

CAPITULO SEGUNDO

RELACIONES IGLESIA-ESTADO EN MÉXICO. ¿EXISTE REALMENTE UN DERECHO DE LIBERTAD RELIGIOSA?*

I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

Tratar el tema de las relaciones Iglesia-Estado en México, o dicho más técnicamente, de las relaciones entre las Asociaciones Religiosas y el poder político, exige una especial labor de síntesis, cualquiera que sea el aspecto que se toque. Esta afirmación adquiere mayor relevancia si consideramos las importantes discusiones que en el primer trimestre del 2012 se dieron tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores, a propósito de las reformas constitucionales en materia religiosa de los artículos 24 y 40 de la Constitución mexicana, trayendo consigo una gran cantidad de información y material de análisis que rebasaría con mucho el panorama general que se pretende dar en este trabajo.

Lo que aquí se hará es ofrecer una síntesis de los principales momentos por los que ha transcurrido el siempre espinoso y conflictivo tema de la libertad religiosa en México y de las relaciones Iglesia(s)-Estado en este país. La importancia del mismo radica en poner al día al lector interesado en la problemática mexicana sobre los avances y retrocesos que en esta materia se han venido dando, especialmente, las recientes reformas constitucionales. Se ha de señalar igualmente que en esta apretada síntesis se presentan algunos argumentos que yo mismo he tratado en otros trabajos con un poco más de detenimiento,⁴⁹ pero que ahora presento de una manera sintética. De

* Este trabajo en su primera versión fue publicado en *Derecho y Religión. 200 años de libertad religiosa en Iberoamérica, V. VII*, Madrid, 2012, pp. 117-142. El mismo ha sido actualizado y reformulado sustancialmente para la publicación de este libro.

⁴⁹ Saldaña Serrano, Javier y Orrego Sánchez, Cristóbal, *Poder estatal y libertad religiosa*, México UNAM, 2001; Saldaña Serrano, Javier, “Estudio monográfico de derecho eclesiástico mexicano”, *Enciclopedia Jurídica Mexicana, Anuario 2005*, México, UNAM-Porrúa, 2005, pp. 735-949; Saldaña Serrano, Javier (coord.), *Diez años de vigencia de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público*, UNAM, México, 2003; tb., Saldaña Serrano, Javier (coord.), *El*

este modo, el objetivo y naturaleza propio del escrito tiende principalmente a presentar ese gran resumen de lo que el derecho eclesiástico mexicano representa hoy en día.

Para el objetivo anterior se procederá del siguiente modo: se hará una breve referencia histórica de las relaciones Iglesia Católica-Estado mexicano antes de las reformas de 1992, pues sin dicha reseña no se entenderían éstas enmiendas. Después se abordará, también en forma breve, las modificaciones constitucionales de 1992 tal y como fueron aprobadas por el Poder Legislativo del momento. Finalmente se destacarán algunos aspectos relevantes de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público (en adelante LARCP) y del Reglamento de la Ley. Todo esto se intentará abordar desde una visión crítica, tomando en consideración para ello las reformas constitucionales en materia de derechos humanos que se dieron en 2011, las modificaciones a los artículos 24 y 40 constitucionales, y algunos de los diversos documentos internacionales protectores de derechos humanos que México ha ratificado.

II. RELACIONES IGLESIA-ESTADO EN LA HISTORIA

La reseña histórica de las relaciones Iglesia-Estado en México se puede dividir en tres grandes apartados: i) el primero de ellos comienza con los iniciales documentos que regularon la función de la Iglesia Católica en las tierras recién descubiertas. Abarca desde el Patronato Indiano hasta la aparición de los primeros documentos constitucionales; ii) el segundo está constituido por la serie de documentos, generalmente de carácter constitucional, que rigieron o pretendieron regir en México; y, iii) finalmente, la situación prevaleciente en la Constitución de 1917 hasta antes de las reformas de 1992.

1. *El Patronato Indiano*

El Patronato Indiano fue el nombre que se le dio a la serie de prerrogativas o facultades que el Papa Borgia Alejandro VI concedió a los Reyes Católicos españoles para que llevaran a efecto todas aquellas tareas correspondientes a la administración interna de la Iglesia en las tierras recién descubiertas. Tareas como los nombramientos eclesiásticos de nuevas autoridades religiosas, o la edificación de nuevas iglesias fueron, entre otras, en-

Reglamento de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, México, UNAM-Secretaría de Gobernación, 2005.

cargos que concedió el Papa a los monarcas españoles. Tales prerrogativas estuvieron basadas en una serie de documentos conocidos como «Letras alejandrinas» o «Bulas papales». Las más importantes fueron: La bula *Inter Caetera* (breve) de 3 de mayo de 1493. A través de este documento se concedió a los monarcas españoles las tierras descubiertas y las que eventualmente se llegarán a descubrir.⁵⁰ Posteriormente se expidieron con el mismo nombre otra serie de documentos que en uno u otro sentido ampliaban las prerrogativas enunciadas en la primera *Inter Caetera*. Una segunda bula fue la *Piis Fidelium* de 25 de junio de 1493, a través de ella se señalaron las prerrogativas y facultades con las que contarían los religiosos enviados a América. En esta lista de documentos se suele también mencionar la *Eximiae Devotionis*, y la *Dudum Siquidem*. En ambos documentos, se ampliaron y a veces se restringieron las facultades otorgados por el Papa a los monarcas.⁵¹

Otra parte de la doctrina ha establecido que fue la bula *Universales Ecclesial*, solicitada por los Reyes, el verdadero antecedente del Patronato Indiano. El contenido de este documento lo ha resumido María del Refugio González al señalar que el mismo establecía cuidadosamente los derechos del Patronato, tales como otorgar su consentimiento para la construcción de Iglesias grandes; presentar personas aptas para todos los beneficios, mayores y menores, religiosos y seculares; presentar los beneficios consistoriales de un año de vacancia; designar ordinarios si dentro de diez días hasta la presentación no se hacía la institución canónica, etcétera.⁵²

En esta breve enunciación es oportuno referirse al «Regio Vicariato» y al «Régimen regalista». El primero comienza con la bula *Exponis Nobis* o *Omnimoda*, otorgada por Adriano VI en 1522 a petición de Carlos V. En términos generales, estos documentos reconocía a las órdenes religiosas una serie de facultades mucho mayores que las que tenían en la Península, se les autorizó, entre otras cosas, el nombramiento de sus superiores, los que en principio habiendo sido hechos por el Papa, fueron después realizados por las propias órdenes religiosas. Sin embargo, la señalización de los lugares a donde serían destinados los religiosos y el establecimiento de los límites de

⁵⁰ Floris Margadant, Guillermo, *La Iglesia ante el derecho mexicano. Esbozo histórico-jurídico*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1991, pp. 119 y ss.

⁵¹ *Ibidem*, pp. 120 y ss.

⁵² González, María del Refugio, *Las relaciones entre el Estado y la Iglesia en México*, México, Cámara de Diputados, s/f., p. 13. Para mayor precisión del contenido de tan importante documento puede consultarse: Jaramillo Escutia, Roberto, “El Regio Vicariato y las reformas del siglo XVIII”, en Galeana, Patricia (coord.), *Relaciones Estado-Iglesia. Encuentros y desencuentros*, México, Secretaría de Gobernación, 2001, p. 14.

las diócesis seguirían siendo hechos por el propio Rey; creando con esto una mayor dependencia de los religiosos a las autoridades temporales, dando así paso al sistema regalista, a través del cual, existió una preeminencia del poder civil o temporal por sobre el religioso. Según el sistema regalista, la autoridad del Rey sobre asuntos religiosos derivaba de un derecho divino.

2. *Documentos constitucionales*

Buena parte de los documentos constitucionales que rigieron parcial o totalmente la vida política de México reconocieron a la religión católica como la religión oficial del Estado. Así, por ejemplo, la Constitución de Cádiz de 1812, después de reconocer a «Dios Todopoderoso» como «supremo legislador universal», establecerá en su artículo 12 lo siguiente: “La religión de la Nación española es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana, única verdadera. La Nación la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquier otra”.⁵³ Por su parte, la Constitución de 1814, llamada Constitución de Apatzingán, sancionada el 22 de octubre de 1814 con el título de Decreto constitucional para la libertad de la América Mexicana, señalará en su artículo primero que: “La religión católica, apostólica, romana es la única que se debe profesar en el Estado”.⁵⁴

Otro documento importante fue el Acta constitutiva de 1824, la que en su artículo cuarto establecía que: “La religión de la nación mexicana es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana. La nación mexicana la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquier otra”.⁵⁵ En 1836 el Vaticano reconoció la independencia de México, y en la primera de las Bases de la República señalará como obligaciones de los mexicanos en su artículo tercero, fracción I: “Profesar la religión de su patria, observar la Constitución y las leyes, obedecer a las autoridades”.⁵⁶ Antes de dichas Bases, existieron diversas disposiciones normativas que intentaron regular y mejorar las relaciones entre la Iglesia y el poder político.⁵⁷ Por su parte, el Proyecto de Reformas de 1840 señalaría en su artículo primero: “la Na-

⁵³ Tena Ramirez, Felipe (dir.), *Leyes fundamentales de México, 1808-1997*, 20a. ed., México, Porrúa, 1997, p. 62.

⁵⁴ *Ibidem*, p. 32.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 154.

⁵⁶ *Ibidem*, p. 206.

⁵⁷ Una referencia detallada de estas disposiciones normativas pueden verse en: Saldaña Serrano, Javier, “Estudio monográfico de derecho eclesiástico mexicano”, *Enciclopedia Jurídica...*, *cit.*, pp. 735-949.

ción mexicana, una, e independiente, como hasta aquí, no profesa ni protege otra religión, que la católica, apostólica, romana ni tolera el ejercicio de ninguna otra”.⁵⁸ Esta misma referencia se encuentra en el Proyecto de Constitución de 1842. En un sentido análogo el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847 protegieron la religión católica. Vinieron después toda una serie de leyes liberales antirreligiosas que por razones de espacio es imposible explicar aquí.⁵⁹

Finalmente, la Constitución de 1857 contuvo una serie de disposiciones normativas de corte liberal que fueron vistas como ataques frontales a la Iglesia Católica. Algunos de los artículos beligerantes del referido texto fueron los siguientes: El artículo 3o. relativo a la enseñanza, mediante el cual se establecía que sería la ley la única instancia que podría determinar qué profesiones necesitaban título para ser ejercidas; evidentemente que tal disposición tenía como objetivo la enseñanza religiosa impartida por las escuelas y seminarios de la Iglesia. El artículo 5o., por su parte, señaló que la ley no podía legitimar ningún contrato cuyo objetivo fuera la pérdida de la libertad personal, incluyendo por supuesto, los motivos religiosos. El artículo 6o. que reconoció la libertad de pensamiento o manifestación de ideas no tuvo ya como límite el dogma religioso, sólo la moral, los derechos de terceros, y la libertad cuando ésta provocase un delito o perturbase el orden público. En sentido análogo, el artículo 7o. relativo a la libertad de imprenta tampoco reconoció como límite el dogma religioso. Por su parte, el artículo 13 declaró la suspensión de los fueros eclesiásticos y la imposibilidad de que un clérigo o cualquier persona que profese el credo católico pudiera ser juzgada por tribunales especiales como fueron considerados los tribunales eclesiásticos. La restricción para que los eclesiásticos, o las corporaciones de éstos pudiesen adquirir bienes inmuebles quedó señalada en el artículo 27 de la constitución en su segundo párrafo. Todas estas disposiciones reflejaron claramente el espíritu liberal del texto de 1857. Sin embargo, el que reflejó de mejor manera el espíritu anticlerical fue sin duda el artículo 123 constitucional, que estableció lo siguiente: “Corresponde exclusivamente a los poderes federales ejercer, en materias de culto religioso y disciplina, la intervención que designen las leyes”. Posteriormente a la Constitución de 1857 aparecieron toda una serie de disposiciones antirreligiosas y beligerantes conocidas como Leyes de Reforma.⁶⁰

⁵⁸ Tena Ramirez, Felipe (dir.), *Leyes fundamentales de México...*, cit., pp. 252 y 253.

