

RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ASOCIACIONES RELIGIOSAS EN MÉXICO

Raúl González Schmal

I. La dimensión social de la libertad religiosa

La experiencia religiosa se efectúa en el ámbito íntimo y personal de la conciencia. El ejercicio de la religión consiste sobre todo en actos internos voluntarios y libres por los que el hombre hace su opción fundamental de vida.

El núcleo central del derecho humano a la libertad religiosa consiste en una inmunidad de coacción del hombre frente a otros hombres, grupos y poderes públicos, para que nadie sea obligado a actuar contra su conciencia y a nadie se le impida a actuar conforme a la misma, y que incluye el derecho a tener una religión –o no profesar ninguna– y manifestarla individual y colectivamente, en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia, y que corresponde a todo hombre por su ser de persona.

Una de las dimensiones más importantes del derecho humano a la libertad religiosa es el derecho de asociación religiosa. Toda persona tiene derecho a fundar asociaciones de carácter religioso así como a integrarse a una ya existente. En otros términos, el hombre es el sujeto del derecho a la libertad religiosa, no sólo individualmente considerado, sino también en su proyección social. Esto es así porque las comunidades religiosas son exigidas por la naturaleza social tanto del hombre como de la religión misma.

Este principio ha sido reconocido por la doctrina y por el Derecho internacional de los derechos humanos en diversas Declaraciones, Pactos y Convenciones sobre la materia, y se encuentra consagrado prácticamente en todas las Constituciones del mundo occidental. Las asociaciones o comunidades religiosas son, pues, sujetos del derecho humano a la libertad religiosa.

Este derecho a la libertad religiosa de las comunidades religiosas comprende la libertad de culto, público y privado; la libertad de difusión de las propias creencias religiosas, que se puede exteriorizar de múltiples formas, y va desde reuniones privadas al libre uso de los medios de comunicación social; el derecho a la formación religiosa de los miembros de la confesión religiosa y especialmente al establecimiento de centros específicos de enseñanza religiosa, tanto de los destinados al conjunto de los fieles como

de los que tienen por objeto la preparación de futuros sacerdotes o ministros; el derecho a impartir educación y crear instituciones educativas de cualquier nivel y naturaleza; el derecho de crear, dirigir y administrar todo tipo de centros o instituciones de asistencia social o promoción y desarrollo de personas y comunidades.

Las relaciones entre las confesiones religiosas y los poderes públicos deben tener como marco el Estado laico moderno o –como le llaman algunos autores– Estado de libertad religiosa o Estado de laicidad abierta. Este nuevo Estado no sólo respeta y garantiza la autonomía de estas asociaciones religiosas, sino que las considera como instituciones positivas como resultado de las libertades de sus ciudadanos.

El Estado laico implica la radical incompetencia del Estado en materia religiosa. Lo que le corresponde es el reconocimiento, la tutela, protección y promoción del derecho a la libertad religiosa.

En otros términos, la propia incompetencia del Estado ante el acto de fe y, por tanto, para asumir como propia una determinada confesión religiosa, lo exime de una condición de custodio o guardián de una confesión religiosa en particular.

Su misión, por el contrario, será proteger y garantizar el pluralismo religioso, de tal manera que puedan coexistir confesiones y creencias diversas, sin situaciones de privilegio ni trabas innecesarias, salvo las limitaciones establecidas legalmente.

Hay que agregar que el principio de la libertad religiosa no sólo es un derecho humano de la mayor jerarquía sino también un principio de organización social y configuración política, porque contiene una idea o definición del Estado que, especialmente en nuestra patria, es la clave para superar la discordia histórica.

II. Las reformas constitucionales de 1992 en materia religiosa

El marco jurídico actual de la materia religiosa es consecuencia de las reformas a los artículos 3, 5, 24, 27 y 130 de la Constitución, publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* de 28 de enero de 1992. La ley reglamentaria, denominada Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público (LARCP), fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 15 de julio de 1992. Y el Reglamento de dicha ley apareció publicado en el *Diario Oficial* de 6 de noviembre de 2003.

Los principios inspiradores básicos que se desprenden de nuestra legislación –la constitucional y la reglamentaria– son los siguientes: A. Separación Estado iglesias; B. Libertad religiosa; C. Laicidad; D. Autonomía, y E. Igualdad.

Sin que sea posible –por la naturaleza esquemática de este trabajo– analizar dichos principios, es pertinente precisar que aun cuando la Constitución (art. 130, primer párrafo), como la ley reglamentaria (Art. 1º, primer párrafo), parecen darle primacía al principio de separación Estado-iglesias sobre el de libertad religiosa, conviene siempre armonizar ambos –y aun darle prioridad al segundo sobre el primero para estar en consonancia con el concepto moderno del Estado laico.

El Art. 130 de la Constitución inicia con este postulado: “El principio histórico de la separación del Estado y las iglesias –proclama dicho precepto– orienta las normas contenidas en el presente artículo”.

Ahora bien, este principio debe conjugarse con el del derecho a la libertad religiosa, los cuales no son excluyentes sino complementarios. Sin embargo, hay que advertir que el primero –el de la “separación”– es consecuencia del segundo –el de la “libertad”. Aunque el planteamiento de los redactores de las reformas fue equívoco en su origen, por cuanto el acento lo pusieron en el efecto y no en la causa, al intérprete, al comentarista, le corresponde hacer evolucionar y subsanar el error de origen del planteamiento e invertir –sin excluir– el orden jerárquico de dichos principios. En otros términos, el criterio supremo que debe orientar todas las cuestiones relativas a la regulación jurídica del fenómeno religioso debe ser el del derecho humano a la libertad religiosa.

Por último, interesa precisar que en la moderna doctrina de los derechos humanos –y en los instrumentos internacionales sobre la materia– el criterio o principio de interpretación de las normas relativas a estos derechos fundamentales de la persona, y especialmente el derecho de libertad religiosa– es el de “*legislatio libertatis*”. Es decir, que toda legislación sobre la materia –como sería el caso de la mexicana– debe interpretarse de tal manera que el énfasis se ponga siempre en la libertad, sin desconocer por ello los límites indispensables que impone el orden público.

III. La estructura jurídica de las asociaciones religiosas

El inciso a) del art. 130 constitucional establece que: “Las iglesias y las agrupaciones religiosas tendrán personalidad jurídica como asociaciones religiosas una vez que obtengan su correspondiente registro”, que reproduce en los mismos términos el artículo 6º de la ley reglamentaria.

Antes de la reforma, el Art. 130, en su párrafo cuarto, sentenciaba: “La ley no reconoce personalidad alguna a las agrupaciones religiosas denominadas iglesias”.

Como se ve en la situación anterior, el no reconocimiento de personalidad jurídica de las iglesias era de carácter absoluto. En la situación actual, en cambio, existe la posibilidad de que se les atribuya personalidad jurídica a dichas entidades, a condición de que: a) soliciten constituirse en “asociación religiosa”; b) obtengan su registro. La ley reglamentaria, como se verá más adelante, determina las condiciones y requisitos que deberán cumplir las solicitantes ante la autoridad ejecutora (Secretaría de Gobernación).

