

EL REGLAMENTO DE LA LEY DE ASOCIACIONES RELIGIOSAS Y CULTO PÚBLICO: PROCESO DE ELABORACIÓN, PUNTOS RELEVANTES Y TRASCENDENCIA SOCIAL

Álvaro CASTRO ESTRADA

SUMARIO: I. *Asistencia espiritual*. II. *Mejora regulatoria*. III. *Amigable componedor*. IV. *Uso de bienes inmuebles propiedad de la nación para fines religiosos*. V. *Acotamiento de facultades*. VI. *Celebración de actos de culto público con carácter extraordinario*. VII. *Autoridades en actos de culto público*. VIII. *Transmisión de actos de culto religioso a través de medios masivos de comunicación no impresos*. IX. *Sinergia de autoridades*. X. *Comisión sancionadora*.

Quiero hacer un amplio reconocimiento al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, por organizar y concretar este acto.

Aplaudimos esta iniciativa para analizar el marco jurídico en materia religiosa, como en el 2002, cuando se realizó —aquí mismo— el ciclo de conferencias *Diez años de vigencia de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público en México*, como un esfuerzo compartido de este Instituto, la Conferencia del Episcopado Mexicano y la Secretaría de Gobernación.

Agradezco muy cumplidamente al doctor Javier Saldaña, investigador de este insigne Instituto, la amable invitación a la Secretaría de Gobernación para participar en este relevante foro.

Estamos seguros que esta reunión arrojará resultados muy fructíferos para todos. Es un honor compartir esta mesa con tan

distinguidos especialistas en materia de asuntos religiosos, un tema tan rico y difícil como apasionante.

Por mi parte, les expondré algunos comentarios en torno al proceso de elaboración del Reglamento de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público. También, abordaré algunos puntos relevantes del propio Reglamento, así como su trascendencia derivada de su aplicación.¹

El antecedente de esta reglamentación, se remonta a 1992, cuando se aprobó la llamada reforma constitucional en materia religiosa (*DOF* 28 enero 1992) y se promulgó la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público (*DOF* 15 julio 1992).

Fue entonces que vimos cristalizada una encomiable evolución de nuestro sistema jurídico, que trajo la ampliación del reconocimiento de importantes dimensiones de la libertad religiosa y, con ello, una mayor tutela por parte del Estado. También, se establecieron renovadas bases para generar una interlocución abierta con las Iglesias y demás agrupaciones religiosas.

Así, los mexicanos iniciamos un importante proceso de transformación social, fundado en el principio de libertad religiosa, la separación del Estado y las Iglesias, así como el carácter laico de las instituciones públicas.

Sin embargo, la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, que regula las disposiciones constitucionales en materia religiosa, vigente desde 1992, no contaba con reglamentación específica, lo cual era motivo de un reclamo legítimo y constante por parte de las asociaciones religiosas y de la comunidad académica, principalmente.

Ante esta situación, el licenciado Santiago Creel Miranda, secretario de Gobernación, nos instruyó elaborar un anteproyecto de Reglamento de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto

¹ El licenciado Armando Salinas Torre, subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos, titular desde diciembre de 2003, ha enfatizado la política de difusión de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, así como de su Reglamento.

Público para arribar a su expedición, haciendo partícipes a los sectores de la sociedad involucrados en el tema.²

En mi opinión, la razón principal por la que se retrasó durante más de una década la expedición de este Reglamento, fue la complejidad que representa generar disposiciones de carácter general aplicables a todas las muy diversas denominaciones religiosas. Para hacer frente a un reto de esta magnitud, nos basamos, en primer lugar, en la experiencia administrativa gestada durante más de 11 años; pues recordemos que la entonces Dirección General de Asuntos Religiosos comenzó a operar en 1992.

Era claro, que así como toda ley debe estar supeditada a la Constitución, los reglamentos también tienen que respetar los alcances de las normas de las leyes, sin ir más allá de lo dispuesto por el legislador. Así se hizo. Sin embargo, algunos deseaban que el Reglamento complementara temas que no están previstos en la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.