⁵⁹ Para este tema *cf.* Saldaña Serrano, Javier, “Estudio monográfico de derecho eclesiástico mexicano”, en *Enciclopedia Jurídica...*, cit., pp. 818-820.

⁶⁰ Un resumen general del contenido de las principales Leyes de Reforma en *ibidem*, pp. 826-835.

3. Constitución de 1917 y situación anterior a las reformas constitucionales de 1992

En este breve desarrollo histórico es importante resaltar la compleja situación existente antes de las reformas constitucionales de 1992. Es posible afirmar que la regulación constitucional anterior a esta fecha reflejó en gran medida el espíritu constitucional-liberal y antirreligioso de 1857. Así, el artículo 3o. de la Constitución de 1917 prohibió radicalmente la enseñanza religiosa tanto en escuelas públicas como privadas, estableciendo claramente que “el criterio que orientará a dicha educación se mantendrá por completo ajeno a cualquier otra doctrina religiosa”.⁶¹ En términos parecidos, el artículo 5o. prohibía expresamente la realización de votos religiosos y el establecimiento de órdenes monásticas como limitantes a la libertad que el propio Estado se atribuía en calificar.⁶² Por su parte, si bien el artículo 24 reconocía el derecho de libertad religiosa, imponía fuertes restricciones en la celebración de culto, el cual sólo podría llevarse a efecto al interior de los templos, los que por otra parte estarían siempre bajo la vigilancia de la autoridad política.⁶³ En el renglón económico, el artículo 27 limitó férreamente el derecho de los religiosos y de las iglesias para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, pasando los templos y el resto de bienes a manos del Estado. Y en materia de asistencia social impidiendo que ésta se realizara,

⁶¹ El texto original señalaba en su parte conducente: “I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, el criterio que orientará a dicha educación se mantendrá por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa y, basado en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios”. Más adelante señalaba en su fracción IV: “Las corporaciones religiosas, los ministros de los cultos, las sociedades por acciones que, exclusiva o predominantemente, realicen actividades educativas, y las asociaciones o sociedades ligadas con la propaganda de cualquier credo religioso, no intervendrán en forma alguna en planteles en que se imparta educación primaria, secundaria y normal y la destinada a obreros o a campesinos”. Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales...*, cit., pp. 818-819.

⁶² Señalaba el referido artículo en su párrafo 3: “El estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación, o de voto religioso. La ley en consecuencia, no permite el establecimiento de órdenes monásticas, cualquiera que sea la denominación u objeto con que pretenda erigirse”. *Ibidem*, pp. 819 y 820.

⁶³ El original artículo 24 establecía: “Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, en los templos o en sus domicilios particulares, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley”.

Todo acto religioso de culto público deberá celebrarse precisamente dentro de los templos, los cuales estarán siempre bajo la vigilancia de la autoridad”. *Ibidem*, p. 825.

o fuera patrocinada, por las órdenes religiosas. De los artículos hasta ahora reseñados no fue sino el 130 el que reflejó de mejor manera ese espíritu anticlerical y de restricción de la libertad religiosa. Éste, planteaba, entre otras, las siguientes limitantes: el no reconocimiento de la personalidad jurídica de las Iglesias;⁶⁴ el derecho de las legislaturas estatales a determinar el número máximo de ministros de culto, señalando igualmente que sólo podrán ser ministros los mexicanos por nacimiento;⁶⁵ se exigía que los ministros de culto se abstuvieran de hacer críticas a las leyes fundamentales del país, y en general del gobierno; los nuevos lugares destinados para el culto deberían, con antelación, solicitar permiso de la Secretaría de Gobernación.⁶⁶ Por otra parte, no se reconocía validez a los cursos oficiales a estudios hechos en los establecimientos destinados a la enseñanza profesional de los ministros de los cultos.⁶⁷ Finalmente, quedaba prohibida la formación de agrupaciones políticas cuyo título tuviera palabra o indicación relacionada con alguna confesión religiosa.⁶⁸

III. LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 1992 Y MODIFICACIONES LEGISLATIVAS ACTUALES

El panorama anterior a todas luces fue violatorio de uno de los derechos humanos más esenciales como es el de libertad religiosa. De este modo en 1992

⁶⁴ En su párrafo 5 se señalaba: “La ley no reconoce personalidad alguna a las agrupaciones religiosas denominadas Iglesias”. *Ibidem*, p. 875.

⁶⁵ En sus párrafos 7 y 8 se establecía: “Las legislaturas de los Estados únicamente tendrán facultad de determinar, según las necesidades locales, el número máximo de ministros de los cultos”.

“Para ejercer en los Estados Unidos Mexicanos el ministerio de cualquier culto, se necesita ser mexicano por nacimiento”. *Idem*.

⁶⁶ “Los ministros de los cultos nunca podrán, en reunión pública o privada constituida en junta, ni en actos del culto o de propaganda religiosa, hacer crítica de las leyes fundamentales del país, de las autoridades en particular, o en general del Gobierno; no tendrán voto activo, ni pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos”. La fracción siguiente señalaba: “Para dedicar al culto nuevos locales abiertos al público se necesita permiso de la Secretaría de Gobernación oyendo previamente al gobierno del Estado...”. *Ibidem*, pp. 875 y 876.

⁶⁷ “Por ningún motivo se revalidará, otorgará dispensa o se determinará cualquier otro trámite que tenga por fin dar validez a los cursos oficiales, a estudios hechos en los establecimientos destinados a la enseñanza profesional de los ministros de los cultos. La autoridad que infrinja esta disposición será plenamente responsable y la dispensa o trámite referido será nulo y traerá consigo la nulidad del título profesional para cuya obtención haya sido parte la infracción de este precepto”. *Ibidem*, p. 876.

⁶⁸ “Queda estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o indicación cualquiera que la relacione directamente con el funcionamiento de las instituciones públicas”. *Idem*.

se propusieron una serie de reformas a la Constitución (artículos 3o., 5o., 24, 27 y 130). El propósito fundamental de éstas fue actualizar jurídicamente el fenómeno religioso con una legislación más acorde a la diversidad de documentos internacionales protectores de derechos humanos que en el mundo se habían dado en los últimos cincuenta años. Se puede decir entonces que fue más la fuerte influencia ejercida desde el ámbito internacional lo que propició la reforma constitucional, que un verdadero compromiso político por parte del gobierno mexicano de proteger el derecho fundamental de la libertad religiosa.

1. *Artículo 3o. de la Constitución*

El actual artículo 3o. constitucional, sigue siendo especialmente limitativo y violatorio del derecho humano de la libertad religiosa pues continúa el carácter laico de la educación que imparte el Estado.⁶⁹

No obstante, si bien no reconoce expresamente que en las escuelas privadas se pueda impartir educación religiosa o moral que vaya de acuerdo con las convicciones de los padres, es a través de una interpretación a sentido contrario que se puede inferir la misma. Esto es, si no se prohíbe expresamente que en las escuelas privadas se impartan clases de religión, entonces parece que lo permite implícitamente.

El texto constitucional de donde se infiere dicho derecho es el artículo 3o. fracción VI cuando 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. En el caso de la educación primaria, secundaria y normal, los particulares deberán: a) Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III”. Como dice D. Raúl González Schmal, “se trata, en cierto sentido, de una libertad tolerada y no de una libertad proclamada. Se pasó de la prohibición a la tolerancia, o, si se quiere, de la tolerancia extralegal a la tolerancia legal”.⁷⁰ Este es el nivel de protección de libertad religiosa en México por lo que respecta a este punto.

⁶⁹ Establece el actual artículo 3o. en su fracción 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”.

⁷⁰ González Schmal, Raúl, *Derecho eclesiástico mexicano. Un marco para la libertad religiosa*, México, Porrúa, 1997, p. 221.

Sobre este argumento, la LARCP, reconoce expresamente como derecho de las Asociaciones Religiosas (en adelante AR),⁷¹ el hecho de que por sí, o asociadas con personas físicas o morales, puedan impartir educación de tipo religioso. La LARCP en su artículo 9 frac. V señala: “Las asociaciones religiosas tendrán derecho en los términos de esta ley y su Reglamento a: V. 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”.

Sin duda el hecho de pasar de una expresa limitación a una facultad tolerada puede resultar un cierto avance en el reconocimiento del derecho que tienen los padres para que sus hijos puedan recibir educación religiosa que vaya de acuerdo con sus convicciones, pero hay que decir que el mismo es un espejismo cara a los derechos humanos y representa, en el contexto de los mismos, un progreso muy pobre respecto de la observancia plena del derecho a la libertad religiosa, a más de ser profundamente discriminatorio. Las razones son al menos dos.

La primera ya la hemos apuntado siguiendo al profesor González Schmal, los derechos humanos deben de ser proclamados, no tolerados. Que hoy las escuelas privadas puedan impartir clases de religión no fue un derecho reconocido de manera directa y con una enunciación clara, sino que se tuvo que deducir por omisión, es decir, porque no lo prohibió expresamente el legislador, ¿esto es respetar plenamente el derecho de libertad religiosa?

La segunda razón es que hoy en México la discriminación en materia religiosa se da al aceptar y reconocer que un determinado grupo de la población tiene el derecho de que sus hijos reciban la educación religiosa o moral que vaya de acuerdo con sus convicciones en las escuelas privadas a las que los envíen, mientras la inmensa mayoría de los padres de familia mexicanas son discriminados porque al mandar a sus hijos a una escuela pública, ellos no sólo no reciben la educación religiosa en la que creen, sino que además son víctimas de la imposición de un criterio estatal, este es, el de laicidad en la educación pública.

Por eso tal presunto avance es sectario y discriminatorio, pues mientras se acepta y reconoce para los padres que tienen la posibilidad económica de enviar a sus hijos a escuelas privadas —que no son precisamente muy

⁷¹ Este ha sido el nombre impuesto por el poder político a las Iglesias que desean contar con un mayor número de derechos que los reconocidos a las simples Iglesias y agrupaciones religiosas que no desean constituirse como Asociaciones Religiosas.

económicas, dicho sea de paso—, se niega expresamente para los que no contando con dichos recurso económicos sólo pueden mandar a sus hijos a escuelas públicas. Visto descarnadamente, la legislación mexicana establece una jerarquización de ciudadanos.

