

40



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "CAMPUS ACATLAN"

295565

ANALISIS DE LA APLICACION DE LA NORMATIVIDAD RELIGIOSA



T E S I S QUE PARA OBTENER EL TITULO DE: LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA: DIANA BARRERA VAZQUEZ

ASESOR: EFREN MORALES JUAREZ



Acatlán, Estado de México 2001



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A . . L . . G . . D . . G . . A . . D . . U . .
. POR DARME LUZ Y VIDA.

PADRE:
TUS ENSEÑANZAS Y APOYO ME HAN
PERMITIDO LOGRAR COSAS IMPORTANTES,
LAS CUALES NO LAS HUBIERA LOGRADO SIN TI,
GRACIAS POR GUIARME AL CAMINO DEL ÉXITO.

POR TUS MOMENTOS BRINDADOS
POR TUS DESVELOS Y REZOS
POR TUS PALABRAS DE ALIENTO.

GRACIAS MADRE.

POR PERMITIRME COMPARTIR A TU LADO
LOS MOMENTOS MAS IMPORTANTES DE MI VIDA.
POR SER MI FORTALEZA Y MI COLUMNA
TE AMO.

ERNESTO DE JESÚS.

JUAN Y GABY:

GRACIAS POR ESTAR SIEMPRE EN EL MOMENTO JUSTO.

LOS AMO.

FOR:

GRACIAS POR BRINDARME TU CARIÑO

Y APOYO INCONDICIONAL.

TE DEBO MUCHO.

LIC. EFRÉN MORALES:

NO SOLO HA SIDO MI GUIA Y MAESTRO.

USTED FORMA PARTE DE ESTA META LOGRADA.

GRACIAS POR SU ENTREGA.

DANIEL, ALEJANDRO, ELSA Y MARLEN:

SIN SU APOYO NO HUBIERA LOGRADO CULMINAR

ESTE TRABAJO.

GRACIAS POR SU AMISTAD.

A MIS QQ . . HH . . TODOS

**A TODAS Y CADA UNA DE LAS PERSONAS
QUE A PESAR DE NO NOMBRARLAS FORMAN
PARTE FUNDAMENTAL DE ESTA TESIS.**

I N D I C E

INTRODUCCION

PAG.

CAPITULO I MARCO HISTORICO

1 1.-LA RELIGIÓN EN LA ETAPA DEL MÉXICO PRECORTESIANO	1
1.2.- LA COLONIA Y SUS ASPECTOS JURÍDICO-RELIGIOSOS	3
1.3.- MOVIMIENTO DE INDEPENDENCIA 1810	7
1.4.- CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1824.	18
1.5.- LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836	24
1.6.- BASES ORGÁNICAS DE 1843	26
1 7 - LAS LEYES DE REFORMA (1859-1863)	30
1 8.- PERIODO COMPRENDIDO DE 1857 A 1917	37
1.9 - PERIODO COMPRENDIDO DE 1917 A 1992	50

CAPITULO II HACIA UNA NUEVA LEGISLACIÓN

2.1.- SITUACIÓN JURÍDICA DE LAS IGLESIAS EN EL MARCO DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 1992.	65
2.2.- EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO SUSTENTADO EN LA REFORMA	71
A) ORIGEN	71
B) CONTENIDO DE LA REFORMA	72
2.3.- LEY DE ASOCIACIONES RELIGIOSAS Y CULTO PUBLICO	77
A)- CONTENIDO Y ANÁLISIS.	77
2.4.- COMPETENCIA DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION	80
A)- ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA SUBSECRETARIA DE ASUNTOS RELIGIOSOS	80
B)- ATRIBUCIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASOCIACIONES RELIGIOSAS	84

CAPITULO III
REGIMEN JURIDICO DE LAS ASOCIACIONES RELIGIOSAS

3.1 - NATURALEZA DE LA ASOCIACION RELIGIOSA	95
A) - PERSONALIDAD JURIDICA	96
3.2 - REGISTRO CONSTITUTIVO DE LAS ASOCIACIONES RELIGIOSAS	102
A) - CARACTER DEL REGISTRO	102
B) - REQUISITOS PARA LA OBTENCION DEL REGISTRO	105
3.3 - PATRIMONIO DE LAS ASOCIACIONES RELIGIOSAS	111
3.4 - MINISTROS DE CULTO DE ORIGEN EXTRANJERO	120
3.5 - REGIMEN FISCAL DE LAS ASOCIACIONES RELIGIOSAS	127
3.6 - MEDIOS DE COMUNICACION NO IMPRESOS	134