Empero, la finalidad de un Reglamento, es precisar con mayor detalle lo dispuesto en una ley expedida por el legislador ordinario para facilitar la aplicación de la misma en la esfera administrativa.

Progresivamente se fue integrando un anteproyecto de Reglamento, el cual se puso a consideración de dirigentes religiosos de diversos credos, que se mostraron interesados en analizar dicho documento y que también tienen una experiencia acreditada en el estudio de estos temas.

Igualmente, se contó con la participación de especialistas en derecho eclesiástico del Estado mexicano, de abogados y académicos del fenómeno religioso y de autoridades federales relacionadas con los asuntos religiosos y de las entidades federativas.

Un aspecto digno de mención, es que durante la etapa de integración del anteproyecto de Reglamento, prevalecieron las convergencias y los acuerdos en la mayoría de los casos y, sobre todo, actitudes de apertura, flexibilidad y colaboración.

² El doctor Javier Moctezuma Barragán, era el entonces titular de la Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos, gestión que comprendió el periodo del 1o. de diciembre de 2000 al 30 de noviembre de 2003.

De esta manera, se enriqueció el anteproyecto. Se iban elaborando versiones sucesivas, hasta que se arribó a un proyecto final, el cual incluyó importantes opiniones y puntuales comentarios de los actores que participaron activamente en su conformación.

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

Se refrendan en el cuerpo normativo del Reglamento, los principios y normas siguientes:

- La separación del Estado y las Iglesias;
- El carácter laico del Estado mexicano;
- La igualdad jurídica de las asociaciones religiosas;
- La autonomía organizativa de las mismas, y
- La no intervención de las autoridades en los asuntos internos de las propias asociaciones religiosas.

A continuación, comentaré algunas disposiciones del Reglamento que considero relevantes, para lo cual se sigue un orden progresivo de los artículos.

I. ASISTENCIA ESPIRITUAL

Uno de los primeros propósitos de la presente administración federal, fue fomentar mecanismos para facilitar el acceso de asociaciones religiosas a instalaciones de centros de salud, de asistencia social y de readaptación social para atender peticiones de particulares sobre *asistencia espiritual*.

Veamos en qué basamos tal finalidad. En sede doctrinal, la asistencia espiritual es parte fundamental del derecho de libertad religiosa. Además, la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto

Público, reconoce a favor de toda persona el derecho a tener o adoptar la creencia que más le agrade y a practicar, en forma individual o colectiva, los actos de culto o rito de su preferencia, así como el derecho para asociarse o reunirse pacíficamente con fines religiosos.

Por ello, resulta válido regular esta dimensión de la libertad religiosa en el artículo 6o., en congruencia con la letra y espíritu de la Ley. En este dispositivo, se cuidaron algunos aspectos que quiero comentarles:

1. Son los directivos de las referidas instituciones, quienes establecen los mecanismos a seguir para que se brinde la asistencia espiritual, en atención a las propias normas de funcionamiento de esos lugares, como en el caso de los centros de readaptación social, donde la seguridad es primordial.
2. Prevalió el derecho de las personas a solicitar y recibir asistencia espiritual. Esto es, la asistencia espiritual será brindada en estas instituciones por los ministros de culto y las asociaciones religiosas, sólo a petición de parte interesada. Se pretende evitar, de esta manera, alguna actividad que derive en la competencia o en el proselitismo religioso al interior de dichas instituciones.
3. Se estableció expresamente la mención de los centros de salud e instituciones de asistencia social, del sector público y privado, porque debe ser claro que el Estado debe garantizar en esos lugares de manera indistinta la asistencia espiritual, como parte del derecho de libertad de creencias y de culto.

A continuación, se transcribe textualmente este precepto del Reglamento:

Artículo 6o. 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.