Llegados a este punto, la pregunta que necesariamente se impone es qué hacer con la serie de compromisos internacionales que el Estado mexicano ahora tiene al haber ratificado diferentes documentos protectores de derechos humanos que los pueblos civilizados del mundo han hecho suyos; entre otros, uno de los más importantes es el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de 1966, ratificado por México el 23 de marzo de 1981, y por tanto ley suprema de la Unión según lo dispone el artículo 133 de la Constitución. En este documento se puede leer lo siguiente en su artículo 18, inciso 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 sus hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones”.⁷²

Otro documento tan importante como el anterior, aunque ya no a nivel universal sino regional es la Convención Americana de Derechos Humanos, conocida como Pacto de San José de Costa Rica de 1969, y firmado por México en 1981, dispone en su artículo 12, numeral 4 lo siguiente: “Los padres y en su caso los tutores, tienen derecho a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones”.⁷³

En igual sintonía con los documentos anteriores está la Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación fundadas en la Religión o las Convicciones (Resolución 36/55 de la ONU), la cual señala en su artículo 5.2: “Todo niño gozará del derecho a tener acceso a educación en materia de religión o convicciones conforme con los deseos de sus padres o, en su caso, sus tutores legales y no se les obligará a instruirse en una religión o convicciones contra los deseos de sus padres o tutores legales, sirviendo de principio rector el interés superior del niño”.⁷⁴

En estrecha vinculación con el espíritu del documento anterior se encuentra la Convención sobre los Derechos de los Niños aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989,

⁷² Hervada, Javier y Zumaquero, José Manuel, *Textos internacionales de derechos humanos, I, 1776-1976*, 2a. ed., Pamplona, Eunsa, 1992, p. 568.

⁷³ *Ibidem*, p. 602.

⁷⁴ Zumaquero, José Manuel y Bazán, José Luis, *Textos internacionales de derechos humanos, II, 1978-1998*, Pamplona, Eunsa, p. 103.

ratificada por México el 21 de septiembre de 1990 y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de enero de 1991. Tal documento reconoce en el artículo 14 el derecho de los niños a que puedan gozar de su libertad de pensamiento, conciencia y religión, estableciéndose en su segundo numeral lo siguiente: “Los Estados Partes respetarán los derechos y deberes de los padres y, en su caso, de los representantes legales, de guiar al niño en el ejercicio de sus derechos de modo conforme a la evolución de sus facultades”.⁷⁵ Más adelante, en su artículo 29 inciso 2 señala: “Nada de lo dispuesto en el presente artículo o en el artículo 28 se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y de las entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo I del presente artículo y de que la educación impartida en tales instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado”.⁷⁶

Como se puede observar, los documentos internacionales protectores de derechos humanos muestran claramente el derecho que les asiste a los padres para que sus hijos puedan recibir la educación religiosa o moral que vaya de acuerdo con sus convicciones. Esto choca frontalmente con lo establecido con el artículo 3o. en su fracción I de la Constitución mexicana como a las claras se puede ver. Imponer, como se hace en dicho artículo, el criterio de laicidad en la enseñanza pública implica una concurrencia del Estado en el ámbito religioso que no le corresponde. Su papel, en todo caso, es no imponer un criterio de actuación ni tampoco prohibir algún otro.

Sobre el mismo tema, habrá de mencionar que en la propuesta de reformas del artículo 24 de la Constitución mexicana ofrecida por el diputado José Ricardo López Pescador y discutida por la Comisión de Puntos Constitucionales en diciembre de 2011, se establecía en el párrafo tercero del artículo 24 lo siguiente: “Sin contravenir en lo prescrito en el artículo 3o. de esta Constitución, el Estado respetará 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”.⁷⁷

⁷⁵ *Ibidem*, p. 222. En un resumen no oficial de las disposiciones contenidas en la Convención sobre los Derechos de los Niños, a propósito del derecho de libertad de pensamiento, conciencia y religión se señala: “El niño tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión bajo la dirección de su padre y su madre, y de conformidad con las limitaciones prescritas por la ley”. Convención sobre los Derechos del Niño, *Cuadernos de UNICEF-Comité español*, España, Neografis, 2001, p. 16.

⁷⁶ Zumaquero, José Manuel, y Bazán, José Luis, *Textos internacionales...*, cit., p. 230.

⁷⁷ Disponible en: <http://cronica.diputados.gob.mx>.

Con esta reforma, se pretendió por tanto, poner en sintonía la Constitución mexicana con los documentos internacionales firmados por el Estado mexicano, aunque a decir verdad también era una pretensión o actualización incompleta, pues como se puede leer en los antecedentes a dicha iniciativa, la educación religiosa a la que apelaba se recibiría en las Iglesias o en espacios creados por los padres de familia, con sus propios medios, y no en las escuelas públicas como era de esperarse. En cualquier caso, de haber sido aprobada se hubieran sentado las bases para buscar posteriormente alguna otra iniciativa legislativa que posibilitara tal educación en los centros públicos. Como era de esperarse dada la ideología jacobina dominante en el Congreso mexicano, tal iniciativa no prosperó.

El problema se torna ahora complejo porque habrá que recordar que el 10 de junio de 2011 se modificó la Constitución, nada menos y nada más que en el mismo artículo 1o. Dicha modificación reconoce que toda persona goza de los derechos que la Constitución y los tratados internacionales que México ha suscrito contienen, estableciendo como criterio de interpretación de tales documentos lo que en todo tiempo más favorezca a la persona y su protección más amplia; obligando a todas las autoridades del país a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.⁷⁸

Desde aquí, sería perfectamente válido sostener que si los documentos internacionales aseguran y protegen con mucha mayor eficacia el derecho que tienen los padres de que sus hijos reciban la educación religiosa y moral que vaya de acuerdo a sus convicciones, deberían ser aplicados o invocados por cualquier padre de familia que desee tal tipo de educación para sus hijos, aún incluso si estos asisten a las escuelas públicas.

⁷⁸ “Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad a esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley”.

2. Artículo 5o. constitucional

El actual artículo 5o. en el párrafo quinto protege la libertad personal. Expresamente señala que: “El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa”. Al haber quedado así, se evitó la especificación que había en el texto original acerca de los votos religiosos como una de las causas por la que se perdía la libertad personal. Sin embargo, como lo ha puesto de relieve D. Raúl González Schmal, al suprimir expresiones como «causas de trabajo», «de educación» y «de voto religioso» y sustituirlas por la expresión «cualquier causa», en realidad tácitamente incluyó nuevamente a las tres.⁷⁹ Con lo cual no hubo ningún avance significativo.

Del mismo modo, en el texto anterior de este artículo 5o. se prohibía el establecimiento de las órdenes monásticas y en el actual dicha prohibición ya no existe, con lo cual, se ha de suponer entonces que se autoriza la existencia de las mismas. Algo análogo con lo que sucedió con el artículo 3o.

Los documentos internacionales protectores de derechos humanos pueden decir mucho en el caso del artículo 5o., por ejemplo, el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 establece en sus incisos 1) “toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y 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”.⁸⁰ Y en el 2) determina: “Nadie será objeto de medidas coercitivas que pueda menoscabar su libertad de tener o adoptar la religión o creencias de su elección”.⁸¹

Un ejercicio de comparación entre lo que señala el artículo 5o. mexicano y el respectivo Pacto Internacional de 1966, nos evidencia la fuerte intromisión estatal y por tanto la terrible limitante del derecho a la libertad religiosa. ¿Qué razonamientos puede ofrecer el poder político para prohibir el ejercicio de la libertad religiosa si decido ejercerla en el seno de una orden monástica o religiosa entrando en ella?, pareciera que el poder estatal en aras de proteger mi libertad limita a la vez ésta. Esto, evidentemente es un contrasentido. Sin embargo, lo que hay en el fondo del artículo 5o. son

⁷⁹ González Schmal, Raúl, *Derecho eclesiástico mexicano...*, cit., p. 229.

⁸⁰ Hervada, Javier, y Zumaquero, José Manuel, *Textos internacionales...*, cit., p. 567.

⁸¹ *Ibidem*, p. 568.

dos argumentos inconsistentes. Por una parte, el temor que el poder estatal siempre ha tenido de que las órdenes religiosas tomen el poder que a él le corresponde, evidenciando una mentalidad decimonónica de desconfianza y control, y, segundo, el reconocimiento implícito de una actitud paternalista hacia el ciudadano que no ha alcanzado la mayoría de edad y que puede caer en las redes de las órdenes religiosas. Antes de que esto suceda, es mejor limitar la libertad de las personas.

Al respecto hay que recordar que prácticamente todos los documentos protectores de derechos humanos señalan claramente que nadie podrá ser objeto de medidas restrictivas que menoscaben el derecho de adoptar una religión y vivir conforme a ella. El Estado no puede impedir la decisión que una persona haya tomado de conducirse de acuerdo a los dictados de su conciencia para vivir de manera libre entregado a Dios ingresando a una orden religiosa, o viendo ya en el interior de esta.

3. *Artículo 24 constitucional*

El artículo 24 sufrió varias modificaciones que hoy ya son historia dadas las reformas que se hicieron al mismo en marzo de 2012, al menos por lo que corresponde al primer párrafo. Sin embargo, y aunque ya esté cambiando, mencionemos qué fue lo que quedó de 1992.

Por una parte, del antiguo régimen a 1992 se suprimió del primer párrafo la referencia a la celebración de los actos de culto sólo “en los templos o en su domicilio particular”. Se introdujo como nuevo el actual segundo párrafo, que señala la imposibilidad del Congreso para establecer o prohibir religión alguna. Prescribe este segundo párrafo: “El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna”. Finalmente, el que antes era el segundo párrafo pasó a ser el tercero con una nueva redacción y ampliación que aún después de las reformas de marzo de 2012 subsiste: “Los actos religiosos de culto se celebrarán ordinariamente en los templos. Los que extraordinariamente se celebren fuera de éstos se sujetarán a la ley reglamentaria”.

El actual primer párrafo del artículo 24 tal y como quedó después de la aprobación por el Senado de la República el 28 de marzo de 2012 es el siguiente: “Toda persona tiene derecho a la libertad de convicciones éticas, de conciencia y de religión, y a tener o adoptar en su caso, la de su agrado. Esta libertad incluye el derecho de participar, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, en las ceremonias, devociones o actos de culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por

la ley. Nadie podrá utilizar los actos públicos de expresión de esta libertad con fines políticos, de proselitismo o de propaganda política”. Los párrafos segundo y tercero, siguen sin cambios y los comentaremos más adelante.

Son muchas las observaciones que podrían hacerse al primer párrafo del artículo 24. Sólo mencionaré algunas por obvias razones de espacio. La primera es que a partir de las reformas y probablemente en aras de innovar, se introduce una expresión extraña y nueva —por calificarla menos a cualquier mentalidad jurídica, esta es la de «libertad de convicciones éticas». Es extraña porque hasta donde se conoce no existe referida en ningún documento jurídico, ni nacional y menos internacional, ¿de dónde la sacó el legislador tal expresión?, lo más grave aún es que no se conoce con precisión el significado exacto de la misma, es decir, ¿qué se quiere decir con esta locución?