La “asociación religiosa” es una nueva figura jurídica creada por las reformas de 1992. Es una estructura específica del género de las sociedades, que deben adoptar aquellas confesiones religiosas que pretendan adquirir personalidad jurídica. Ésta la obtienen, en su caso, por un acto unilateral del Estado, actuando a través del órgano competente. No tiene carácter “declarativo” sino “constitutivo”. El Estado no “reconoce” la personalidad jurídica sino la “otorga” en ejercicio de su *jus imperii*.

La personería moral de las instituciones religiosas no es preexistente al acto de reconocer; es creada por un acto administrativo y unilateral del poder público. Se les considera, en el mejor de los casos, como sociedades sin personalidad jurídica o como agrupaciones de hecho. Pero no como personas morales, sujetos de derecho, cuya personalidad jurídica derivaría, mediante un registro con efectos declarativos, de su propia naturaleza, organización y fines.

Hay que advertir, por último, que la denominación “asociación religiosa” con la que bautizó el legislador a esta figura jurídica no es el más apropiado, porque la gran mayoría de las organizaciones religiosas no se constituyen a través de una asamblea de socios para realizar un fin común.

Entidades y divisiones internas de una asociación religiosa

Debe señalarse que las asociaciones religiosas, a su vez, pueden tener entidades y divisiones internas, cada una de las cuales puede gozar de personalidad jurídica (Art.6º, par.2º). Así por ejemplo, la Iglesia católica sería una asociación religiosa, y cada una de sus entidades territoriales –diócesis, parroquias, etc.– y de sus organizaciones internas –Compañía de Jesús, Orden de Predicadores, Opus Dei, Carmelitas Descalzas, etc., pueden operar con su propia personalidad jurídica, que en cierta forma se podría considerar como derivada de la entidad principal. Según aparece en el *Diario Oficial* de 7 de diciembre de 1992, la “Iglesia Católica Apostólica Romana en México”, la “Arquidiócesis Primada de México” y la “Conferencia del Episcopado Mexicano”, solicitaron cada una por separado su registro constitutivo como “asociación religiosa”, el cual posteriormente les fue otorgado a cada una de ellas.

Requisitos para obtener el registro constitutivo

Los requisitos que deben reunir las iglesias y agrupaciones religiosas para obtener su registro constitutivo como asociación religiosa son los siguientes: deberán acreditar que se hayan ocupado, preponderantemente, de la observancia, práctica, propagación o instrucción de una doctrina religiosa, por un mínimo de cinco años y cuente con “notorio arraigo” entre la población, tenga estatutos y aporte bienes suficientes para cumplir con su objeto (Arts. 6º y 7º de la Ley).

Aunque la ley reglamentaria no define lo que es una doctrina religiosa, el Reglamento excluye del concepto las actividades relacionadas con el estudio y experimentación de fenómenos psíquicos o parapsicológicos, la práctica del esoterismo, así como la difusión exclusiva de valores humanísticos culturales u otros fines que sean diferentes a los religiosos (art. 8º, Frac. V, tercer párrafo)

Tampoco la ley reglamentaria proporciona ningún elemento para determinar lo qué es el “notorio arraigo”; lo que en cambio sí hace el Reglamento al indicar que por “noto-

rio arraigo” se entiende la práctica de una doctrina 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. (art. 8º, frac. V, segundo párrafo, del art. 8º del Reglamento de la LARCP)

Aunque la expresión “notorio arraigo entre la población”, que se utiliza en la Ley y reproduce el Reglamento, de suyo representa dificultad para darle contenido y contornos, se evidencia que en este último ordenamiento se desvirtúa el sentido y el espíritu de la Ley. Arraigo es “echar o criar raíces”, “establecer o fijar establemente una cosa”. Notorio es lo sabido y conocido de todos. Referido a la agrupación religiosa, el arraigo notorio significa, en el texto del art. 7º II de la LARCP, establecimiento fijo en México en razón de su ámbito y número de creyentes, y que así se perciba por la población.

No es este el criterio asumido por el Reglamento, pues al establecer que el notorio arraigo se configura con la existencia de un “grupo de personas”, que “en algún inmueble” se “hayan venido reuniendo regularmente para celebrar actos de culto público por un mínimo de cinco años”, daría lugar a que, por ejemplo, un grupo de cinco personas que se reunieran periódicamente en casa de alguna de ellas para ese objeto, podrían constituirse en asociación religiosa, lo cual daría lugar a verdaderas entelequias o asociaciones fantasmagóricas; y con lo cual contravendría la exigencia de la Ley en el sentido de que el notorio arraigo implica –como ya se señaló– que la comunidad religiosa de que se trate sea reconocible por la población, por lo menos la del ámbito territorial donde se encuentre establecida.

No se trata en absoluto de menoscabar la libertad religiosa para ninguna persona o grupo, sino poner las cosas en su lugar. El Estado laico no puede pretender promover la proliferación de asociaciones religiosas, que no tienen verdadero y notorio arraigo en la población, por la falsa creencia de que entre mayor sea el número de asociaciones registradas, así será la amplitud de la cobertura que se da al derecho de la libertad religiosa. Esto es lo que propicia el Reglamento con la disposición *contra legem* que aquí se ha venido haciendo referencia.

En cuanto al requisito de la aportación de bienes, no deja de ser una incongruencia de la ley, toda vez que las iglesias y agrupaciones religiosas que soliciten constituirse en asociación religiosa no pueden ser propietarias de bienes, supuesto que al carecer de personalidad jurídica carecen de capacidad para haberlos adquirido. Además de que, por hipótesis, puede haber comunidades religiosas que no posean bienes ni deseen poseerlos en el futuro. No es razonable, entonces, establecer esta exigencia como condición *sine qua non* para constituirse en asociación religiosa.

La ley reglamentaria determina que las asociaciones religiosas se registrarán internamente con sus propios estatutos, los que contendrán las bases fundamentales de su doctrina o cuerpo de creencias y determinarán tanto a sus representantes como, en su caso, a las entidades y divisiones internas que a ellas pertenezcan (art. 6º). El Reglamento añade otros requisitos que deben formar parte de los estatutos de la asociación religiosa, como el de su denominación y domicilio, su objeto, sistema de autoridad y funcionamiento, los

requisitos que se deben cubrir para ostentar el carácter de ministro de culto y el procedimiento para su designación (art. 15). Se puede decir que, como consecuencia del respeto del Estado a la plena autonomía interna y el funcionamiento de las asociaciones religiosas, los estatutos de éstas, *indirectamente*, adquieren relevancia jurídica en el ordenamiento jurídico mexicano, tesis que no comparten todos los autores, para quienes la normatividad jurídica interno de una entidad religiosa carece de toda relevancia jurídica externa en la órbita del Estado.

Sobre este particular, es interesante señalar que la jurisprudencia estadounidense ha establecido que las autoridades civiles tienen que respetar las decisiones eclesiásticas que se ajusten a sus propias normas y estatutos.