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

II. MEJORA REGULATORIA

Con el ánimo de *mejor proveer* en la atención de distintos trámites administrativos, había prevalecido el criterio de establecer algunos requisitos que, para muchos, parecían un tanto rigoristas y, que a veces, carecían del sustento jurídico deseable.

Por tanto, se instrumentaron medidas internas, guiadas por la concepción de lo *mínimo indispensable*, salvaguardando el espíritu de la Ley. Sin embargo, este esfuerzo tenía un inconveniente: su naturaleza era transitoria y condicionado al estilo de la administración en turno. Sabíamos que debíamos ir más allá para favorecer la certeza y seguridad jurídica.

Por ello, se establecieron en el título segundo del Reglamento, denominado “De las asociaciones religiosas y su régimen patrimonial”, sólo aquellos requisitos indispensables, enmarcados por reglas claras. Se fijaron tiempos de respuesta en cuanto a las solicitudes de registro constitutivo y lo relativo a los nombramientos, separación o renuncia de representantes, ministros de culto y asociados, en su caso.

III. AMIGABLE COMPONEDOR

El legislador confirió a la Secretaría de Gobernación, la facultad de conocer y resolver los conflictos que se susciten entre aso-

ciaciones religiosas, como así lo dispone el artículo 28 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.

Durante la vigencia de esta Ley, ha sido recurrente la solicitud de los dirigentes de un buen número de asociaciones religiosas para que la Secretaría de Gobernación, resuelva los conflictos generados al interior de las mismas, debido a la carencia de disposiciones estatutarias destinadas a la solución de controversias internas.

Por tanto, se estableció en el artículo 19 del Reglamento la figura del “amigable componedor”, a fin de atender esta petición reiterada, aprovechando esta figura del derecho civil.

Al efecto, se establecieron algunos elementos para hacer acorde esta disposición con los principios de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.

En primer lugar, se podrá optar por esta figura, únicamente en el caso de una desavenencia interna de carácter administrativo, y de ninguna manera, por causas relacionadas con las bases fundamentales de la doctrina o cuerpo de creencias de la asociación religiosa de que se trate.

En segundo término, deben ser los propios miembros de la asociación religiosa quienes soliciten la intervención de la autoridad, la cual se constriñe a la designación de un tercero como amigable componedor.

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

Enseguida, se reproduce íntegramente el texto del precepto:

Artículo 19. Cuando se generen desavenencias de carácter administrativo al interior de las asociaciones religiosas, sus representantes, ministros de culto o asociados, en su caso, podrán solicitar a la Dirección General designe un amigable componedor.

Dicha designación podrá recaer en un servidor público de la propia Dirección General o en un tercero. La designación y aceptación del amigable componedor deberá hacerse constar mediante escrito donde las partes expresen su conformidad al respecto, para lo cual se tendrá un término de quince días hábiles. En todo caso, se deberá respetar el régimen interno de la asociación religiosa de que se trate.

IV. USO DE BIENES INMUEBLES PROPIEDAD DE LA NACIÓN PARA FINES RELIGIOSOS

En la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, se hacen expresamente tres remisiones a su Reglamento. Me referiré al primer caso. En el artículo 9o. de la Ley, se listan los derechos de las asociaciones religiosas y cito una de sus fracciones:

“VI. Usar en forma exclusiva, para fines religiosos, bienes propiedad de la nación, en los términos que dicte el reglamento respectivo”.

Primeramente, resultaba necesario identificar los bienes inmuebles propiedad de la nación que se detentan para fines religiosos.

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

En el mismo numeral, se establece expresamente el derecho exclusivo de las asociaciones religiosas de usar bienes inmuebles federales destinados para fines religiosos, y cito el precepto:

Artículo 21. Corresponde sólo a las asociaciones religiosas el derecho a usar en forma exclusiva bienes propiedad de la Nación que se hayan destinado para fines religiosos antes del 29 de enero de 1992, de conformidad con lo previsto en el artículo de-

timoséptimo transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y fracción VI del artículo 9o. de la Ley.