Si leemos benévolamente la reforma, se puede pensar que probablemente el constituyente tenía en la cabeza imitar lo que muchos documentos internacionales protectores de derechos humanos establecen cuando reconocen las 3 libertades cívicas por antonomasia (libertad de pensamiento, conciencia y religión) como establece, entre otros documentos, el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Pero si esa hubiera sido su intención se debe señalar que lo hizo muy mal, porque tratando de imitar dicho texto, de lo que los legisladores no se percataron es que ya existía el artículo 6o. de la Constitución que protege la libertad de pensamiento y en el que perfectamente podrían caber las llamadas «convicciones éticas». De hecho este es su lugar y no el 24 dedicado históricamente al ámbito religioso.

Por otra parte, conviene también reflexionar sobre las siguientes interrogantes: ¿Cuáles convicciones éticas son las que están protegidas por la reforma constitucional? ¿Cualquier convicción ética? Por ejemplo, ¿que se limiten o coarten los derechos de las minorías para favorecer los derechos de las mayorías como propondría una visión utilitarista de la ética? Ahora bien, si la respuesta a la última pregunta es negativa, es decir, si no todas las convicciones éticas caben en el ámbito de la protección constitucional, se tendría que formular una pregunta más, ¿cuáles convicciones éticas son las que estarían protegidas por la reforma y cuáles no? ¿Hay alguna clasificación de las mismas? Y si esto es así, ¿quién propuso tal jerarquización y con qué criterio? La respuesta final nos conduciría necesariamente a confirmar que quien diría la última palabra sería el poder político, es decir, el gobierno en turno, y sería éste quien determinaría qué convicciones éticas estarían amparadas y cuáles no, colocándonos esta situación ante un régimen totalitario y dictatorial. Esto es lo que han hecho los legisladores con

la multicitada reforma, abrir espacios a la libre discrecionalidad del poder político mexicano.

Una última cuestión tiene que ver a la libertad de conciencia que ahora se incluye en la reforma a este artículo. Se dice que toda persona tiene derecho a la «libertad de conciencia» y la pregunta obligada sería entonces ¿qué entiende el legislador por libertad de conciencia? En el contexto doctrinal de los derechos humanos la libertad de conciencia hace referencia a los juicios de la razón sobre la bondad o maldad de nuestros actos humanos a través de los cuales se va formando tal conciencia.⁸² ¿La reforma ampara estos juicios y por tanto esta formación? Si esto es así la situación es muy grave para los ciudadanos, porque al poder político no le corresponde decir cómo las personas debemos o no formar nuestra conciencia, sino simplemente evitar que realicemos actos ilícitos.

Algunos otros pensadores han entendido que la libertad de conciencia es una especie de la libertad ideológica,⁸³ pero si éste hubiera sido el contenido que el legislador pretendió darle a la reforma del 24, estaríamos ante otra repetición innecesaria, porque la ideología de una persona y la posibilidad de expresarla está ya comprendida en la libertad de pensamiento del 6o. constitucional. ¿Cuál de los dos sentidos es el que protege la Constitución? En una se apuesta por un paternalismo que hoy ya no es aceptado, en la otra se incurre en una reiteración completamente innecesaria.

Por otra parte habrá que decir que si se aprobó el reconocimiento de la libertad de conciencia en los términos en los que se dio, se debió haber incorporado un derecho que va de la mano de esta libertad y que no aparece por ninguna parte de la reforma constitucional, este es, el de la objeción de conciencia. Esto debió de haber sido así porque no faltarán voces que digan que la objeción de conciencia no existe como derecho humano en el derecho mexicano porque no está expresamente reconocido en la constitución; sin embargo, dicho razonamiento es incorrecto, desde mi punto de vista, el haber incorporado la libertad de conciencia en el texto constitucional, se incorporó a la vez el derecho de objeción de conciencia.

En rigor, la reciente modificación al primer párrafo del artículo 24 no amplía en nada el derecho de libertad religiosa, y sí más bien limita ésta y las de conciencia y pensamiento, pues como dice la última parte del artículo “...Nadie podrá utilizar los actos públicos de expresión de esta libertad con fines políticos, de proselitismo o de propaganda política”. Esta limitante es para todo “acto público de expresión de esta libertad”, como lo dirá inme-

⁸² Hervada, Javier, *Los eclesiasticistas ante un espectador*, Pamplona, Eunsa, 1993, pp. 201-214.

⁸³ Carbonell, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, 2a. ed., México, UNAM-CNDH-Porrúa, 2006, p. 509.

diatamente después. Ahora bien, ¿a qué libertad se refiere? ¿Sólo a la libertad religiosa, o a las otras dos igualmente? La reforma no especifica a qué libertad va dirigida tal limitante y por eso, como lo ha señalado Jorge Adame, alcanza a las tres,⁸⁴ restringiendo con esto a creyentes y no creyentes. En el caso de los primeros, limitando su derecho de opinar sobre cuestiones políticas que atañen a la sociedad, y en caso de los segundos, a restringir el derecho que tienen de expresar su opinión política en cuestiones que los afecten. Igualmente desde esta perspectiva tampoco quienes por motivos de conciencia expresen su inconformidad con alguna decisión política podrán hacerlo. A las claras esto constituye una grave violación a los derechos de pensamiento, conciencia, expresión y, por supuesto, religiosa.

Por lo que tiene que ver con el párrafo tercero del artículo 24 habrá que decir que sin duda resulta razonable establecer límites a la expresión externa de la libertad religiosa, no se debe olvidar que el ejercicio de cualquier derecho humano no es ilimitado. Sin embargo, ha de tenerse especial cuidado en calificar a un acto religioso como «extraordinario», pues nuestra legislación no es clara en este punto; como tampoco es transparente al señalar las razones que pueden motivar la negativa de la autoridad a otorgar el permiso para celebrar dichos actos «extraordinarios».

El segundo párrafo del artículo 22 de la LARCP establece que las razones de la negativa pueden ser: la seguridad; protección de la salud, la moral, la tranquilidad y el orden público. En términos generales podríamos incluir en esta última expresión al resto de las demás, es decir, pareciera que es el «orden público» el concepto clave para negar el permiso de realizar actos religiosos de culto público con carácter extraordinario.

Este mismo artículo 22 de la LARCP en la última parte de su primer párrafo exige que los actos de culto público con carácter extraordinario que se celebren fuera de los templos deberán ser notificados previamente a las autoridades federales del entonces Distrito Federal, estatales o municipales competentes, por lo menos con quince días de anticipación a la fecha en que se lleve a efecto dicha celebración. El aviso correspondiente deberá indicar el lugar, la fecha, hora, y los motivos propios de la celebración. Por su parte, el artículo 23 de la Ley especifica qué actos religiosos no requerirán de previo aviso. Estos son: i) las peregrinaciones o cualquier otro tipo de afluencia religiosa que se dirija a los locales destinados al culto; ii) el tránsito de personas entre domicilios particulares con el objeto de celebrar conmemoraciones religiosas; iii) los actos que se realicen en locales cerrados o en aquellos en que el público no tenga libre acceso.

⁸⁴ Disponible en: <http://works.bepress.com/jorge-adame-goddard/190/>.

Las disposiciones que tratan este tema en el Reglamento de la LARCP son los artículos 27, 28 y 29. El artículo 27 recoge tal asunto al señalar que: “Los actos de culto público se deberán realizar de manera ordinaria en los templos o locales destinados para ello, incluyendo sus anexidades, y fuera de estos inmuebles sólo podrán celebrarse de manera extraordinaria, siempre que se presente ante la autoridad el aviso correspondiente”. Este mismo artículo, después de señalar como requisito para la celebración de los actos religiosos extraordinarios el de dar aviso con quince días de antelación, señala igualmente que la negativa por parte de la autoridad para prohibir la celebración de dicho acto deberá hacerse dentro de los diez días naturales siguientes a la presentación del aviso respectivo.

Por su parte el artículo 28 del Reglamento limita que el Ejecutivo Federal, igual que quien encabeza la Secretaría de Gobernación, así como las autoridades estatales y municipales, puedan acudir con el carácter oficial a actos religiosos de culto público, o participar en actividades que tengan como motivos los propósitos religiosos, o similares. No se limita en cambio si asisten a título personal, o fuera de su horario de trabajo.

El punto plantea uno de los asuntos más delicados de nuestra actual legislación y que hasta ahora no tiene una respuesta unánime ¿dónde terminan el ejercicio de una función pública y comienzan los derechos de la persona que todo ser humano posee? Sobre este punto no es posible detenerme en este momento, baste señalar que la titularidad de un derecho humano como el de libertad religiosa no tiene porque perderse o suspenderse, ni siquiera por ser nombrado funcionario de algún poder político.

4. *Artículo 27 constitucional*

El actual artículo 27 constitucional fue modificado en sus fracciones II y III. En la primera se prohibía tanto a las AR como a las Iglesias, cualquiera que fuera su credo, la capacidad jurídica para adquirir, poseer o administrar bienes inmuebles. En el actual texto constitucional ya se reconoce la capacidad jurídica para que las asociaciones religiosas puedan adquirir, poseer o administrar «exclusivamente», los bienes que sean indispensables para su objeto.⁸⁵ En este sentido es necesario hacer notar que dicha capacidad no le es reconocida a las Iglesias y demás agrupaciones religiosas que no se

⁸⁵ Dice textualmente el referido precepto en su fracción respectiva: “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”.

hayan constituido como AR según el artículo 130 y su ley reglamentaria. Esto, evidentemente, es una violación al derecho de libertad religiosa que tienen las Iglesias y demás agrupaciones religiosas, pues no existe una razón objetiva y justificada para que dichos colectivos vean limitado su derecho. Más aún, ésta es otra muestra de discriminación por motivos religiosos, pues mientras las AR gozan de un mayor número de derechos, las Iglesias y las agrupaciones religiosas que decidan no constituirse como tales no tendrán los mismos derechos.

La fracción III del artículo 27 por su parte, autoriza a las instituciones de beneficencia pública o privada, cuyo objeto sea el auxilio a los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los miembros de dichas asociaciones y cualquier otra cuyo objeto sea lícito, de adquirir bienes raíces cuando estos sean solamente los indispensables para cumplir con su función y objetivo.⁸⁶

Según parece estamos delante de una deficiente e incompleta regulación de la materia religiosa por lo que al derecho de propiedad se refiere, ya que limita éste al dejar discrecionalmente en manos de la autoridad estatal la calificación de «bienes indispensables» para que las AR cumplan con sus fines. ¿Cuáles son los criterios para determinar qué bienes son o no indispensables para cumplir con un fin espiritual? ¿Cuántos bienes son los precisos para cumplir con esto?