Los socios de una asociación religiosa

La ley reglamentaria dispone que, para los efectos de registro, sólo los mayores de edad serán socios de una asociación religiosa (Art. 11, primer párrafo). Procede entonces preguntarse, a título de ejemplo, si los niños y jóvenes menores de 18 años no son legalmente miembros de la Iglesia o agrupación religiosa a la que pertenezcan. Podría pensarse que en realidad lo que la ley exige es que dicho requisito de la mayoría de edad es exigible sólo para los representantes de la asociación religiosa, lo cual sería correcto, pero no es así, toda vez que en el segundo párrafo del Art. 11 en cita, la ley se refiere en forma explícita a los representantes de los asociados, que deberán ser mexicanos y mayores de edad, por lo que en el primer párrafo implícitamente está haciendo alusión a todos los asociados, distintos de sus representantes. Y, a mayor abundamiento, el Reglamento reitera que los asociados deben ser mayores de edad, y aún añade que en los estatutos de las asociaciones religiosas deberán señalarse los derechos de las obligaciones de los asociados. (arts. 8º frac. VI, *in fine*, y 14 frac. VI). En otros términos, lo que la ley exige es que todos los miembros (asociados) de una asociación religiosa deberán ser mayores de edad, lo cual configura una restricción indebida en perjuicio de los menores miembros de una agrupación religiosa que se constituya como asociación religiosa.

Por otra parte, como con razón evidente lo señala Alberto Pacheco E. (6),¹ la redacción de la ley, en el punto en que nos estamos fijando, es en realidad un contrasentido, pues no tiene en cuenta que las iglesias no asociativas no tienen asociados según sus reglamentos o estatutos internos, y han tenido que dar ese carácter arbitrariamente a algunos de sus miembros para cumplir con el requisito legal. “Esto contradice —expresa el mismo autor— la realidad de la gran mayoría de las confesiones religiosas, en una materia que es indiferente para el Estado y que se ve conveniente en rectificar en la Ley en un futuro; pues ésta debe permitir la existencia de las iglesias en el Derecho Mexicano, conforme a su naturaleza propia, sin violentar su existencia jurídica con exigencias que no son necesarias como se demuestra con el hecho de que la categoría de asociados no tiene ningún efecto jurídico en la ley, ni se les vuelve a mencionar en la misma en ninguna

¹ *Temas de Derecho Eclesiástico*, Centenario, México, 1993, p. 114

otra ocasión” (7), salvo –añadiríamos nosotros– en el Reglamento (en las disposiciones citadas en el párrafo precedente).

IV. El régimen patrimonial de las asociaciones religiosas

El artículo 16 de la Ley establece que las asociaciones religiosas podrán tener un patrimonio propio que les permita cumplir con su objeto, lo cual es una consecuencia necesaria de su personalidad jurídica. Sin embargo, dicha capacidad, para tener un patrimonio, que se integra por todos los bienes que bajo cualquier título adquieran, posean o administren, no es una capacidad irrestricta, ya que está limitada a aquellos bienes que sean indispensables para cumplir los fines propuestos en su objeto. Debe advertirse que esta disposición reglamentaria es consecuente con el artículo 27, frac. II, constitucional, que prescribe que las asociaciones religiosas sólo podrán adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto.

En virtud de su autonomía, corresponde a la propia asociación religiosa determinar sus fines, por lo que los bienes –muebles o inmuebles– que adquiera, posea o administre, deberán ser “indispensables” para alcanzar dicho fin. Ahora habría que preguntarse quién determina si los bienes de que se trate tienen el carácter de “indispensables”. Por lo que respecta a los bienes inmuebles, dicha facultad corresponde a la Secretaría de Gobernación, para cuyo efecto deberá emitir declaratoria de procedencia (Art. 17). O sea, la resolución de dicha dependencia mediante la cual autoriza la adquisición del inmueble. En lo que toca a los bienes muebles, le compete determinarlo a la propia asociación religiosa, pues la declaratoria de procedencia sólo es necesaria para los inmuebles, en los términos del artículo 17 de la Ley.

La declaratoria de procedencia deberá solicitarla la asociación religiosa y, en su caso, emitirla la Secretaría de Gobernación, por cada uno de los bienes inmuebles que pretenda adquirir, como lo determina el Art. 17-I, excepto cuando se trate de su acto fundacional, es decir, de su registro constitutivo, en que la Secretaría de Gobernación podrá emitir declaratoria general respecto de todos los bienes inmuebles que pretenda aportar para integrar su patrimonio, si se cumplen los supuestos de la ley; esto es, que sean “indispensables” para su objeto. (Artículo séptimo transitorio).

La declaratoria de procedencia se requerirá también cuando una asociación religiosa pueda ser heredera o legataria (Art. 17-II), cuando tenga el carácter de fideicomisaria, salvo que la propia asociación sea la única fideicomitente, como lo prevé la fracción III del mismo artículo 17 de la ley.

Cuando una asociación religiosa, por sí o por interpósita persona, adquiere, posee o administra, bienes o derechos que no tengan el carácter de indispensables para su objeto, constituye una infracción a la ley, que está provista de una sanción (Art. 29, frac. III y Art. 31), además que el acto jurídico que origine la situación patrimonial que exceda el límite legal está afectado de nulidad, atento a lo que prescribe el artículo 5 de la ley, que

establece: “Los actos jurídicos que contravengan las disposiciones de esta Ley serán nulos de pleno derecho”.

En cuanto a la cuestión de las “interpósitas personas” a que se refiere la mencionada fracción III del artículo 29, debe dársele un carácter restrictivo al término para evitar una interpretación abusiva por parte de la autoridad, pues no todos los casos de interposición son ilegítimos. Puede acotarse el concepto en los términos que usa el diccionario de la Real Academia, para el cual interpósita persona es “el que interviene en un acto jurídico por encargo y en provecho de otro aparentando obrar por cuenta propia”. Es decir, en el precepto mencionado sólo debe reputarse como “interpósita persona” cuando la actuación del sujeto lleva consigo en todos los casos un acto de simulación, por virtud del cual se está ocultando al verdadero dueño del negocio.

Los bienes inmuebles propiedad de la nación, que al promulgarse la ley reglamentaria eran usados para fines religiosos por las iglesias y demás agrupaciones religiosas, continuarán destinados a dichos fines, siempre y cuando las mencionadas iglesias y agrupaciones hubieren solicitado y obtenido en un plazo no mayor de un año, a partir de la entrada en vigor de dicha ley, su correspondiente registro como asociaciones religiosas (Artículo Sexto transitorio). Este derecho de las asociaciones religiosas a usar en forma exclusiva los bienes propiedad de la Nación que se hayan destinados para fines religiosos se cristaliza en un documento que se denomina Certificado de Derechos de Uso (arts. 21 y 22 del Reglamento).

