosa, madura y transparente con las instituciones religiosas, a través de canales institucionales de interlocución entre los agentes religiosos y las autoridades para ventilar los temas de su interés.

Si bien, es preciso reconocer y valorar los avances en esta materia, es deseable arribar a nuevos estadios de apertura y de avances en determinados temas en la materia, como ya se refirió, en congruencia con nuestra cultura e historia nacionales.

Los mexicanos hemos sabido, muchas veces, reponernos a los desencuentros que han surgido a partir de una pluralidad de opiniones, principios y posiciones ideológicas. Ejemplo de ello fue la misma reforma constitucional en materia religiosa y la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, ambas de 1992. Otro ejemplo es la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental de 2002.

En este caso, el Congreso de la Unión tiene una responsabilidad constitucional, como lo señala el párrafo segundo del artículo 130 de nuestra carta magna, a saber: “Corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión legislar en materia de culto público y de iglesias y agrupaciones religiosas”.

Debemos estar concientes que cualquier modificación al respecto deberá pasar por el Legislativo de la Unión o, incluso, por el Poder Constituyente Permanente.

También se debe considerar que los distintos actores sociales y políticos, debemos asumir nuestra responsabilidad de colaborar con argumentos objetivos y ponderados que redunden en el enriquecimiento del debate, en su caso. Siempre debe haber lugar para el diálogo abierto, franco y constructivo, con miras al bienestar de la sociedad en su conjunto.