Al respecto, no se debe olvidar que existe la Declaración Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones, la que en su artículo 6o. inciso a) determina: “De conformidad con el artículo 1 de la presente Declaración y sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 1, el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia, de religión o de convicciones comprenderá: a) La de practicar el culto o de celebrar reuniones en relación con la religión o las convicciones, y fundar y mantener lugares para esos fines”.⁸⁷ De este modo, mientras la fracción III del 27 constitucional establece un arbitrario criterio al señalar que los bienes de las AR han de ser sólo los indispensables para cumplir con su objeto, el documento internacional referido no establece ninguna restricción. ¿No es ésta una violación al derecho a la libertad religiosa?

⁸⁶ En dicha fracción se lee: “Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados, o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o indirectamente destinados a él, con sujeción a lo que determine la ley reglamentaria”.

⁸⁷ Zumaquero, José Manuel y Bazán, José Luis, *Textos internacionales...*, cit., p. 104.

Ahora bien, uno de los requisitos que impone la LARCP, es la famosa «declaración de procedencia», la cual será expedida por la Secretaría de Gobernación; de modo que las AR tendrán que esperar el tiempo que la ley establezca para que puedan adquirir dicho bien. Una vez más estamos delante de una clara limitación al derecho de propiedad que afecta el ejercicio del derecho a la libertad religiosa.

5. Artículo 130 constitucional

Si bien las modificaciones constitucionales expuestas hasta este lugar han sido importantes, las formuladas al 130 constitucional reflejan de mejor manera ese cambio radical en las relaciones entre la Iglesia (s) y el Poder Político. Dicho precepto fue modificado prácticamente en su totalidad en 1992.

En primer lugar, existe ya un reconocimiento de la personalidad jurídica de las Iglesias, llamadas ahora AR, tal como lo establece el inciso a) de este artículo: “Las iglesias y las agrupaciones religiosas tendrán personalidad jurídica como asociaciones religiosas una vez que obtengan su correspondiente registro. La ley regulará dichas asociaciones y determinará las condiciones y requisitos para el registro constitutivo de las materias”. En segundo lugar, se exige igualmente el respeto a la autonomía de las AR, consignada en el inciso b): “Las autoridades no intervendrán en la vida interna de las asociaciones religiosas”. En tercer lugar, se reconoció la autorización a los mexicanos y extranjeros para ejercer el ministerio de cualquier culto como lo reconoce el inciso c): “Los mexicanos podrán ejercer el ministerio de cualquier culto. Los mexicanos así como los extranjeros deberán, para ello, satisfacer los requisitos que señale la ley”. En cuarto lugar, ahora hay un reconocimiento del derecho al voto de los ministros mexicanos en su calidad de ciudadanos. Así como la posibilidad de que quienes hayan sido ministros de culto puedan ser votados, tal como lo señala el inciso d): “En los términos de la ley reglamentaria, los ministros de los cultos no podrán desempeñar cargos públicos. Como ciudadanos tendrán derecho a votar, pero no a ser votados. Quienes hubieren dejado de ser ministros de culto con la anticipación y en la forma que establezca la ley, podrán ser votados”. En quinto lugar, la derogación del párrafo que possibilitaba a las legislaturas locales determinar el número de ministros de culto, etcétera. Todo esto, sin duda, significó uno de los más importantes adelantos.

A pesar de los logros alcanzados con estas reformas constitucionales, aún se mantiene a lo largo de toda la legislación en materia religiosa una

fuerte influencia, control estatal y limitación a muchas manifestaciones del derecho de libertad religiosa. Así por ejemplo, el inciso e) en su segundo párrafo del propio artículo 130 constitucional prohíbe expresamente la formación de agrupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o inclinación que la relacione con alguna confesión religiosa. Por otra parte, la Constitución mexicana no reconoce ningún efecto legal para el matrimonio celebrado religiosamente, estableciendo en este sentido que los actos del estado civil de las personas son competencia exclusiva de las autoridades administrativas, tal y como lo señala el penúltimo párrafo del artículo en comento. Esta restricción se repite en la legislación secundaria, particularmente en el artículo 4o. de la LARCP. Igualmente se establece como limitación a la libertad de expresión que las AR tengan la obligación de solicitar previamente la autorización a la Secretaría de Gobernación para transmitir o difundir actos de culto religioso a través de medios masivos de comunicación no impresos, tal y como lo señala el artículo 21 en su segundo párrafo de la LARCP.

En el mismo sentido que las limitaciones anteriores habrá que señalar que ni en la Constitución, ni en la Ley o el Reglamento se incluye el derecho de objeción de conciencia. Sólo a nivel de las legislaturas locales se reconoce tal derecho. Así, el artículo 16 bis 7 de la Ley de Salud del Distrito Federal y el artículo 18 ter de la Ley estatal de Salud del Estado de Jalisco lo reconocen, pero de ningún modo a nivel federal.

IV. LAS ASOCIACIONES RELIGIOSAS EN LA LARCP Y EN EL REGLAMENTO

La explicación anterior parte del otorgamiento de la personalidad jurídica que la ley hace de las AR, como lo prevé el artículo 130 constitucional. Sin duda, este artículo hace explícito el otorgamiento de la personalidad jurídica a las Iglesias o agrupaciones religiosas que se constituyan como AR, pero esto no impide que no constituyéndose como tal se les nieguen ciertos derechos basados en la libertad religiosa. De modo que podemos señalar que el ejercicio colectivo del derecho de libertad religiosa en México puede ser: i) a través de las AR; ii) Iglesias o agrupaciones religiosas que no se constituyan como AR, y iii) asociaciones civiles con fines religiosos, tal y como señala el artículo 25 del Código Civil. Ahora bien, se debe enfatizar que los derechos y deberes que se encuentran en la LARCP y en su Reglamento son exclusivamente para las AR.

La LARCP en su artículo 6o. párrafo primero establece lo siguiente: “Las iglesias y agrupaciones religiosas tendrán personalidad jurídica como asociaciones religiosas una vez que obtengan su correspondiente registro constitutivo ante la Secretaría de Gobernación, en los términos de esta ley”. Por su parte, el Reglamento, en su artículo 7 refrenda lo establecido en la LARCP complementándola al señalar ya de manera expresa la posibilidad con la que cuentan las entidades o divisiones internas de las asociaciones religiosas para obtener su registro constitutivo y consecuentemente la personalidad jurídica que las acredite como tales.⁸⁸

En concreto, la personalidad jurídica de las Iglesias y agrupaciones religiosas depende: i) de que éstas se constituyan como AR, y ii) de la obtención del registro constitutivo que otorgue la Secretaría de Gobernación. Esto plantea una limitante al ejercicio colectivo de la libertad religiosa, pues para gozar plenamente de todos los derechos reconocidos tanto en la Ley como en el Reglamento se ha de constituir en AR, desnaturalizando con esto lo que es una Iglesia. En segundo lugar, el otorgamiento de personalidad jurídica como AR dependerá exclusivamente de un acto voluntarista propio de la Secretaría de Gobernación.

1. Constitución de las Iglesias y agrupaciones religiosas como Asociaciones Religiosas

Para la constitución de las AR el artículo 7o. de la LARCP establece en su primera fracción que las iglesias y las agrupaciones religiosas, I. “Se han ocupado, preponderantemente, de la observancia, práctica, propagación, o instrucción de una doctrina religiosa o de un cuerpo de creencias religiosas”. La fracción exige lo que la doctrina conoce como «fin religioso» de la AR. Dicho fin se concreta en un acto de culto a la divinidad. Si la libertad religiosa tiene por objeto la religión o relación con la Divinidad, parece lógico que la ley proteja dicha relación, y que sólo cuando ésta se establezca nos encontraremos ante un acto religioso, finalidad preponderante de las AR. Ahora bien, tales prácticas religiosas que son comúnmente compartidas con personas del mismo credo religioso, han de ser objeto de propagación o expansión tanto del acto de fe como del ideario común o credo religioso.

⁸⁸ El trámite para solicitar el registro constitutivo como asociación religiosa se llevará ante la Dirección General de la Subsecretaría de Población, Migración, y Asuntos Religiosos; y en caso de sus entidades y divisiones internas el trámite lo deberán realizar por conducto de sus representantes (artículo 7o. del RLARCP).

En el Reglamento, el tema del registro constitutivo de las AR se encuentra en el artículo 7o. Uno de los asuntos especialmente significativos en este artículo es la posibilidad con la que cuentan las AR para que en el mismo acto que soliciten su registro puedan pedirlo para sus entidades y divisiones internas. Esto evita trámites engorrosos de solicitar una a una el registro de dichas entidades o divisiones internas.

La fracción II del artículo 7o. de la LARCP exige que la AR “haya venido realizando actividades religiosas en México por un mínimo de 5 años y que cuente con notorio arraigo entre la población, además de haber establecido su domicilio en el país”. En este punto, el problema más delicado tenía que ver con la expresión «notorio arraigo», el cual es un concepto jurídico indeterminado que la ley sólo mencionaba pero no lo explicaba. Sin embargo, el Reglamento ya propone una definición en su artículo 8o. fracción V.

Para los efectos de la Ley y el presente Reglamento, se entenderá por notorio arraigo la práctica ininterrumpida de una doctrina, cuerpo de creencias o actividades de carácter religioso por un grupo de personas, en algún inmueble que bajo cualquier título utilice, posea o administre, en el cual sus miembros se hayan venido reuniendo regularmente para celebrar actos de culto público por un mínimo de cinco años anteriores a la presentación de la respectiva solicitud de registro.

Más allá de las observaciones que se le pueden hacer conviene señalar una importante ventaja de la definición anterior. El notorio arraigo en el Reglamento excluye de la protección del ordenamiento jurídico estatal los estudios de fenómenos psíquicos o parapsicológicos, la práctica del esoterismo, la simple difusión de valores humanitarios o culturales, pues dichas prácticas no pueden ser incluidas en el ámbito de protección del derecho de libertad religiosa.

La fracción III del artículo 7o. de la LARCP exige igualmente que las iglesias o agrupaciones religiosas aporten bienes suficientes para el cumplimiento de su objeto. En este punto conviene destacar una distinción importante. Existen bienes «indispensables», y bienes «suficientes». Parece que cuando la Constitución en su artículo 27 fracción II y la LARCP se refieren a «bienes indispensables» están tratando de decir que las AR no han de tener más bienes que los absolutamente necesarios para cumplir con su objeto, de modo que prescindir de alguno de ellos impediría lograrlo. En cambio los «bienes suficientes» serían aquellos donde existe un poco más de margen para su adquisición, para la cual, según lo establecen los artículos 16 y 17 de

la LARCP, se ha de contar con una autorización por parte de la Secretaría de Gobernación, la famosa «declaratoria de procedencia».

La fracción IV del artículo 7 de la LARCP señala que la AR deberá contar con estatutos en los términos del párrafo segundo del artículo 6o. de la misma Ley. Este segundo párrafo establece que las AR “se regirán internamente por sus propios estatutos, los que contendrán las bases fundamentales de su doctrina o cuerpo de creencias religiosas y determinarán tanto a sus representantes como, en su caso, a los de las entidades y divisiones internas que a ellas pertenezcan. Dichas entidades y divisiones pueden corresponder a ámbitos regionales o a otras formas de organización autónoma dentro de las propias asociaciones, según convenga a su estructura y finalidades, y podrán gozar igualmente de personalidad jurídica en los términos de esta ley”.