Régimen laboral y fiscal

La ley prevé que las relaciones de trabajo entre las asociaciones religiosas y sus trabajadores se sujetarán a lo dispuesto por la legislación laboral aplicable (Art. 10, par. II). En virtud de lo anterior, los trabajadores que presten sus servicios en una asociación religiosa estarán sujetos al mismo régimen jurídico laboral común y, por lo tanto, será aplicable el artículo 123 de la Constitución, la Ley Federal del Trabajo y los reglamentos correspondientes. Es decir, para los efectos laborales la asociación religiosa será considerada como patrón, sujeto a las mismas obligaciones y derechos frente a sus trabajadores establecidos en la legislación laboral.

En cuanto al aspecto fiscal, la ley prescribe que a las asociaciones religiosas, como a las personas físicas y los bienes regulados por la propia ley, les serán aplicables las disposiciones fiscales en los términos de las leyes de la materia (Art. 19).

Aunque no se exprese en la ley, está implícito que al ser las asociaciones religiosas por naturaleza no lucrativas, debe considerárseles este carácter por las leyes fiscales; es decir, debe asimilárseles al régimen fiscal de aquellos sujetos con finalidad educativa, cultural, etcétera, que no tienen un fin lucrativo.

El profesor Alberto Pacheco propone, con razón, que

[...] aunque por el interés público que subyace en el fenómeno religioso, sería más correcto asimilarlas no solamente a las entidades no lucrativas (Art. 70, frac. XI de la Ley del Impuesto sobre la Renta), sino equiparar a las Asociaciones Religiosas en su régimen fiscal con aquellas otras entidades en las cuales la ley reconoce también un interés público y les concede un régimen fiscal especial, como son los partidos y asociaciones políticas (Art. 73 de la misma ley) y los sindicatos (Art. 72, Frac. VI, 3º par. de la misma). Es claro que los partidos políticos y los sindicatos, también persiguen finalidades de interés público que los distingue de las sociedades no lucrativas, en las que sólo está persiguiéndose una finalidad de interés privado de un grupo de personas. Sin embargo, la Ley del Impuesto sobre la Renta no hace ésta asimilación.

Liquidación de las asociaciones religiosas

En el caso de que una asociación religiosa se disuelva y tenga que liquidar sus bienes, podrá transmitirlos, por cualquier título (venta, donación), a otras asociaciones religiosas. Sin embargo, cuando la disolución se origine en una de las sanciones impuestas por la Secretaría de Gobernación en los términos del artículo 32 de la ley, los bienes de la asociación religiosa que se liquiden pasarán a la asistencia pública. Como se aprecia, el destino de los bienes que se liquiden será distinto dependiendo de si se trata de una disolución voluntaria o, por el contrario, de una disolución forzosa.

En cualquiera de las dos hipótesis, liquidación voluntaria o forzosa, la ley determina que los bienes nacionales que estuvieren en posesión de las asociaciones regresarán, desde luego, al pleno dominio público de la nación (Art. 16, par. III *in fine*). Esta prevención de la ley es necesaria porque, si bien los templos y otros bienes de la nación no son propiedad de las asociaciones religiosas, no obstante los derechos de uso o posesión si forman parte del patrimonio de éstas y cabría pensar, en ausencia de una disposición específica, que al disolverse la asociación religiosa podría también transmitir esos derechos dentro de la liquidación de sus bienes.

V. Las asociaciones religiosas y sus ministros de culto

El artículo 130 se refiere a los ministros de culto en sus incisos c), d) y e), párrafos primero y cuarto.

La Constitución no precisa lo que debe entenderse por dicho término. La ley reglamentaria señala que “se consideran ministros de culto a todas aquellas mayores de edad a quienes las asociaciones religiosas a que pertenezcan confieran ese carácter” (Art. 12).

La jurisprudencia tendrá que ir precisando el contenido del término, que de suyo es ambiguo y proteico, ya que no tiene correspondencia en todas las confesiones religiosas.

El art. 130-d de la Constitución y el Art. 14 de la ley reglamentaria sujetan a los ministros de culto a un estatuto de excepción en su calidad de ciudadanos, por cuanto se les priva del voto pasivo y de la posibilidad de desempeñar cargos públicos superiores, a

menos que se separen definitivamente de su ministerio cuando menos cinco años en el primero de los casos, y tres en el segundo, antes de la elección de que se trate o de la aceptación del cargo respectivo. Basado en el principio de igualdad, resulta discriminatorio que a los ministros de culto, por la sola circunstancia de poseer ese carácter, se les mutile su condición de ciudadanos. Ello, independientemente de que el término mismo de “ministro de culto” es ambivalente, no tiene la misma significación en todas las iglesias y agrupaciones religiosas.

En cambio, entre nosotros, algunos distinguidos juristas han pretendido justificar esta limitación a los derechos humanos de los ministros de culto, con el argumento de que en realidad se trata sólo de incompatibilidades entre el ejercicio del ministerio religioso y el de la actividad política, y se destaca que nuestra Constitución establece incompatibilidades en el desempeño de ciertos cargos, como el de Diputado o Senador con el servicio activo en el Ejército o el puesto de Secretario de Estado, Ministro de la Suprema Corte de Justicia o Gobernador de un Estado.

Con prescindencia de la anterior cuestión, que está sujeta a debate —y que por la limitación de espacio no sería posible abordarla aquí—, debe señalarse que, en la hipótesis de que la asociación religiosa de que se trate se abstenga de notificar a la Secretaría de Gobernación los nombres de las personas a quienes confiere el carácter de ministros de culto, se tendrán como tales “a quienes ejerzan en ellas como principal ocupación, funciones de dirección, representación u organización” (art. 12 de la Ley). Solución poco adecuada porque podría resultar que se considerara como ministro de culto a una persona que tuviera la representación de una asociación religiosa, sin siquiera ser miembro de ella.

VI. Los actos de culto público

La libertad de culto es un aspecto de la libertad religiosa. Y esa libertad de culto se entiende como libertad de culto público. Desde luego, el Estado carece de competencia para intervenir en el contenido y la programación de actividades litúrgicas y culturales. Estas actividades son elementos substanciales de la libertad y de la autonomía de las comunidades religiosas, que comprende la práctica individual y colectiva, tanto en público como en privado, de actos o ceremonias sagradas prescritas en el seno de una confesión religiosa.

El art. 24 de la Constitución establece que: “Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos de culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley”. El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna. Los actos religiosos de culto públicos se celebrarán ordinariamente en los templos. Los que extraordinariamente se celebren fuera de éstos se sujetarán a la ley reglamentaria. Naturalmente, la libertad de culto comprende también el derecho a recibir o rechazar cualquier clase de asistencia religiosa o fórmula sacramental.

Aunque la ley no lo explicita y, por tanto, será materia de ulteriores desarrollos doctrinales y jurisprudenciales, como ya se señaló en el capítulo anterior, la libertad de culto comprende también el derecho a respetar las festividades propias de la religión o, lo que es lo mismo, a no trabajar en aquellos días o fechas que cada confesión ha decidido consagrar de modo exclusivo a la divinidad. Este aspecto del derecho fundamental de libertad religiosa plantea, sin embargo, algunos problemas particulares, dado que en cada nación el calendario suele ajustarse a las prescripciones tradicionales del credo mayoritario, con los siguientes obstáculos para los grupos minoritarios.