Salvo acreditación por parte de terceros de un mejor derecho, el uso de inmuebles propiedad de la Nación corresponde a la asociación religiosa que los haya declarado ante la Secretaría. La sola ocupación o utilización de dichos inmuebles por parte de los ministros de culto, asociados o cualquier otra persona, no creará derechos a favor de los mismos.

De manera complementaria, el artículo 22 del Reglamento remite al marco jurídico en materia inmobiliaria federal, en cuanto a los derechos y obligaciones de las asociaciones religiosas en este rubro.

Ello, debido a que los bienes propiedad de la nación, están sujetos a ordenamientos de carácter federal y administrativo, como la nueva Ley General de Bienes Nacionales, mismos que les proporcionan mayor tutela jurídica en comparación con la prevista en la legislación común.

El propio artículo, también regula la posibilidad para las asociaciones religiosas de solicitar a la autoridad federal encargada de la administración del patrimonio inmobiliario federal el certificado de derechos de uso, respecto de dichos inmuebles, con lo cual se dota de certeza jurídica el ejercicio de este derecho. Para mayor referencia, se transcribe el dispositivo:

Artículo 22. Las asociaciones religiosas deberán solicitar a la autoridad responsable de la administración del patrimonio inmobiliario federal, la expedición del correspondiente Certificado de Derechos de Uso, respecto de los inmuebles propiedad de la Nación destinados a fines religiosos, cuyo uso se les haya otorgado en términos de los ordenamientos jurídicos aplicables.

Para la tramitación del Certificado de Derechos de Uso, se requerirá la manifestación de la Dirección General de que el inmueble del que se certificará su uso fue declarado ante dicha autoridad por la asociación religiosa interesada.

En lo relativo a los derechos de las asociaciones religiosas respecto de inmuebles propiedad de la Nación destinados a fines

religiosos, y en cuanto a las obligaciones de las mismas en materia de cuidado, conservación, restauración, así como en obras de construcción, reconstrucción o remodelación de dichos inmuebles, incluyendo los que tengan el carácter de monumentos históricos o artísticos, se estará a lo previsto en la Ley General de Bienes Nacionales, la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, así como a las demás leyes y reglamentación aplicables.

Como dato adicional, refiero que la nueva Ley General de Bienes Nacionales, expedida el pasado mes de mayo,³ contiene importantes innovaciones en materia de administración, regularización, uso, defensa, conservación y vigilancia de los inmuebles propiedad de la nación utilizados para fines religiosos.

Por ejemplo, esta Ley confiere a la Secretaría de Gobernación, entre otras atribuciones, la facultad para que resuelva administrativamente y en definitiva todas las cuestiones que se susciten sobre el destino, uso o cualquier tipo de afectación a los bienes inmuebles propiedad de la nación en uso de asociaciones religiosas.

V. ACOTAMIENTO DE FACULTADES

Como se sabe, el legislador confirió a la Secretaría de Gobernación una facultad de carácter discrecional prevista en el artículo 17 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público. Cito el precepto: “La Secretaría de Gobernación resolverá sobre el carácter indispensable de los bienes inmuebles que pretendan adquirir por cualquier título las asociaciones religiosas”.

La finalidad de esta norma es emitir un documento administrativo conocido como declaratoria de procedencia, con base en el cual, las asociaciones religiosas están en posibilidad de acudir

³ Fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de mayo de 2004. Esta Ley también prevé atribuciones a cargo de la Secretaría de la Función Pública y de la Secretaría de Educación Pública.

ante un notario público a fin de tramitar el traslado de dominio respecto de un bien inmueble.

En otras palabras, la declaratoria de procedencia es la autorización administrativa para que las asociaciones religiosas adquieran bienes inmuebles en propiedad, los cuales deberán ser sólo aquellos que resulten indispensables para el cumplimiento de su objeto.