Tres temas se destacan del párrafo anterior: i) el asunto de los estatutos de las AR; ii) la determinación de los representantes de las AR, y iii) el tema de las entidades y divisiones de dichas asociaciones, en el caso de que hubiera, las que pueden corresponder a ámbitos regionales, o a otras formas de organización autónoma dentro de las propias asociaciones.

Por lo que al primer tema se refiere la LARCP sólo menciona lo que podríamos considerar el contenido mínimo de los estatutos, como son: la base de su doctrina o cuerpo de creencias y los representantes de las AR, pero deja fuera otros requisitos más. Sin embargo, el Reglamento viene a complementar este listado. Es el artículo 14 del mismo el que señala que los estatutos de las AR contendrán: i) denominación y domicilio de la asociación religiosa de que se trate; ii) las bases fundamentales de su doctrina o cuerpo de creencias religiosas, las que podrán presentarse conjunta o separadamente a los estatutos; iii) el objeto de la asociación; iv) lo relativo a su sistema de autoridad y funcionamiento, las facultades de sus órganos de dirección, administración y representación, así como la vigencia de sus respectivos cargos; v) los requisitos que se deben cubrir para ostentar el carácter de ministro de culto y el procedimiento para su designación, y vi) lo que determinen en cuanto a los derechos y obligaciones de los representantes y de los asociados. Sobre la actualización y modificación de los estatutos los artículos 13 y 15 regulan dichas modificaciones.

Por lo que tiene que ver con el segundo tema relativo a los representantes de las AR hay que señalar que la LARCP sólo exige en su artículo 11 que éstos sean mexicanos y mayores de edad. No menciona nada acerca de que tengan que ocupar un cargo de dirección dentro de la estructura de la AR, o que deban ser ministros de dicho culto. Cosa distinta es que al interior de las AR haya extranjeros, los cuales deberán haber cumplido con todos los requisitos legales de internación al país.

El último tema es el relativo a las entidades y divisiones internas. La LARCP posibilita que la AR «matriz», puedan numerar sus divisiones internas, las que lógicamente mantendrán el mismo credo que la «matriz». En este punto conviene señalar que las divisiones internas sólo estarán obligadas a los requisitos que establecen las fracciones III, IV y V del artículo 7o. de la Ley, es decir, aportar bienes para cumplir con su objeto, contar con estatutos propios⁸⁹ y haber cumplido con lo que establece las fracciones I y II del artículo 27 constitucional. No se exigen los requisitos de las dos primeras fracciones porque ya la «matriz» los ha comprobado.

Finalmente, la fracción V del artículo 7o. de la LARCP establece que la AR debe cumplir con lo dispuesto en la fracción I y II del artículo 27 constitucional. La primera se refiere a la cláusula Calvo (los extranjero han de considerarse nacionales respecto de los bienes que adquieran en territorio nacional y no invocar la protección de sus gobiernos por lo que a éstos respecta). Y la fracción II establece que las AR podrán adquirir, poseer o administrar, exclusivamente los bienes que sean indispensables para su objeto. Una vez cumplidos con estos requisitos, se inscribirá la nueva AR y se publicará un extracto de la misma en el Diario Oficial de la Federación, según lo dispone el último párrafo del artículo 7o. de la LARCP.

2. *Derechos de las asociaciones religiosas*

Los derechos que a continuación se explican se encuentran principalmente en el artículo 9o. de la LARCP. El primero de ellos se refiere a que las AR podrán identificarse mediante una denominación exclusiva. Esta facultad les da derecho a que ninguna otra Iglesia o agrupación religiosa que desee constituirse como AR pueda solicitar el mismo nombre, creando con esto un principio de exclusividad que le corresponde sólo a ésta. En este sentido, las entidades o divisiones internas de la AR correspondiente pueden llevar la denominación exclusiva de la AR «matriz» sin una legalización especial, a menos que la AR «matriz» se niegue expresamente. Ahora bien, en el supuesto de que existiera un conflicto entre dos AR con la misma

⁸⁹ En este punto Jorge Adame ha señalado que para obtener el registro como entidad no es necesario cumplir con todos los requisitos que se exigen a las asociaciones religiosas; particularmente en el tema de los estatutos no hace falta que ésta los presente pues se entiende que esa “entidad está registrada, fundamentalmente, por los estatutos de la asociación religiosa a que pertenece; pero si tuviera un estatuto particular, es decir, un estatuto especial pero que es parte del estatuto general de la asociación religiosa, podrían presentarlo al momento de solicitar su registro”. Adame, Jorge, “Análisis de la Ley de Asociaciones y Culto Público”, en Colección *Diálogo y Autocrítica*, México, IMDOSOC, 1992, pp. 32 y 33.

denominación, la autoridad encargada de resolver el asunto será la propia Secretaría de Gobernación.

Un segundo derecho es organizarse libremente en sus estructuras internas y adoptar los estatutos o normas que rijan su sistema de autoridad y funcionamiento, incluida la formación y la designación de sus ministros. Este derecho implica el reconocimiento de una independencia mutua entre el ámbito religioso y el poder político. Contiene también el derecho de realizar cambios al interno de la AR, por ejemplo, el de sus representantes o las facultades que estos pudieran tener. Por esto es importante que en los estatutos se indiquen quién o quiénes son las personas u organismos internos que pueden modificar esos estatutos. En forma más específica los artículos 13, 14 y 15 del Reglamento vienen a detallar este tema. Así, por ejemplo, el primero señala que para los efectos de organización y actualización de los registros de las AR es necesario: fracción I) nombrar a las personas que integren sus órganos de dirección o de administración, y, II) la relación de las personas a quienes confieran el carácter de ministro de culto, en la que se especificará su nacionalidad y edad, anexando copia del documento oficial que las acredite. El artículo 14, por su parte, se refiere al contenido de los estatutos, antes ya mencionados en el artículo 6o. de la Ley. Tales estatutos deberán contener al menos i) la denominación y domicilio de las AR; ii) las bases fundamentales de su doctrina o cuerpo de creencias religiosas, las que podrán presentarse conjunta o separadamente; iii) su objeto; iv) lo relativo a su sistema de autoridad y funcionamiento, las facultades de sus órganos de dirección, administración y representación, así como la vigencia de sus respectivos cargos; v) los requisitos que deben cubrir para ostentar el carácter de ministros de culto y el procedimiento para su designación; vi) los que determinen en cuanto a los derechos y obligaciones de los representantes y de los asociados.

La última parte de la II fracción del artículo 9 de la LARCP que venimos comentando concede igualmente como derecho de las AR dos cosas más: la libertad para formar a sus ministros y para nombrarlos o destituirlos. Sobre el último punto, el actual Reglamento faculta a la Dirección General de Asociaciones Religiosas para organizar y mantener actualizados los registros de las asociaciones. El artículo 17 del Reglamento es muy claro al señalar que tales movimientos se efectuarán en los términos que se encuentren previstos en los estatutos. Lógicamente, quienes se encuentran facultadas para solicitar dichos movimientos y que se asienten en los registros que lleva la Dirección General es la misma AR. En aras de un conocimiento exacto de quiénes son los ministros de culto de una AR, el artículo 35 del Reglamento faculta a la Dirección General para que pueda expedir cons-

tancias respecto al carácter de ministro de culto de las AR cuando la designación haya sido efectuada con anterioridad.

La fracción III del mismo artículo 9o. de la LARCP faculta a las AR para realizar actos de culto público religioso, así como propagar su doctrina, siempre que no se contravengan las normas y previsiones de la propia ley. ¿Cuáles son los actos a los que se refiere esta fracción? En realidad la LARCP no dice mucho al respecto, pero se ha llegado a señalar que estos son los que se realizan en los templos abiertos al público. Un ejemplo que podría servir para este punto es el que ofrece la Iglesia católica que en su Código de Derecho Canónico, Canon 834, señala que un acto público es “cuando se ofrece en nombre de la Iglesia por las personas legítimamente designadas y mediante aquellos actos aprobados por la autoridad de la Iglesia”. Sobre este mismo argumento se suele hacer una división entre actos de culto ordinarios y los extraordinarios. Y el artículo 27 del actual Reglamento los contempla igualmente. La segunda parte de la fracción comentada hace referencia al derecho que tienen las AR de propagar su doctrina, la cual tendrá que apegarse a lo prescrito en las normas establecidas en la ley.

El cumplimiento de su objeto establece como derecho justamente que las AR puedan tener los medios necesarios para propagar su doctrina, lo cual puede llevar a efecto de diferentes formas, lo mismo adquiriendo bienes muebles o inmuebles, siempre que obtengan de la Secretaría la declaratoria de procedencia (para el caso de los inmuebles) y además en dicha labor no se atente contra el orden público, la moral, la paz social, los derechos de terceros, etcétera.

Las AR tienen también como un cuarto derecho el celebrar todo tipo de actos jurídicos para el cumplimiento de su objeto, siendo lícitos y siempre que no persigan fines de lucro.

En quinto lugar, las AR 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, siempre que no persigan fines de lucro y sujetándose, además de a la presente, a las leyes que regulan esas materias. En la religión católica, se tiene como una de las tareas más importantes la ayuda a los más necesitados. Esta tarea le es permitida a las AR a través de esta fracción, por eso la Ley autoriza la posibilidad de participar en labores asistenciales, de caridad, de salud, educativas, etcétera. Dichas tareas deben estar, como lo hemos mencionado más arriba, supeditadas al fin primordialmente religioso de las AR.

Se puede señalar como sexto derecho el de usar en forma exclusiva, para fines religiosos, bienes propiedad de la nación en los términos que dic-

te el Reglamento. La base jurídica de la anterior prerrogativa se encuentra en el artículo 6o. de la LARCP transitorio que expresamente reconoce: “Los bienes inmuebles propiedad de la nación que actualmente son usados para fines religiosos por las Iglesias y demás agrupaciones religiosas, continuarán destinados a dichos fines siempre y cuando las mencionadas Iglesias y agrupaciones soliciten y obtengan en un plazo no mayor de un año, a partir de la entrada en vigor de esta Ley, su correspondiente registro como asociaciones religiosas”.

En séptimo lugar, disfrutar los derechos que les confiere ésta y las demás leyes. Suelen citarse como otros derechos los de carácter fiscal, que tiene que ver con las exenciones tributarias.

En octavo lugar, las AR tendrán el derecho de asistir religiosamente a sus miembros o «asociados» cuando éstos se encuentren bajo un sistema de sujeción voluntaria o involuntaria. Mención especial merece, por la novedad del mismo, el derecho de asistencia espiritual con el que ahora cuentan las AR reconocido expresamente en el artículo 6o. del Reglamento, el cual señala:

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

Este derecho sólo comprende, como lo señala el Reglamento, a los centros de salud, instituciones de asistencia social, tanto públicas como privadas, y a las autoridades de los centros de readaptación social, o de estancias o estaciones migratorias, pero no incluye al ejército y a la marina.