La ley reconoce este derecho a toda persona y comunidad religiosa al establecer en su artículo 2º frac. a), la libertad de “practicar, en forma individual y colectiva los actos de culto o rito de su preferencia”. El artículo 21, por su parte, siguiendo y reglamentando el artículo 24 constitucional, dispone que los actos religiosos y de culto público se celebrarán “ordinariamente” en los templos. La ley considera que normalmente, de ordinario, los actos de culto deberán realizarse precisamente en el interior de los templos, pero prevé también que, como caso excepcional, con carácter extraordinario podrán celebrarse fuera de ellos.

En este último caso, es decir, que el acto de culto público tenga el carácter de extraordinario, no por su naturaleza intrínseca o sus modalidades, sino porque se celebre fuera de los templos, el artículo 22 de la ley reglamentaria establece la obligación de los organizadores de dar aviso previo a las autoridades, por lo menos quince días antes de la fecha en que pretendan celebrarlos, y deberán indicar en el aviso correspondiente tanto el motivo, como el lugar fecha y hora del acto.

Las autoridades competentes, que en su caso pueden ser federales, del Distrito Federal, estatales o municipales, podrán prohibir la celebración del acto mencionado en el aviso, fundando y motivando su decisión, exclusivamente por razones de seguridad, protección de la salud, de la moral, la tranquilidad y el orden públicos y la protección de derechos de terceros.

Es indudable que también aquí existe una restricción al derecho de la libertad de culto público, que en principio supone la posibilidad de celebrarlo en los templos o en lugares abiertos; es decir, a la ley no corresponde distinguir entre actos de culto de carácter ordinario y actos de culto de carácter extraordinario atendiendo a la circunstancia de que se celebren dentro o fuera de los templos. Lo cual no significa que la autoridad no pudiera prohibir, aquí sí solamente por excepción o con el carácter de extraordinario, un acto de culto público por razones de orden público (por ejemplo, un acto de culto religioso donde se pretendieran realizar sacrificios humanos). En otros términos, el derecho de celebrar actos de culto público fuera de los templos, como situación aun ordinaria, no debe limitarse *a priori* ni condicionar su celebración a los avisos previos y a los permisos de las autoridades.

Las iglesias y agrupaciones religiosas, no constituidas como asociaciones religiosas, también pueden llevar a cabo actos de culto público de carácter “extraordinario”, es decir, fuera de los templos, bajo las mismas condiciones de las asociaciones religiosas, pues no es de los derechos que la ley niegue a aquellas (Art. 10).

Debe advertirse, por otro lado, que no se requiere permiso cuando se trate de afluencia de grupos para dirigirse a los locales destinados ordinariamente al culto; el tránsito de personas entre domicilios particulares con el propósito de celebrar conmemoraciones religiosas; y los actos que se realicen en locales cerrados o en aquellos en que el público no tenga libre acceso (Art. 23).

En principio la ley (Art. 21, párrafo segundo) no permite transmitir o difundir actos de culto religioso a través de medios masivos de comunicación no impresos, salvo que la transmisión de dichos actos se haga de manera extraordinaria; caso en el cual requerirán la previa autorización de la Secretaría de Gobernación, a la que se le concede tácitamente una facultad discrecional para ello. En ningún caso, los actos religiosos podrán difundirse en los tiempos de radio y televisión designados al Estado.

La anterior limitación constituye también una innecesaria restricción al derecho a la libertad religiosa, por cuanto éste implica la posibilidad de transmitir en forma ordinaria sus actos de culto público por cualquier medio, siempre dentro de los límites del orden público y sin que se afecte el mismo derecho de otros individuos y comunidades religiosas. Por otro lado, la ley excluye de ese derecho a las iglesias y grupos religiosos, no registrados como asociación religiosa.

La ley, además, establece una responsabilidad solidaria entre la asociación religiosa y los organizadores, patrocinadores, concesionarios o propietarios de los medios de comunicación, en el cumplimiento de las disposiciones respecto de los actos de culto público con carácter extraordinario (Art. 21, párrafo tercero).

También la ley impone la obligación a ministros de culto, asociaciones religiosas, iglesias y agrupaciones religiosas de dar aviso a la Secretaría de Gobernación en un plazo no mayor a treinta días hábiles cuando se abra un templo o local destinado al culto público (Art. 24).

Por último, es pertinente señalar que —en aplicación del principio de separación Estado-iglesias—, la ley reglamentaria establece que “las autoridades públicas no podrán asistir con carácter oficial a ningún acto religioso de culto público, ni actividad que tenga propósitos similares” (art. 25). El Reglamento, después de reproducir la disposición citada, añade que los servidores públicos podrán asistir a título personal a los actos de culto público “a título personal”, pero que en ningún momento podrán ostentar su carácter oficial, ni actuar en el ejercicio de las atribuciones que legalmente le correspondan (art. 28). El riesgo de esta disposición es que entren en colisión el principio de la separación de las iglesias y el Estado con el derecho de libertad religiosa.

El problema es objetivar el criterio para determinar cuándo un funcionario asiste con carácter “oficial” a un acto de culto público: ¿cuándo, por ejemplo, exige especiales consideraciones? ¿Cuándo se ostenta o deja de ostentarse como servidor público? ¿Cuándo se menciona su presencia y su carácter en el acto religioso? ¿Cuándo el ministro de culto le da un trato diferenciado? ¿Cuándo se le asigna un lugar de honor? Aquí entra una vez más la amplia discrecionalidad de la autoridad ejecutora de la ley, la Secretaría de Gobernación, para fijar *a posteriori* y en forma necesariamente casuística, si el funcionario asistió al acto religioso de manera privada o con carácter oficial. Y no hay

duda, por otro lado, que el cumplimiento de esta disposición depende de la prudencia del funcionario participante en una ceremonia religiosa de culto.

VII. Derechos, obligaciones y prohibiciones de las asociaciones religiosas

Derechos de las asociaciones religiosas

La legislación vigente reconoce a las Asociaciones Religiosas los siguientes derechos:

A. Identificarse mediante una denominación exclusiva. (art. 9º, frac. I de la Ley).

El art. 8º, fracción I del Reglamento establece que la propuesta de denominación, en ningún caso podrá ser igual a la de alguna asociación religiosa registrada en términos de la Ley. De aquí que la Secretaría de Gobernación debe negar el registro a una asociación religiosa que pretenda usar una denominación ya registrada por otra con anterioridad, y puede también negarlo cuando, a su juicio, la denominación de la solicitante se preste a confusión o equívocos con la denominación de otra ya registrada. Por ello, la Asociación Religiosa que se sienta afectada, o un tercero, se podrá oponer al trámite de registro de una nueva Asociación Religiosa y, después de un breve procedimiento administrativo, la Dirección General de Asociaciones Religiosas resolverá lo conducente (art. 11 del Reglamento) y, naturalmente, contra dicha resolución procederían los recursos administrativos y acciones judiciales que correspondieran. También una asociación religiosa tendrá derecho a cambiar su denominación, que deberá comunicar a la Secretaría de Gobernación para la toma de nota en el registro respectivo (art. 12, segundo párrafo del Reglamento).