CAPITULO IV
INFRACCIONES A LA LEY

4.1.- LA INTOLERANCIA RELIGIOSA	140
A) - CONCEPTO DE INTOLERANCIA RELIGIOSA	140
B) - CÓMO SE CONTEMPLA EN LA LEY	143
4.2 - INFRACCIONES A LA LEY	153
A) CONCEPTO DE CONFLICTO RELIGIOSO	154
4.3.- LA QUEJA Y EL ARBITRAJE	155
A) LA QUEJA EN MATERIA RELIGIOSA	155
B) ARBITRAJE DE ESTRICTO DERECHO EN MATERIA RELIGIOSA	159
C) -SUBSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE	161
4.4.- RECURSO DE REVISIÓN	163

ANEXOS	
I.- DEPENDENCIAS RELACIONADAS EN MATERIA RELIGIOSA	170
A) - SECRETARÍAS DE ESTADO Y OTROS ORGANISMOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	170
CONCLUSIONES	175
BIBLIOGRAFÍA	178

INTRODUCCION

Las reformas constitucionales de 1992, transformaron las relaciones entre el estado y la iglesia llegando así a la creación de un nuevo ordenamiento jurídico; "la creación de la ley de asociaciones religiosas y culto publico y por ende a la institución encargada de su debida observancia y aplicación", constituyendo así, un canal de comunicación entre el estado y la iglesia.

Sin embargo la importancia de regular este tipo de agrupaciones, tanto por su naturaleza como por la función social que desempeñan, y dada la heterogeneidad de estas, los legisladores encargados de llevar a cabo esta tarea no contemplaron aspectos que se han presentado desde que entró en vigor.

Es por ello que se pretende revalorizar y plantear un análisis que permita encausar las necesidades reales que se han presentado por parte de las asociaciones religiosas y su institución. Permitiendo así subsanar esas lagunas que provocan errores de interpretación por parte de las autoridades encargadas de su aplicación.

Los sucesos que se han presentado a lo largo de la vida de la ley de asociaciones religiosas y culto publico y de su institución, han señalado lagunas de correspondencia entre la legislación y la aplicación idónea a casos concretos; también el hecho de contar con leyes supletorias que no tienen nada que ver en materia religiosa han provocado un hueco que se tendrá que cubrir tarde o temprano.

Estableciendo vías de comunicación entre el estado y la iglesia, se podrán aportar lineamientos encausados a lograr identificar las necesidades reales por las que atraviesa la institución y las asociaciones religiosas y dada la responsabilidad de la materia, analizar la ley, los objetivos y las funciones encomendadas vislumbrando así otras perspectivas, así como su debida observancia para el correcto funcionamiento de la ley y de la institución, y esta evaluación puede coadyuvar y facilitar los objetivos que dieron origen a la misma logrando un buen desempeño en el ámbito administrativo.

CAPÍTULO I.

1.1.LA RELIGION EN LA ETAPA DEL MEXICO PRECORTESIANO

En el México prehispánico, la vida pública y privada estaba dominada por los ritos y las creencias religiosas.

La religión penetraba en todos los aspectos de la vida diaria y el individuo participaba en grandes y complicados ritos. La compleja serie de ceremonias que exigía la participación de grupos numerosos de gente y el empleo de grandes recursos materiales, no solo relacionaba a los hombres con los dioses, sino que constituía una parte importante del sistema de las relaciones sociales que ligaban a los hombres entre sí.

La organización ceremonial era sumamente compleja y estaba ligada estrechamente a la organización política y a la jerarquía social en general. Sin embargo, se distinguía claramente la religión de la política y la función sacerdotal de la función gubernamental.

A la luz de los valores religiosos, se encuentran datos que corresponden a las realidades de casi todos los pueblos precortesianos que ocupaban lo que ahora es el territorio mexicano. Substancialmente son dos: el politeísmo de una parte, y de la otra, el predominio social y cultural de los sacerdotes.