3. Obligaciones de las asociaciones religiosas

Una primera obligación se encuentra en la fracción I del artículo 8o. de la LARCP, la cual establece que las AR deberán sujetarse siempre a la Constitución y a las leyes que de ella emanen, y respetar las instituciones del país.

Las AR están obligadas a abstenerse de perseguir fines de lucro o preponderantemente económicos. Este tema está en íntima relación con el fin específico de la AR, el cual es exclusivamente de carácter religioso. Si la AR persiguiera un fin distinto, tendría que modificar toda su estructura y la legislación que la regulara sería otra también distinta.

La nómina de las obligaciones que las AR tienen es la siguiente: i) Las AR tienen la obligación de registrar ante la Secretaría de Gobernación sus bienes inmuebles. Esta obligación se encuentra ya establecida en la fracción III del artículo 8o. del Reglamento; ii) Las AR tienen igualmente la obligación de solicitar la autorización para transmitir actos de culto público cuando deseen que sea por los medios masivos de comunicación no impresos. En los mismos términos se establece este requisito en el Reglamento, el cual lo deja claramente señalado en el artículo 30, agregando simplemente la obligación de las autoridades competentes de vigilar que los actos de culto religioso, es decir, para los que se ha solicitado autorización, no se transmitan en los tiempos de radio y televisión destinados al Estado; iii) Otra obligación es la de oponerse a la celebración de reuniones políticas en los templos o en los lugares que legalmente usen. Esta obligación, desde nuestro punto de vista, no alcanza el ámbito de los derechos humanos, de modo que no sólo los ministros de culto sino las propias AR cumplen su deber cuando se pronuncian sobre cuestiones que tienen que ver con el derecho a la vida o el matrimonio heterosexual, etcétera; iv) Una obligación más es la que se señala en el tercer párrafo del artículo 25 de la LARCP relativa a la abstención que tienen las autoridades federales, estatales y municipales para no asistir con carácter oficial a ningún acto religioso de culto público; v) El artículo 20 de la Ley establece como obligación de las AR el deber de cuidado de los bienes inmuebles que tengan en uso. Éstas tienen la necesidad de preservar en su integridad dichos bienes y a cuidar de su salvaguarda y restauración; vi) Obligaciones importantes son las que se extraen de los artículos 10 y 19 de la Ley. Una es que las relaciones de trabajo entre las asociaciones y sus trabajadores se sujetarán a lo dispuesto por la legislación laboral aplicable, por ejemplo, en los casos de las personas a las que se refiere el artículo 16 del actual Reglamento, en su párrafo tercero.⁹⁰ La otra se refiere a la aplicación de la legislación en materia fiscal tanto para las personas físicas como para las morales y a los bienes que la Ley regula y que las AR posean; vii) Una obligación que no se encuentra en la Ley pero sí en el Reglamento es la que corresponde a las AR de administrar los templos o locales que sean destinados al cumplimiento de su objeto, y de los cuales se encuentren en uso, posesión o en propiedad. Tal labor de administración se hace extensiva a los ingresos de dichas asociaciones; viii) Una última obligación la podemos ubicar en

⁹⁰ Artículo 16, párrafo tercero del Reglamento: “Para la organización de festividades y celebraciones religiosas, las asociaciones religiosas podrán auxiliarse de personas, agrupaciones u organizaciones que juzguen necesarias, las cuales deberán observar en lo conducente las disposiciones de la ley, este Reglamento y demás ordenamientos aplicables”.

el artículo 36 del Reglamento, pues éste faculta a las autoridades federales para realizar visitas de verificación a las AR. Es claro que la obligación de la asociación consistiría en facilitar todos los medios que sean necesarios para que dichas verificaciones se lleven a cabo en forma pacífica y apegadas a lo que tanto la LARCP como el Reglamento y lo establecido en la Ley Federal de Procedimientos Administrativos determinen.

4. Régimen patrimonial de las asociaciones religiosas

Sin duda, uno de los más importantes derechos con los que cuenta las AR es el de poseer un patrimonio propio. La base constitucional y legal de tal derecho se encuentra en el artículo 27 constitucional y del artículo 16 al 20 de la LARCP. Por su parte, en el Reglamento lo encontramos a partir del artículo 20 y hasta el 26. Por ya haber sido tratado el artículo 27 nos referiremos exclusivamente a lo más importante dispuesto por la Ley y por el Reglamento.

El artículo 16 de la LARCP, en su primer párrafo, determina que las AR podrán contar con un patrimonio propio, el cual estará constituido por los bienes que bajo cualquier título adquieran y que serán exclusivamente los indispensables para cumplir con su fin. El artículo 17, por su parte, da carta blanca a la Secretaría de Gobernación para resolver sobre el carácter indispensable de los bienes inmuebles que pretendan adquirir por cualquier título las AR, previa declaración de procedencia. En términos análogos, el artículo 20 del Reglamento establece: “El patrimonio de las asociaciones religiosas se constituye por los bienes que bajo cualquier título adquieran, posean o administren que les permita cumplir con su objeto, en términos de lo dispuesto en el artículo 16 de la ley”. Al respecto, quizá convenga señalar que, incluyendo en el patrimonio de las asociaciones tanto a los bienes muebles como inmuebles, la autoridad administrativa sólo podrá intervenir en el caso de los bienes inmuebles, según la diferenciación que de bienes hace el artículo 17 de la propia Ley, y el artículo 24 del Reglamento. La razón es relativamente simple, la declaratoria de procedencia sólo se requiere cuando se pretenda adquirir un inmueble. Por otra parte, parece igualmente necesario señalar que el patrimonio de las asociaciones se integra, como la doctrina civilista ha considerado en el caso del patrimonio en general de las asociaciones, tanto por los bienes como por los derechos, pero también por las deudas, es decir, tanto por el patrimonio activo como por el pasivo.

La legislación eclesiástica en general (artículo 17 de la Ley por ejemplo) exige la declaratoria de procedencia en varios supuestos: i) cuando se trate

de cualquier bien inmueble; ii) en cualquier caso de sucesión, para que una AR pueda ser heredera o legataria; iii) cuando se pretenda que una AR tenga el carácter de fideicomisaria, salvo que la propia asociación sea la única fideicomitante, y iv) cuando se trate de bienes raíces respecto de los cuales sean propietarias, o fideicomisarias, instituciones de asistencia privada, instituciones de salud o educativas, en cuya constitución, administración o funcionamiento, intervengan AR por sí o asociados con otras personas. Exigiéndose por tanto tal declaratoria de procedencia para la adquisición de dichos bienes.

Existen dos tipos de declaratoria de procedencia: la general y la particular. La primera es establecida en el artículo 7o. transitorio de la LARCP. Es emitida por la Secretaría de Gobernación en un plazo no mayor de seis meses a la fecha del registro de una AR cuando se pretenda aportar bienes inmuebles al patrimonio inicial de lo que será la AR. En dicha solicitud inicial es necesario que consten todos los bienes inmuebles que la AR pretenda aportar. De modo que la Secretaría podrá establecer la declaratoria general para todos los bienes o para sólo una parte de ellos. Este primer tipo de declaratoria se encuentra en el artículo 24 del Reglamento, cuarto párrafo:

Para el caso de los bienes inmuebles que se pretendan aportar para integrar el patrimonio como AR declarados en la solicitud de registro constitutivo, a que se refiere la fracción III del artículo 8o. del presente Reglamento, la autoridad tendrá seis meses para responder lo que proceda, de conformidad con lo dispuesto en el artículo séptimo transitorio de la Ley. Dicho término comenzará a contarse a partir de la fecha de entrega del correspondiente registro constitutivo.

El segundo tipo de declaratoria es reconocida por el mismo artículo 7 de la LARCP transitorio anunciado, el que la refiere en su última parte. Dicha declaratoria se otorga cuando se ha obtenido el registro constitutivo y se pretende adquirir un bien inmueble. En este caso la Secretaría determinará si procede o no.

La LARCP no dice nada sobre los requisitos que han de contener las solicitudes para adquirir bienes inmuebles por parte de las AR; sin embargo, el Reglamento señala en su artículo 24 cuáles son los datos que deberá contener la solicitud, estos son: i) Ubicación y características del inmueble; ii) Superficie, medidas y colindancias; iii) Uso actual y al que será destinado, iv) al lado de lo anterior, deberá además declarar si existe conflicto por el uso, posesión o propiedad de los inmuebles de que se trate.

La Secretaría de Gobernación, y de ésta la Dirección General de Asociaciones Religiosas, cuenta con cuarenta y cinco días naturales para resolver lo que a su juicio proceda sobre la declaratoria. Este plazo comienza a contarse a partir de recibir la respectiva solicitud. En el supuesto de que la autoridad administrativa no responda la petición, se da la afirmativa ficta, es decir, se considera aprobada la resolución. La Ley y el propio Reglamento establecen que la Secretaría deberá, a través de la Dirección, expedir certificación de que ha transcurrido el término referido, pero sólo a petición del o de los interesados. Ni la Ley ni el Reglamento establece cuáles serán los criterios a considerar para juzgar si autoriza o no la adquisición de un inmueble, pero resulta claro que al menos dos de éstos serían: i) que se encuentren dentro de su criterio de indispensables, y ii) que además le ayuden a cumplir con su objeto. Por último, la última parte del artículo 17 de la Ley establece la obligación por parte de las AR de registrar todos los bienes inmuebles que adquieran. El artículo 25 del Reglamento es más preciso al señalar que es ante la Dirección General a donde se ha de llevar a efecto el correspondiente registro, con la copia certificada del título que ampare la propiedad de los inmuebles adquiridos por las asociaciones. La autoridad deberá dar respuesta dentro de los treinta días hábiles siguientes. Es el propio Reglamento el que establece que en “caso de que se enajenen los bienes inmuebles propiedad de las AR, estas deberán dar el aviso respectivo a la Dirección General en un plazo de treinta días hábiles, contados a partir de la fecha en que se hubiere realizado el acto jurídico correspondiente” (art. 25, párrafo segundo del Reglamento). En este punto, no existe ni en la Ley ni en el Reglamento una sanción previamente establecida, con lo cual parece que ha de ser tenida más como recomendación.

Existe un tema especialmente importante por lo que al patrimonio de las AR se refiere. Es el relativo a los medios de comunicación. El artículo 16 de la LARCP en su segundo párrafo, determina que las AR 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. La parte final del artículo excluye la prohibición cuando se trata de publicaciones impresas de carácter religioso. Por su parte, el artículo 17 de la LARCP trata el carácter indispensable de los bienes que las AR tendrán. En términos análogos a las disposiciones anteriores, los artículos 30 y 31 del actual Reglamento señalan las mismas condiciones que la ley había establecido para la transmisión o difusión de los actos de culto a través de medios masivos de comunicación, estableciendo en el segundo de los artículos los requisitos para solicitar la autorización ante la Dirección Ge-

neral de la Secretaría de Gobernación. La solicitud deberá presentarse por escrito con quince días naturales de anticipación a la realización del acto, señalando las fechas y horarios en las que se llevarán a cabo, “así como los medios que difundirán o transmitirán los programas respectivos”. Dándole a la autoridad un plazo de diez días naturales siguientes a la presentación de la solicitud respectiva para que resuelva.