B. Organizarse libremente en sus estructuras internas y adoptar los estatutos o normas que rijan sus sistema de autoridad y funcionamiento incluyendo la formación y designación de sus ministros (art. 9.II).

Aquí se encuentra consagrado uno de los principios fundamentales que rigen la vida de las Asociaciones Religiosas, y que es el principio de autonomía. También pueden modificar sus estatutos observando su propio procedimiento estatutario y comunicarlo a la Secretaría de Gobernación (Dirección General de Asuntos Religiosos) para la correspondiente toma de nota en el registro correspondiente (art. 15, primer párrafo del Reglamento).

C. Realizar actos de culto público religioso, así como propagar su doctrina, siempre que no se contravengan las normas y previsiones de éste y demás ordenamientos aplicables (9.III).

D. Celebrar todo tipo de actos jurídicos para el cumplimiento de su objeto siendo lícitos y siempre que no persigan fines de lucro (9.IV)

E. Participar por sí o asociadas con persona 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 regulas esas materias (9.V).

F. Usar en forma exclusiva, para fines religiosos, bienes propiedad de la nación, en los términos que dicte el reglamento respectivo (9.vi).

G. Tener un patrimonio propio, que sea suficiente para cumplir con sus fines religiosos (art. 16 de la Ley), que puede estar integrado por toda clase de bienes –muebles e inmuebles– sobre los cuales la asociación religiosa tenga un título legal de propiedad o de uso oneroso o gratuito.

H. Percibir ingresos, entre otros, las ofrendas, diezmos, primicias y donativos entregados por cualquier concepto relacionado con el desarrollo de su objeto (art. 20 del Reglamento).

I. Prestar asistencia espiritual a sus fieles en los centros de salud e instituciones de asistencia social, del sector público o privado, como en los centros de readaptación social y de estancias o estaciones migratorias (art. 6° del Reglamento).

Obligaciones de las asociaciones religiosas

Entre otras, la ley establece las siguientes obligaciones a cargo de las asociaciones religiosas: sujetarse siempre a la Constitución y a las leyes que de ella emanan, respetar las instituciones del país, y abstenerse de perseguir fines de lucro o preponderantemente económicos (Art. 8°); notificar a la Secretaría de Gobernación el nombre de sus ministros de culto (Art. 12); comunicar a la Secretaría de Gobernación dentro de los 30 días siguientes al de su fecha la separación de dichos ministros de culto (Art. 14, p. 3°); solicitar de la Secretaría de Gobernación la declaratoria de procedencia, en los siguientes casos: a) cuando se trate de adquirir cualquier bien inmueble; b) en cualquier caso de sucesión, para que pueda ser heredera o legataria; c) cuando pretenda tener el carácter de fideicomisaria, salvo que la propia asociación sea la única fideicomitente; d) cuando se trate de bienes raíces respecto de los cuales sean propietaria o fideicomisaria, instituciones en las que tenga intervención; e) registrar ante la Secretaría de Gobernación todos sus bienes inmuebles (Art. 17); f) nombrar y registrar 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 o históricos, propiedad de la nación, y a preservar en su integridad dichos bienes (Art. 20); g) dar aviso previo a las autoridades competentes, por lo menos con quince días de anticipación, cuando pretendan celebrar actos religiosos de culto público con carácter extraordinario fuera de los templos (Art. 22); h) avisar a la Secretaría de Gobernación cuando pretenda abrir un templo o local destinado al culto público (Art. 24); acreditar ante las autoridades competentes a sus representantes.

Prohibiciones

A. La ley reglamentaria establece la prohibición de que las asociaciones religiosas y los ministros de culto puedan poseer o administrar, por sí o por interpósita persona, concesio-

nes 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. Se excluyen de la presente prohibición las publicaciones impresas (Art. 16, par. II).

Dicha prohibición pugna con los derechos que garantizan los artículos 6º y 7º constitucionales, que consagran las libertades de manifestación de ideas y de publicación de escritos, algunos de cuyos medios instrumentales son precisamente la radio, la televisión y otros tipos de telecomunicación y de comunicación masiva.

El referido precepto de la ley reglamentaria es también inconstitucional por cuanto rebasa el marco del artículo 27, frac. II de la Constitución, que no establece la limitante mencionada a la capacidad de las asociaciones religiosas para adquirir, poseer o administrar los mencionados medios de comunicación.

La citada prohibición viola, además, normas positivas de derecho internacional público, que México tiene obligación de reconocer en su orden jurídico interno, por estar contenidas en documentos internacionales suscritos y ratificados por el país, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (16/XII/1966), que considerará que la libertad de manifestar la propia religión, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, implica la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección, libertad que estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás (Arts. 18 y 19); y contraviene, también, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (22/XI/1979), que consagra ese derecho en sus artículos 12 y 13.

B. El segundo párrafo del Art. 130 e) actual, establece la prohibición absoluta de formar cualquier clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o indicación cualquiera que la relacione con alguna confesión religiosa.

C. En la misma disposición constitucional citada se prohíbe celebrar reuniones en los templos de carácter político.

VIII. La autoridad aplicadora

Conforme al artículo 25, corresponde al Poder Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Gobernación la aplicación de la ley, a las autoridades estatales y municipales, así como las del Distrito Federal, les atribuye el carácter de auxiliares de la Federación, para la ejecución de determinadas funciones establecidas por la propia ley.

Con el objeto de establecer las normas de colaboración o coordinación entre las autoridades estatales y la federal, la Secretaría de Gobernación podrá establecer convenios con dichas entidades, las cuales tienen la obligación de informar a dicha Secretaría sobre el ejercicio de las facultades que se les haya conferido de acuerdo a lo previsto en la ley, su reglamento y, en su caso al convenio respectivo (Art. 27).

Como consecuencia del principio de respeto a la autonomía de las asociaciones religiosas, establecido en el artículo 130-b de la Constitución, la ley reglamentaria reitera ese principio imponiendo la obligación a las autoridades federales, estatales y municipales, de no intervenir en los asuntos internos de las asociaciones religiosas (Art. 25, párrafo segundo).

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 y, asimismo, llevarán a cabo las actividades necesarias que tiendan a promover un clima propicio para la coexistencia pacífica entre individuos y grupos de distintas religiones y credos con presencia en el país, especialmente el fomento del diálogo y la convivencia interreligiosa (art. 37 del Reglamento).

Asimismo, deberán intervenir, dentro del ámbito de su competencia, cuando se trate de conductas de intolerancia religiosa, en cuyo caso 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 culto (art. 37 del Reglamento).