Hombres misticados, hechos dioses, o fuerzas de la naturaleza divinizadas, estaban en el primer sitio de un mundo religioso que reclamaba del fiel una actitud atenta, ceremoniosa y de gran cuidado en el cumplimiento de lo que tenía que darse en servicio de tales divinidades, consideradas benéficas algunas de ellas, maléficas otras, pero todas las cuales tenían que ser objeto del respeto obsequioso del pueblo.

“Los dioses eran tan numerosos como los fenómenos naturales. (...) A pesar de admitir tantos dioses, tenían la idea imperfecta de un Ser Supremo, absoluto e independiente a quien debían profesar adoración, respeto y temor. No lo representaban en figura alguna, porque lo creían invisible, ni lo llamaban con otro nombre, sino con el común de Dios en su lengua.”¹

Los pueblos del norte, por regla general, no tenían ídolos ni adoración alguna. Reconocían vagamente a un Ser Supremo, que todo lo hace, y lo consideraban como el dios principal sin que tuviera con ellos mucha relación, aseguraban que había un lugar en los cielos para recompensa de los buenos y castigo de los malos, pero la mayor parte de los indígenas era de pocos alcances y solo pensaba en comer.

En cambio para las tribus del sur, la vida no era otra cosa que la compleja actividad de su religión. La religión era su filosofía, su antropología y moral; explicaba el origen del mundo y del linaje humano; daba la razón de los fenómenos naturales y normaban las relaciones de los seres humanos para con sus dioses y para consigo mismos.

El sacerdocio custodiaba celosamente los valores más eminentes de la cultura, se encargaba de la educación, la transmisión de los conocimientos y la formación de conciencias y voluntades, algo que solo los “profesionales de la religión” manejaban, algo que los hacía superiores a los demás y les permitía un gesto hegemónico evidente, y no solo porque ellos tenían la supuesta comunicación con sus dioses, sino porque ellos sabían, lo que la gran masa desconocía, hasta convertirse en una casta situada a un nivel incontrastable.

¹ Gutiérrez Casillas, José. Historia de la Iglesia en México. Editorial Porrúa, México, 1974, p. 18.

Los sacerdotes tenían a su cargo el culto, se organizaban jerárquicamente para proveer lo necesario según los lugares, los dioses y las fiestas.

En su anhelante necesidad de purificación, el individuo buscaba una religión que le hiciera alcanzar la vida eterna con el desprendimiento y sacrificio del yo transitorio.

“La muerte era para estos pueblos la purificación suprema del alma, siendo el sacerdote el encargado de rogar a los dioses por el espíritu de los difuntos dignos de reintegrarse al cielo. Es decir, que la creación no era considerada posible más que a través del sacrificio.”²

Efectivamente, la muerte y los sacrificios humanos a los que no era ajeno el canibalismo ritual, ocupaban un lugar destacado en las prácticas religiosas.

“Y si bien esto llegó a ser común sobre todo en las áreas del centro, oriente, sur y sureste del país, ningún pueblo tuvo la obsesión sanguinaria que fue propia de un pueblo que, como el azteca, amaba en cambio el color, las flores y el canto”.³

1.2. LA COLONIA Y SUS ASPECTOS JURIDICO-RELIGIOSOS

La conquista de la Nueva España tuvo un fin eminentemente espiritual, siendo las órdenes de franciscanos, dominicos, agustinos, y posteriormente los jesuitas, los que tenían la misión de evangelización de indígenas.

El establecimiento oficial de la Iglesia Católica en la Nueva España, y la relación entre ésta y la Corona se rigen de acuerdo a las normas que

² Séjourne, Laurette. Pensamiento y Religión en el México Antiguo. Fondo de Cultura Económica, México, 1957, p. 70.

³ Alvear Acevedo, Carlos. La Iglesia en la Historia de México. Editorial Jus, México, 1975. p. 14.

formaban el Patronato Regio (que era un cuerpo legislativo donde se creaban las leyes que debían regir para estos dominios).

Los laicos iniciaban la fundación de templos, capillas y recibían a cambio ciertas prerrogativas, originando así los Patronatos en el Nuevo Mundo y una política regalista.