En este caso, anteriormente se solicitaban una serie de requisitos con la finalidad de *mejor proveer*. Aquí, el interés institucional fue establecer en el Reglamento, algunos datos que permitan la plena identificación y características del bien inmueble, con lo cual, se dota de mayores elementos de consideración a la autoridad para que resuelva sobre el carácter indispensable del bien inmueble de que se trate.

Se transcribe textualmente lo relativo a este precepto:

Artículo 24. Para que la Dirección General resuelva sobre la declaratoria de procedencia prevista en el artículo 17 de la Ley, las asociaciones religiosas que bajo cualquier título pretendan adquirir en propiedad bienes inmuebles, deberán informar lo siguiente:

- I. Ubicación y características del inmueble;
- II. Superficie, medidas y colindancias, y
- III. Uso actual y al que será destinado.

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

VI. CELEBRACIÓN DE ACTOS DE CULTO PÚBLICO CON CARÁCTER EXTRAORDINARIO

Ahora, me referiré a la segunda remisión expresa hacia el Reglamento prevista en la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto

Público. Cito el artículo 27, párrafo segundo: “Las autoridades estatales y municipales recibirán los avisos respecto a la celebración de actos religiosos de culto público con carácter extraordinario, en los términos de esta ley y su reglamento...”.

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

Con lo previsto en el Reglamento, queda claramente definida la posibilidad de acudir indistintamente a la autoridad competente de cualquiera de los tres ámbitos de gobierno para cumplir con el aviso. Para mayor referencia se transcribe el numeral:

Artículo 27. 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 éstos inmuebles sólo podrán celebrarse de manera extraordinaria, siempre que se presente ante la autoridad el aviso correspondiente.

De conformidad con los artículos 22 y 27 de la Ley, dicho aviso podrá presentarse ante la autoridad municipal o delegacional en el caso del Distrito Federal, según corresponda a la demarcación territorial donde se pretenda llevar a cabo el acto de culto público de carácter extraordinario, cuando menos quince días naturales antes de la fecha de su celebración, indicando el lugar, fecha y horario del mismo, así como el motivo por el que éste pretenda celebrarse.

El aviso también podrá ser presentado de manera indistinta ante las autoridades de los gobiernos estatales y del Distrito Federal competentes, o ante la Dirección General. En el supuesto de que se pretendan celebrar actos de culto público extraordinario en inmuebles propiedad de la Nación, distintos de los templos y sus anexidades, el aviso deberá presentarse ante la Dirección General.

De conformidad con el artículo 22 de la Ley, las referidas autoridades podrán prohibir la realización de un acto de culto público extraordinario, sólo por razones de seguridad, protección

de la salud, de la moral, la tranquilidad y el orden públicos, así como los derechos de terceros, dentro de los diez días naturales siguientes a la presentación del aviso respectivo, salvo causa justificada superveniente.

La resolución que dicte la prohibición para que se lleve a cabo un acto de culto público de carácter extraordinario, deberá estar debidamente fundada y motivada, la cual deberá ser notificada a la asociación religiosa de que se trate.

Con ello, se facilita el cumplimiento de este trámite y se favorece el derecho a celebrar actos de culto público fuera de los templos.

VII. AUTORIDADES EN ACTOS DE CULTO PÚBLICO

Durante mucho tiempo, imperó la percepción de que los servidores públicos no debían, bajo ninguna circunstancia, manifestar su religiosidad, acudiendo a un acto de culto público, porque se atentaba contra el Estado laico.

Al respecto, nuestro marco jurídico reconoce y tutela a favor de toda persona, la libertad de creencias y de culto, lo cual incluye a quienes se encuentran investidos de autoridad.