Un último asunto conviene tratar. Es el relativo al uso y posesión de los bienes y templos propiedad de la nación. El artículo 9 de la Ley, en su fracción VI señalará el derecho que tienen únicamente las AR, no las Iglesias o agrupaciones religiosas, de usar en forma exclusiva, sólo para fines religiosos, bienes que sean propiedad de la nación, remitiendo al Reglamento la especificación de dicho uso. Por su parte, el artículo 20 de la misma Ley establece como obligación de las asociaciones el de registrar, ante la Secretaría de Desarrollo Social y el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, a los representantes de los templos y monumentos arqueológicos que sean propiedad de la nación.⁹¹ Este mismo derecho lo reconoce el artículo 21 del actual Reglamento, el que previene el uso exclusivo del bien a la asociación salvo mejor derecho interpuesto por otra persona y determina que la sola ocupación o utilización del inmueble por parte de la asociación o de los miembros de la misma no crea derechos a favor de ellos. Es decir, advierte dos cosas: i) la nulidad de los derechos de uso por parte de la asociación en caso de que previamente haya un mejor derecho sobre el bien por parte de un tercero, y ii) que la sola ocupación no genera ningún derecho para la asociación que la lleve a efecto o alguno de sus miembros.

Para la generación de los derechos respectivos sobre el bien propiedad de la nación que la asociación desea usar, es necesario que la AR solicite, ante la autoridad competente, la expedición del «Certificado de Derechos de Uso». Para tal efecto es necesaria la manifestación de la Dirección General de que el inmueble que se certificará fue declarado por la asociación ante la autoridad respectiva. Todo esto lo establece el artículo 22 del Reglamento.

⁹¹ El artículo 20 señala expresamente: “Las asociaciones religiosas nombrarán y registrarán ante la Secretaría de Desarrollo Social y el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, a los representantes responsables de los templos y de los bienes que sean monumentos arqueológicos, artísticos e históricos propiedad de la nación. Las mismas estarán obligadas a preservar en su integridad dichos bienes y a cuidar de sus salvaguarda y restauración, en los términos previstos por las leyes.

Los bienes propiedad de la nación que posean las asociaciones religiosas, así como el uso al que los destinen, estarán sujetos a esta Ley, a la *Ley General de Bienes Nacionales* y, en su caso, a la *Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas*, así como a las demás leyes y reglamentación aplicables”.

La última parte de dicho artículo se refiere a lo que ya había sido señalado por el artículo 20 de la Ley, es decir, a la obligación de las AR de cuidar, conservar, restaurar, construir, reconstruir o remodelar dichos bienes. Tales actividades serán reguladas por varios ordenamientos entre los que se encuentran: la Ley General de Bienes Nacionales, la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, principalmente.

5. Los ministros de culto en el sistema jurídico mexicano

Un último punto que conviene tratar en esta breve reseña es el relativo a los ministros de culto en el sistema jurídico mexicano. Ya mucho sobre los derechos y obligaciones de éstos se ha señalado en el artículo 130 constitucional, de modo que aquí me remitiré a algunos puntos tangenciales.

La LARCP reconoce expresamente en su artículo 12 que para los efectos de ésta, se consideran ministros de culto todas aquellas personas mayores de edad a quienes las AR a que pertenezcan confieran ese carácter. Por su parte, el Reglamento señala exactamente lo mismo en su artículo 13, fracción II. En éste se dice que en el caso de la organización y actualización de los registros deberán decir a quienes confieren el carácter de ministro de culto, señalando su nacionalidad y edad, comprobándolo con una copia del documento oficial donde así se acredite. El propio reglamento, esta vez en su artículo 35, obliga a la Dirección General de la Secretaría de Gobernación, cuando así lo solicite la parte interesada, a expedir la constancia de carácter de ministro de culto de la AR, cuando previamente ésta haya notificado a la autoridad tal carácter y la propia autoridad tendrá que dar una respuesta dentro de los quince días hábiles siguientes.

Son dos las formas a través de las cuales se adquiere el nombramiento de ministro de culto. La primera es cuando la propia AR lo declare expresamente, notificando a la Secretaría de Gobernación dicha decisión. Y la segunda, la propia ley la establece: “En el caso de que las asociaciones religiosas omitan esa notificación, o en tratándose de Iglesias o agrupaciones religiosas, se tendrá como ministros de culto a quienes ejerzan en ellas como principal ocupación, funciones de dirección, representación u organización”.

La calidad de ministro de culto deberá distinguirse de otros miembros de dichas asociaciones, por ejemplo, los asociados o los representantes de las AR. Asociados y representantes se encuentran reconocidos en el artículo 11 de la propia Ley, que considera como asociado a los mayores de edad que ostenten dicho carácter conforme a los estatutos de la misma. En este mis-

mo artículo se establece quiénes son representantes de tales asociaciones, los que deberán ser mexicanos, mayores de edad y acreditarse con dicho carácter ante las autoridades correspondientes.

6. *Reforma constitucional al artículo 40 constitucional*

No podemos concluir esta reseña sobre la libertad religiosa en México y las relaciones Iglesia(s)-Estado sin mencionar brevemente la reforma que sufrió el artículo 40 constitucional. En tal precepto se incluyó la expresión laica para identificar a la República y quedar como sigue: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de los estados libres y soberanos en todo lo que concierne a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.

Más allá de si este término ha de corresponder al Estado y no a la República, cuestión que me parece una distinción muy importante dadas las repercusiones que acarrea, es necesario señalar que hasta ahora los legisladores mexicanos y buena parte de la sociedad no han podido desprenderse ese espíritu antirreligioso, o contra religioso que desde el siglo XIX viene arrastrando.

La laicidad en México, en el mejor de los casos, ha sido siempre entendida como la absoluta separación entre el poder político y las Iglesias, y en el peor de éstos, como perseguir y atacar cualquier forma de expresión religiosa. Ejemplo del primero es lo que el entonces senador Melquiades Morales del grupo parlamentario del PRI afirmara en la discusión pública de la reforma constitucional, al decir que la definición de laicidad establece claramente “la separación de la Iglesia y el Estado, y la supremacía de las instituciones civiles”. Ejemplo del segundo sentido es lo que el ex senador Pablo Gómez del grupo parlamentario del PRD reafirma en su intervención: “Se dice, con razón, que la laicidad mexicana siempre fue muy radical y mucho más después de la Revolución de 1910, 1917, con la promulgación de la Constitución de ese año, en donde se establecieron restricciones muy fuertes al clero y se prohibió en la Constitución lo que ya estaba prohibido en la ley que era el culto externo, y se negó a los sacerdotes su calidad de ciudadanos y a las corporaciones eclesiales toda personalidad jurídica”.⁹²

En rigor, ambas posturas no pueden ser tomadas en cuenta pues no se trata de análisis rigurosos sobre el concepto de laicidad, ya que éstos pro-

⁹² Disponible en: <<http://www.senado.gob.mx/idx.php?ver=sp&mn=2&sm=3&lg=61&f=2012/03/28/1>>.

vienen de ideologías bien determinadas. La reflexión que sí es importante realizar es preguntarse si fue necesario que se incorporara a la Constitución mexicana la laicidad estatal, para interrogarse posteriormente si acaso en algo favorecía a la protección de los derechos humanos dicho criterio, ahora ya constitucional. La respuesta es que haber incorporado dicho término fue innecesario, reiterativo y por tanto no sirvió para nada.

Lo anterior se funda en el hecho de que a pesar de que la doctrina más especializada ha establecido perfectamente la diferenciación entre los principios de separación y de laicidad (cada uno de estos postulados con sus características propias) ésta no fue tomada en cuenta en la discusión. La separación radicaría en la absoluta independencia entre el poder político y el fenómeno religioso, no asumiendo una confesión religiosa como parte de la estructura básica del Estado. Pero este principio de separación hoy en día es muy difícil de sostener por muchas razones que ahora no pueden ser tratadas. En cambio el principio de laicidad —reconociendo una legítima autonomía del ámbito religioso y político— acepta también que en las sociedades contemporáneas las manifestaciones religiosas constituyen un dato positivo y ha de ser promovido por el ordenamiento estatal.⁹³

¿Se puede dar el anterior tipo de laicidad en un sistema constitucional cuyo artículo 130 establece en su segundo párrafo que “Corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión legislar en materia de culto público y de iglesias y agrupaciones religiosas...”? No.

Incluso pensando que la laicidad recientemente incorporada al texto constitucional fuera una reafirmación de la separación entre la Iglesia(s) y el Estado, dicha adición al artículo 40 fue innecesaria y superficial porque la separación ya estaba establecida en el artículo 130 de la Constitución, el cual comienza diciendo “El principio histórico de la separación del Estado y las Iglesias orienta las normas contenidas en el presente artículo...”.

Por otra parte, habrá también que decir que el criterio de laicidad ya se encontraba en la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, el que en su artículo 3o. expresamente señala: “El Estado mexicano es laico. El mismo ejercerá su autoridad sobre toda manifestación religiosa, individual o colectiva...” ¿Qué objeto tuvo entonces ponerlo en la Constitución? Ninguno, fue una inclusión innecesaria, reiterativa y superficial, que sólo se entiende desde la imposición, nuevamente, de una ideología decimonónica y regresiva, propia de quienes no quieren comprender lo que es un verdadero

⁹³ López Alarcón, Mariano, “Relevancia específica del factor social religioso”, *Las relaciones entre la Iglesia y el Estado. Estudios en memoria del profesor Pedro Lombardía*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid-Universidad de Navarra-Editoriales de Derecho Reunidas, 1989, pp. 465-478.

Estado de derecho, respetuoso de los derechos humanos y particularmente del derecho de libertad religiosa.

Lleva razón aquel diputado que sostuvo que la reforma al artículo 40 fue una reforma arbitraria, insensible y absurda. Ésta no tuvo más pretensión que confirmar una tradición (como lo diría Pablo Gómez), sólo que habría que recordarle a este señor que la tradición a la que apela es apenas del siglo XIX, pero la historia de México y sus tradiciones son mucho más ricas.

V. A MANERA DE CONCLUSIÓN

Llegados a este punto hemos de hacer un balance conclusivo a propósito de lo que se ha expuesto aquí. Este tendrá que ser de carácter general pues ha sido muy amplio el asunto ofrecido. De acuerdo con lo visto, sin duda, de un tiempo a la fecha, ha ido mejorándose el sistema de protección de la libertad religiosa y de las relaciones Iglesia(s)-Estado en México. Sin embargo habrá que decir que los mexicanos nos encontramos todavía muy lejos de contar con un sistema de relaciones Iglesia(s)-Estado de altura, y muy distantes también de que la pobre legislación estatal pueda realmente proteger el derecho fundamental de libertad religiosa como sucede en países verdaderamente democráticos y de derecho. Pienso que dicha protección podría ampliarse si nos tomáramos en serio los documentos internacionales, los cuales plantean una mayor y mejor protección de las relaciones entre las iglesias y el Estado y una mayor protección de la libertad religiosa, pero esto sería objeto de otra reflexión que se promete.