Toda controversia sobre el Patronato, tenía que dirimirse ante los tribunales estatales, y por regla general, los casos eclesiásticos terminaban dentro del reino hispano. Así, se puede afirmar que el Patronato Regio era el instrumento de control de la Corona sobre la iglesia; el Estado apoyaba económicamente a la iglesia, y a cambio influía sobre la organización de ésta.

“Se advierte que el derecho común establecido en las leyes que expedía el monarca español, sujetaba a la iglesia en la Nueva España a la potestad real, convirtiendo al rey en un alto jerarca eclesiástico de cuya voluntad provenía la integración humana de las categorías que formaban la organización del alto clero.”⁴

La Corona tenía el derecho de presentar candidatos para todos los beneficios eclesiásticos; el control sobre todas las comunidades del Vaticano; la decisión de establecer nuevas diócesis dentro de la parte ya cristianizada de las Indias; el derecho de supervisar la vida monástica a través de los obispos, que como cúspide del clero secular solían obedecer más a la Corona que a la cúspide de la iglesia; vigilar y en su caso impedir el movimiento migratorio de los clérigos; la prohibición de recursos procesales, canónicos, ante tribunales de la iglesia fuera del reino hispano; el cobro de importantes impuestos eclesiásticos, sobre todo el diezmo, cuyo producto se utilizaba en bien de la iglesia; así como la restricción del fuero eclesiástico.

Como una excepción, dentro del predominio del gobierno real en los asuntos de la Colonia, la iglesia se manifestó en el origen, funcionamiento y legislación penal de una célebre institución llamada el Santo Oficio.

La iglesia intervino, por cuanto el Tribunal del Santo Oficio (llamado también la Santa Inquisición), conocía de delitos en materia de fe y costumbres, autorizando a los reyes el establecimiento de la institución y proporcionando miembros del clero, peritos en ambas teologías dogmática y moral, y en derecho canónico, para que calificasen el delito.

“Una vez que los jueces daban la sentencia conforme a las leyes del reino, el reo era relajado al brazo secular.”⁵

El Santo Oficio fue establecido formal y solemnemente en la Nueva España el 4 de noviembre de 1571; su establecimiento fue la medida institucional que imponía el objetivo de proteger la unidad político-religiosa que con tanto celo pretendían conservar los reyes hispanos.

“Dentro de la organización de la iglesia se distinguen el clero secular y el regular. El secular constituido por la jerarquía que va desde los adjutores y párrocos hasta los obispos, arzobispos y cardenales; el clero regular se compone de los clérigos que obedecen a los principios que rigen la organización monástica a la que pertenecen.”⁶

La evangelización quedaba generalmente a cargo del clero regular, y de la vida espiritual de los colonos y de los indígenas ya evangelizados se encargaba el clero secular.

Entre las instituciones que ayudaron para llevar a cabo la evangelización se encuentra el sistema de la encomienda de indios, que consistía en el beneficio que el encomendero de un feudo recibía en forma

⁵ Burgos Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. Sexta edición, Editorial Porrúa, México, 1985, p. 969.

⁶ Gutiérrez Casillas, José. *Op cit*, p. 42.

⁶ Floris Margadant, Guillermo. *Op cit*, p. 131.

de tributo, por parte de la Corona, por los indios que éste tenía bajo su control.

Sociológica y económicamente, las relaciones entre el clero secular y el clero regular se oponían habiendo dentro de la conquista espiritual una marcada diferencia ideológica: en caso de conflicto entre indígenas y colonos, los frailes se encontraban de parte del indígena y los curas de parte del colono español.

El Concilio Tridentino, cuyos decretos se convirtieron en derecho español, consideró que una vez cristianizada y pacificada una región, por los clérigos regulares, sería la fase inicial de toda evangelización, una fase que normalmente duraría diez años; posteriormente esta etapa transitoria debería ceder su lugar a la situación definitiva, un pueblo de indios bajo el control de un párroco secular.

Posteriormente, la bula *Exponi Novis* de Pío V, suaviza el rigor de esta decisión conciliar tan lesiva para los frailes, que con grandes sacrificios habían evangelizado alguna aldea indígena y después tenían que entregar el fruto de su labor a clérigos seculares ignorantes de los idiomas indígenas y no siempre con una actitud benévola hacia los indios. Pese a ello, la unidad religiosa fue en la Nueva España un hecho sin contradicción, de ahí que la intolerancia religiosa que se vivió, no solo formaba parte de la estructura de la sociedad, sino que sirvió de base para la evangelización.