Por su relevancia, conviene señalar las dos facultades que tiene la Secretaría de Gobernación para resolver conflictos relativos a las asociaciones religiosas:

1. Facultad para resolver conflictos entre asociaciones religiosas

Una facultad que la ley otorga a la Secretaría de Gobernación es la de fungir como árbitro en los conflictos que se susciten entre asociaciones religiosas, siempre y cuando éstas opten por dicho arbitraje, pues, en caso contrario, se les dejarán a salvo sus derechos para que los hagan valer ante los tribunales competentes, que serán los tribunales de la Federación.

El procedimiento al que deberán sujetarse las asociaciones religiosas que sometan a la resolución de la Secretaría de Gobernación sus conflictos está previsto por el artículo 28 de la ley, en los siguientes términos: a) La asociación religiosa que se sienta afectada en sus intereses jurídicos presentará queja ante la Secretaría de Gobernación; b) La Secretaría recibirá la queja y emplazará a la otra asociación religiosa para que conteste en el término de diez días hábiles siguientes al día en que fue notificada, y citará a dicha asociación a una junta de aveniencia, que deberá celebrarse dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que se presentó la queja; c) En la junta de aveniencia la Secretaría exhortará a ambas asociaciones religiosas para lograr una solución conciliatoria a la controversia y, en caso de no ser posible dicho acuerdo conciliatorio, la Secretaría las exhortará a que la nombren árbitro de estricto derecho y, d) Si las partes optan por el arbitraje, se seguirá el procedimiento que previamente se les haya dado a conocer, el cual, aunque la ley no lo indique, deberá contener los elementos y garantías mínimas inherentes a cualquier procedimiento de solución de controversia, como demanda, contestación, rendimiento de pruebas, etcétera.

Como dicho procedimiento arbitral es optativo, no es requisito de procedibilidad para acudir ante los tribunales competentes.

2. Facultad para resolver conflictos al interior de las asociaciones religiosas

El Reglamento otorgó a la Secretaría de Gobernación una nueva facultad que no se encontraba en la Ley. El art. 19. prevé que: 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 de Asuntos Religiosos designe un “amigable componedor”, que podrá recaer en un servidor público de la propia Dirección General o en un tercero que designe ésta.

Dicha disposición tiene tintes de inconstitucionalidad e ilegalidad., pues ni en la Constitución ni en la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público se le confiere esa facultad a la Secretaría de Gobernación.

Pugna también esa disposición con el principio de autonomía y de laicidad, consignados en los artículos 130 y en los artículos 1 y 3 y 25, segundo párrafo, de la LARCP, y desatiende la jurisprudencia de la Suprema Corte, en el sentido de que un Reglamento no puede otorgar a la autoridad de que se trate más facultades que las que le concede la ley reglamentada.

Para el caso es irrelevante que las partes en conflicto otorgaran su hipotético consentimiento a la Secretaría de Gobernación para fungir como amigable componedor, porque el principio de legalidad no puede condicionarse a la voluntad ni de la autoridad ni de los particulares.

IX. Infracciones y sanciones

Infracciones

En su artículo 29, la ley señala las infracciones en que pueden incurrir los sujetos a que la misma se refiere, además de otras que se establecen en distintos lugares de la ley y las consignadas en otros ordenamientos aplicables.

En cuanto a los sujetos susceptibles de cometer las infracciones previstas en la ley, son en primer término las asociaciones religiosas y los ministros de culto, pero también las iglesias y agrupaciones religiosas, los representantes de unas y otras, los organizadores, patrocinadores, concesionarios o propietarios de los medios de comunicación (respecto de los actos públicos con carácter extraordinario a que se refiere el artículo 21, las autoridades competentes, de carácter federal, estatal y municipal, así como las del Distrito Federal.

En lo que corresponde a uno de los sujetos directos y específicos de la Ley que son las asociaciones religiosas, en el art. 9º de la Ley se prevén las siguientes infracciones:

1. “Adquirir, poseer o administrar las asociaciones religiosas, por sí o por interpósita persona, bienes y derechos que no sean, exclusivamente, los indispensables para su objeto, así como concesiones de la naturaleza que fuesen” (frac. III).

La limitación de adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables, está establecida en la fracción II del artículo 27 constitucional. Como ya se indicó, la Secretaría de Gobernación es quien tiene la facultad, conforme a la ley, de resolver sobre el carácter indispensable de los bienes inmuebles que pretendan adquirir las asociaciones religiosas, mediante la declaratoria de procedencia que deberá emitir dicha Dependencia (Art. 16, párrafo primero y Art. 17), de donde se desprende que la infracción de que se trata se configura por cualquier bien que se haya adquirido, se posea o administre, y que no esté amparado por la correspondiente declaratoria de procedencia.

En cuanto a la infracción que se tipifica por tener las asociaciones religiosas “concesiones de la naturaleza que fuesen”, obviamente se trata de una inadvertencia, que carece parcialmente de eficacia. En efecto, la infracción, en los términos en que está redactada, incluiría toda clase de concesiones –no sólo las prohibidas por la ley, como las de radio, televisión o telecomunicación–, sino también las que pudiera tener por títulos absolutamente legítimos. En esta segunda hipótesis, la resolución de la Secretaría de Gobernación que al efecto se dictará y su sanción consecuente, serían impugnables mediante el recurso de revisión y, en su caso, a través del juicio de amparo.

II. “Promover la realización de conductas contrarias a la salud o integridad física de los individuos” (frac. IV).

La conducta punible de las asociaciones religiosas o de los ministros de culto se tipifica con la simple inducción o actos tendientes para lograr el menoscabo de la salud (por ejemplo, inducir a otros para que se administren drogas heroicas) o de la integridad física de las personas (por ejemplo, inducir a alguien a mutilarse un órgano del cuerpo). La infracción se comete por la pura prédica, inducción o procuración, independientemente de la realización fáctica de las conductas referidas.

V. “Ejercer violencia física o presión moral, mediante agresiones o amenazas, para el logro o realización de sus objetivos” (frac. V).

Ya se ha señalado que el acto de fe o de pertenencia a una confesión religiosa, por su propia naturaleza, es un acto libre, que evidentemente no puede ser objeto de presión física y moral, como tampoco puede ejercerse este tipo de medios ilegítimos para hacer que una persona abandone su fe, asuma el ateísmo o agnosticismo, o cambie de religión. De aquí que la ley considere como infracción a sus propios principios inspiradores la realización de las conductas mencionadas. Ello, independientemente de que dichas conductas constituyan, además, verdaderos ilícitos penales, tipificados y sancionados por el Código de la materia.

VI. “Ostentarse como asociación religiosa cuando se carece de registro constitutivo otorgado por la Secretaría de Gobernación”, ya sea porque la iglesia o agrupación religiosa no haya procurado dicho registro constitutivo, o habiéndolo solicitado se le haya negado” (frac. VI).

VII. “Destinar los bienes que las asociaciones adquieran por cualquier título, a un fin distinto del previsto en la declaratoria de procedencia correspondiente” (frac. VII).