Lo que está expresamente sancionado por la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, es el supuesto de que un servidor público asista con carácter oficial a un acto de culto público. Así lo establece el artículo 25, párrafo tercero, mismo que cito:

“Las autoridades antes mencionadas [se refiere a las de la Federación, estatales, municipales y del Distrito Federal] no podrán asistir con carácter oficial a ningún acto religioso de culto público, ni a actividad que tenga motivos o propósitos similares”.

En tal virtud, lo que se hizo en el Reglamento, fue dar una interpretación que respeta el espíritu y letra de la Ley, estableciendo de manera categórica la mención de que los servidores públicos serán sujetos de responsabilidades y sanciones, cuando asistan a actos de culto público y se ostenten o hagan manifiesto su carácter ofi-

cial o actúen en el ejercicio de sus atribuciones correspondientes, en su caso.

Este numeral, consecuentemente señala también la posibilidad para los servidores públicos de acudir a título personal a actos de culto público. Enseguida, se cita el precepto:

Artículo 28. Las autoridades a que se refiere el artículo 25 de la Ley, no podrán asistir con carácter oficial a ningún acto religioso de culto público, ni participar en actividad que tenga motivos o propósitos similares.

Se exceptúa de lo previsto en el párrafo anterior, al servidor público que asista a título personal a los actos religiosos de culto público o actividades que tengan motivos o propósitos similares.

En dichos actos o actividades, el servidor público en ningún momento podrá ostentarse o hacer manifiesto su carácter oficial, ni actuar en el ejercicio de las atribuciones que legalmente les correspondan.

En caso de incumplimiento a lo dispuesto en este artículo, el servidor público de que se trata, será sujeto de las responsabilidades y sanciones previstas en las leyes aplicables.

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

Con esta fórmula se asegura, por un lado, el respeto al carácter laico del Estado mexicano y, por otro lado, se garantiza la libertad de creencias y de culto, en términos de los artículos 24 constitucional y 2o. de la ley de la materia.

VIII. TRANSMISIÓN DE ACTOS DE CULTO RELIGIOSO A TRAVÉS DE MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACIÓN NO IMPRESOS

Para tratar este tema, quiero iniciar con lo previsto en el artículo 21, párrafo segundo de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, el cual a la letra dice: “Las asociaciones religiosas únicamente podrán, de manera extraordinaria, transmitir o difundir actos de culto religioso a través de medios masivos de comunicación no impresos, previa autorización de la Secretaría de Gobernación”.

El impacto social de este precepto ha sido determinante, ya que el uso de medios electrónicos para difundir programación con contenidos de carácter religioso, ha adquirido un dinamismo notable en los últimos años.

Los registros indican cero transmisiones en 1992, cuando entró en vigor la Ley. Para el año siguiente, se verificaron 32 transmisiones y en 1993 sólo 24. A partir de 1997, las transmisiones superaron la cifra de 1200 comenzando una tendencia creciente. Para el año 2001, el rango se elevó a más de 10 mil transmisiones y en 2003, alcanzó las 17 mil.

Así, la transmisión de actos de culto religioso comenzó a ser más recurrente por las asociaciones religiosas. Adicionalmente, la participación de éstas en programas televisivos y radiofónicos para difundir doctrinas religiosas es cada vez más constante. Incluso, los propios medios de comunicación, han extendido su programación a temas del ámbito religioso.

Ante esta dinámica, hubo una amplia convergencia en concretar una interpretación reglamentaria que resultara congruente con lo dispuesto por el legislador. Así, en el artículo 30 del Reglamento, se esclarece el concepto del “carácter extraordinario” a que se refiere la Ley, al disponer que la transmisión o difusión de actos de culto religioso en dichos medios de comunicación no podrá efectuarse de manera permanente.

Se cita el numeral:

Sólo podrán ser transmitidos o difundidos a través de medios masivos de comunicación no impresos, los actos de culto religioso que celebren las asociaciones religiosas debidamente registradas. Su transmisión o difusión se realizará, previa autorización de la Dirección General y únicamente de manera extraordinaria y no podrán efectuarse permanentemente.

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

IX. SINERGIA DE AUTORIDADES

Otra de las premisas que guían el quehacer de la presente administración, es la de seguir fortaleciendo una amplia colaboración entre los tres órdenes de gobierno en la aplicación del marco jurídico en materia religiosa.

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

Enseguida, se transcribe textualmente el precepto:

Artículo 32. En sus relaciones con las asociaciones religiosas, las autoridades observarán el principio de separación del Estado y las Iglesias, el carácter laico del Estado mexicano y la igualdad ante la ley.

La Secretaría, así como las demás autoridades de los Estados, de los Municipios y del Distrito Federal, en el ámbito de su competencia, realizarán los actos necesarios para garantizar a

toda persona el libre ejercicio de los derechos y libertades en materia religiosa previstos en la Ley y el presente Reglamento.

Las autoridades llevarán a cabo las actividades necesarias que tiendan a promover un clima propicio para la coexistencia pacífica entre individuos y grupos de las distintas religiones y credos con presencia en el país, especialmente el fomento del diálogo y la convivencia interreligiosa.

De manera complementaria, el numeral 34 del Reglamento destaca los instrumentos de coordinación y colaboración que las distintas autoridades pueden convenir al respecto. Gracias a este precepto, la Secretaría de Gobernación está impulsando la suscripción de convenios con las entidades federativas.⁴

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

Para mayor referencia, se cita el precepto:

Artículo 37. La intervención de las autoridades competentes cuando se trate de conductas de intolerancia religiosa, sin perjuicio de lo que dispongan otros ordenamientos aplicables, se basará en los principios de no discriminación e igualdad ante la ley, y en el derecho de todo individuo a ejercer la libertad de creencias y de culto, sin más restricciones que las previstas en las disposiciones de la materia.

En la atención de los conflictos por intolerancia religiosa, se privilegiará la vía del diálogo y la conciliación entre las partes, procurando en su caso que se respeten los usos y costumbres comunitarios en tanto éstos no conculquen derechos humanos fundamentales, particularmente el de la libertad de creencias y de

⁴ Se ha consensado con las autoridades de las entidades federativas, los términos de un Convenio de Coordinación en Materia Religiosa. Con los gobiernos de los estados de Zacatecas y de Chiapas, se firmó el convenio el 4 y 18 de noviembre de 2004, respectivamente. En los casos de otras entidades federativas, la formalización se realizará en función de la programación respectiva.

culto. Cuando la intolerancia religiosa conlleve hechos que pudieran ser constitutivos de delitos, corresponderá al Ministerio Público conocer de los mismos.

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

Se tomó como referencia para desarrollar esta concepción de intolerancia religiosa, lo previsto en la “Declaración sobre la Eliminación de todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones”, suscrita en Nueva York, el 25 de noviembre de 1981.

X. COMISIÓN SANCIONADORA

Para finalizar con estos temas, ahora me referiré a la tercera remisión expresa de la Ley a su reglamentación, prevista en la fracción I del artículo 30, la cual dispone que:

“El órgano sancionador será una comisión integrada por funcionarios de la Secretaría de Gobernación conforme lo señale el reglamento y tomará sus resoluciones por mayoría de votos”.

Uno de los temas pendientes, fue precisamente que ante la falta de expedición del Reglamento, no había sido posible integrar la comisión sancionadora, encargada de aplicar las sanciones por infracciones a la ley de la materia.

Por ello, el artículo 38 del Reglamento, establece lo relativo a la constitución de la comisión sancionadora, misma que se integra por los titulares de la Dirección General de Asociaciones Religiosas y los de las unidades de Asuntos Jurídicos y la de Promoción y Defensa de los Derechos Humanos, todas ellas dependientes de la Secretaría de Gobernación, como así lo dispuso el legislador.