Respecto de esta infracción, debe señalarse que en la declaratoria de procedencia no exige la ley que se precise un fin específico al que se va a destinar dicho inmueble, sino

únicamente que la Secretaría de Gobernación juzgue si la adquisición de ese bien es indispensable para los fines –en general– de la asociación. En consecuencia, dicha infracción sólo consiste en dar a los bienes inmuebles –los bienes muebles no son materia de la declaratoria de procedencia– un fin que no sirva de modo directo o indirecto a los fines religiosos propios de la asociación.

VIII. “Desviar de tal manera los fines de las asociaciones que éstas pierdan o menoscaben gravemente su naturaleza religiosa” (frac. VIII).

En su artículo 7º, frac. I, la ley establece, como el primero y más importante de los requisitos que deberá acreditar una agrupación religiosa, que pretenda el registro constitutivo de asociación religiosa, el de haberse ocupado, preponderantemente, de la observancia, práctica, propagación o instrucción de una doctrina religiosa o de un cuerpo de creencias religiosas, por lo que si ésta pierde o desnaturaliza sustancialmente su finalidad religiosa es consecuente la ley al considerar dicha situación como una evidente infracción a la misma. Por ejemplo, si la asociación religiosa se dedicara a perseguir fines de lucro (prohibido, además, por el artículo 8º-II), o si sus actividades preponderantes fueran, por ejemplo, de carácter educativo, artístico, político, deportivo, etcétera.

IX. “Convertir un acto religioso en reunión de carácter político” (frac. VIII).

Indebidamente, la ley considera infracción todo acto religioso que devenga en reunión de carácter político, cuando en la Constitución, en el artículo 130-d, la prohibición de reuniones de carácter político la restringe exclusivamente a los templos, y de ninguna manera a otros actos religiosos que celebren en lugar distinto; es decir, a la luz del texto constitucional sólo constituirá infracción un acto de culto público que se celebre en un templo y se transforme en reunión de carácter político. Si se pretendiera otra interpretación, atendiendo a la literalidad de la ley, se llegaría al absurdo de configurar como infracción, por ejemplo, la existencia de un grupo de oración doméstico que al concluir su sesión religiosa se dedicara al análisis o a la crítica política.

X. “Oponerse a las leyes del país o a sus instituciones en reuniones públicas” (cap. X).

Esta infracción es consecuente con el artículo 130-c de la Constitución, que prohíbe a los ministros de culto oponerse a las leyes del país o a sus instituciones. De tal manera que procede la misma crítica que se formuló al precepto constitucional, en el sentido de que atenta por igual contra el derecho a la libertad religiosa y otros derechos humanos, como la libertad de pensamiento y de expresión.

XI. “Realizar actos o permitir aquellos que atenten contra la integridad, salvaguarda y preservación de los bienes que componen el patrimonio cultural del país, y que están en uso de las iglesias, agrupaciones o asociaciones religiosas, así como omitir las acciones que sean necesarias para lograr que dichos bienes sean preservados en su integridad y valor” (frac. XI).

Esta infracción es consecuencia de la obligación a cargo de las asociaciones religiosas, establecida por el artículo 20 de la ley, de preservar los bienes inmuebles a que se refiere dicha disposición.

Sanciones

El artículo 32 de la ley establece que a los infractores se les podrá imponer una o varias de las sanciones que se señalan, dependiendo de la valoración que realice la autoridad de los aspectos contenidos en el artículo 31 de la propia ley. Las sanciones establecidas son las siguientes: I. Apercibimiento; II. Multa de hasta veinte mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; III. Clausura temporal o definitiva de un local destinado al culto público; IV. Suspensión temporal de derechos de la asociación religiosa en el territorio nacional o bien en un Estado, municipio o localidad, y V. Cancelación del registro de la asociación religiosa.

Cuando la sanción que se imponga sea la clausura definitiva de un local propiedad de la nación destinado al culto ordinario, la Secretaría de Desarrollo Social, previa opinión de la de Gobernación, determinará el destino del inmueble en los términos de la ley en la materia.

El artículo 31 señala los criterios o elementos que deberá tomar en consideración el órgano sancionador para determinar la sanción o sanciones que deberá imponerse a los infractores: a) Naturaleza y gravedad de la falta o infracción; b) La posible alteración de la tranquilidad social y el orden público que suscite la infracción; c) Situación económica y grado de instrucción del infractor, y d) La reincidencia, si la hubiere.

El procedimiento administrativo relativo a la determinación de infracciones y aplicación de las sanciones correspondientes se divide en dos etapas: 1. La Comisión notificará al interesado de los hechos que se consideran violatorios de la ley, apercibiéndolo para que dentro de los quince días siguientes al de dicha notificación comparezca ante ella para alegar lo que a su derecho convenga y ofrecer pruebas; 2. Una vez transcurrido dicho término, haya comparecido o no el interesado, la mencionada comisión dictará la resolución que corresponda. En caso de haber comparecido, en la resolución se deberán analizar los alegatos y las pruebas ofrecidas (Art. 30-II y III).

Para determinar la sanción que corresponda, la Comisión posee una amplia facultad discrecional dentro del marco general establecido por el artículo 31 de la ley, cuyos elementos ya se mencionaron antes.

x. Órgano sancionador

Según prevé la ley reglamentaria, la aplicación de las sanciones corresponde al órgano sancionador conforme lo señale el Reglamento (art. 30), pero el caso es que dicho órgano no podía operar porque no existía el Reglamento que lo regulara, el cual no fue expedido sino hasta el 6 de noviembre de 2003, es decir, más de once años después de que la LARCP entró en vigor.

Ahora bien, el art. 38 del Reglamento determina la composición y funcionamiento de la referida Comisión sancionadora, la cual estará integrada por los titulares de la Dirección Gene-

ral de Asuntos Religiosos y los de las Unidades de Asuntos Jurídicos y Defensa de los Derechos Humanos, todos ellos dependientes de la Secretaría de Gobernación.

En contraposición tanto de la Ley, que no lo prevé, como de la propia naturaleza de dicho órgano, la fracción II del referido artículo otorga la atribución facultativa a cada uno de los tres miembros de la Comisión para designar un suplente. Dichos integrantes “podrán” –dice la mencionada fracción II– designar un suplente, de tal manera que deja a la libre voluntad de cada titular de nombrar o no su respectivo suplente, para que lo substituya en sus funciones en forma temporal o permanente, según se infiere de la fracción III del mismo numeral, que determina que “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”.

La Comisión sancionadora –que por la naturaleza intrínseca de sus funciones es un verdadero órgano jurisdiccional– tiene una relevancia y trascendencia fundamentales en nuestro sistema jurídico en materia religiosa, porque ella tiene encomendada la delicadísima misión de determinar las infracciones en que pudieran haber incurrido las asociaciones religiosas, sus representantes, ministros de culto, asociados, así como las iglesias y agrupaciones religiosas que no cuenten con el registro constitutivo, y aplicar, en su caso, las sanciones correspondientes.