En el Reglamento, se fijaron también las reglas de operación en que sustentará su actuación este órgano sancionador. Para mayor referencia, se cita el dispositivo:

Artículo 38. La Comisión Sancionadora a que se refiere el artículo 30 de la Ley, estará integrada por los titulares de la Dirección General y los de las Unidades de Asuntos Jurídicos y la de Promoción y Defensa de los Derechos Humanos, todos ellos dependientes de la Secretaría.

A dicho órgano, le corresponderá la aplicación de las sanciones previstas en la Ley, en términos de la misma, de conformidad con las reglas de operación siguientes:

I. La Comisión sesionará las veces que sea necesario, correspondiéndole a la Dirección General instrumentar las respectivas convocatorias cuando menos con tres días hábiles de anticipación, la cual deberá contener el orden del día, el lugar, la fecha y la hora en que se celebrará la sesión.

II. Los integrantes titulares del referido órgano sancionador podrán designar un suplente, suscribiendo al efecto el correspondiente documento, el cual será comunicado a la Dirección General y en el caso de ésta, la comunicación será dirigida a los demás integrantes titulares de la Comisión.

III. En toda sesión se requerirá como mínimo la asistencia del titular de la Dirección General y otro integrante de la Comisión, o de sus respectivos suplentes.

IV. La Dirección General sustanciará los expedientes que deba conocer la Comisión, en términos de la Ley y demás ordenamientos aplicables.

Para los efectos a que se refiere el artículo 86 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se entenderá como superior jerárquico de la Comisión al titular de la Subsecretaría.

Hasta aquí, hemos visto sólo algunas situaciones que fueron reguladas en este nuevo instrumento jurídico. Sabemos que para algunos, el Reglamento resulta un tanto insuficiente para una óptima tutela de la libertad religiosa.

La Secretaría de Gobernación, ha reiterado su apertura para analizar con los distintos actores de la sociedad mexicana aquellos temas pendientes que, en el ámbito legislativo, podemos avanzar en esta materia, como lo relativo a la objeción de conciencia o la apertura en medios de comunicación electrónicos para las asocia-

ciones religiosas, así como la disminución de trámites administrativos a cargo de las mismas.

Sin embargo, debemos estar concientes que cualquier modificación a la Ley deberá pasar por el Congreso de la Unión, conformado por una pluralidad de fuerzas políticas, donde las posiciones no siempre son muy coincidentes.

Por ahora, se asumió el compromiso en función de lo dispuesto en la Ley vigente. Se avanzó, porque se logró una adecuada expresión reglamentaria de la Ley, como resultado de un efectivo ejercicio democrático donde participaron activamente sectores de la sociedad involucrados en el tema.

Con la aplicación del Reglamento, hemos entrado a una etapa más positiva para las asociaciones religiosas, porque dicho instrumento, como se ha señalado, prevé reglas claras que favorecen el ejercicio de sus derechos y facilitan el cumplimiento de sus obligaciones.

Luego de un año de vigencia de esta nueva reglamentación, los resultados dejan un saldo favorable, porque ya se pueden resolver distintas situaciones, ante las cuales, se había carecido de los instrumentos jurídicos idóneos por más de una década.

Los trámites promovidos por las 6,248 asociaciones religiosas constituidas a la fecha son mucho más expeditos, y al precisarse distintos aspectos, que ya analizamos, se han clarificado distintas hipótesis que podrían tener distintas interpretaciones.

Los resultados ahí están, aunque también se reconoce el hecho de que toda norma jurídica es perfectible.

Para el gobierno federal, es firme el propósito de garantizar el eficaz ejercicio de la libertad de creencias y de culto. Con el Reglamento, hemos dado un paso importante en ese sentido y se ha fortalecido el marco jurídico en materia religiosa.

La Secretaría de Gobernación mantiene una política que favorece el diálogo abierto, respetuoso y transparente con todas las Iglesias y demás actores del ámbito religioso, en el marco del principio de separación del Estado y las Iglesias, así como del carácter laico de las instituciones públicas.