La gran obra de evangelización de la Nueva España, no solo se abocó a la divulgación del cristianismo, sino que la labor de los misioneros también influyó en el desarrollo cultural, social, económico, artístico y moral del nuevo pueblo. Así, la evangelización se convirtió en la justificación de la Conquista.

1.3.MOVIMIENTO DE INDEPENDENCIA DE 1810

Ya desde un cierto tiempo atrás era notorio el deseo de la independencia de la Nueva España.

Los motivos que la alimentaban, por una parte, consistían en el sentimiento nacional de suficiencia por los cuantiosos recursos del país, y por otra, en el descontento producido por la política administrativa que los últimos Borbones, a partir de Carlos III, habían implantado en las provincias americanas, a las que de hecho habían convertido en verdaderas colonias. De Nueva España extraía, el gobierno peninsular, continuamente grandes recursos en materiales y dinero para sostener las costosas guerras en que se había enfrascado a fines del siglo XVIII. Además el sentimiento católico de la población había quedado profundamente herido por la inicua expulsión de los jesuitas, quienes tomaron el camino del destierro con humildad evangélica. Los legisladores antirreligiosos de Madrid habían desamparado grandes campos de la educación y de las misiones.

La filosofía de la ilustración de carácter eminentemente antirreligioso, evidentemente tenía un perfil positivo para quienes adoptaban las ideas independentistas, puesto que hablaba de reformas, de cambios de política, de lograr una mejor condición social para la humanidad. La mayoría de los criollos no renegaban de su fe católica, pero no trazaban con el tipo de gobierno establecido, deseando una innovación.

Al finalizar el siglo XVIII, varios conspiradores buscaron el auxilio de una potencia extranjera para lograr la independencia de sus respectivos países. Buscaron la alianza con Inglaterra, Francia y Estados Unidos, países que tenían un interés especial por las hasta entonces colonias hispanoamericanas, ayudando a hombres como Francisco de Miranda, quienes aspiraban libertar a toda la América.

Los motivos que produjeron la lucha por la Independencia, básicamente son:

1.El influjo de la ilustración; los principios de renovación política, científica, económica y social, proclamados por los filósofos franceses del siglo XVIII, que se concretaron en la Revolución Francesa, estableciendo los ideales de igualdad, libertad y fraternidad. Dichos ideales tuvieron trascendencia y resonancia en la Nueva España, a pesar de los obstáculos que para su propagación les pusiera el clero y el Santo Oficio.

2.Estudio de la filosofía moderna, se establecieron planteles científicos, como la Escuela de Minas y el Jardín Botánico, que ponían de moda como base del conocimiento, la experimentación, pero sobre todo la lectura de libros prohibidos, como las obras de Voltaire, Rosseau, Montesquieu, Diderot y otros. Estas obras hicieron conocer a los hombres ilustrados de la Colonia, la desigualdad y el atraso en que se encontraba la Nueva España y, bajo los ideales que inspiraron los textos franceses, promovieron un cambio para recuperar las libertades y derechos de que los privaba la dominación española.

3.La decadencia del imperio español.

4.La independencia de las Trece Colonias Norteamericanas y la Revolución Francesa en la defensa de los derechos de los ciudadanos en contra del absolutismo.

5.La intervención de la Gran Bretaña y los Estados Unidos, para favorecer la emancipación de los países hispanoamericanos, ya que éstos dos países tenían una cuantía que defender, que los obligaba a no permanecer neutrales.

6.La invasión francesa a España; en 1808 se firma un tratado entre Francia y España que tenía por finalidad la ocupación y el

desmembramiento del reino portugués. Pero muy pronto se puso de manifiesto el pensamiento de Napoleón al tomar las plazas fuertes de España. El pueblo exigió a Carlos IV que abdicara a favor de su hijo Fernando VII, lo que tuvo lugar el 19 de marzo de 1808. Partió Fernando VII y Carlos IV rumbo a Bayona al encuentro de Napoleón, quien obligó a Fernando VII a que devolviese la Corona de España a su padre y a la vez exigió a este último la abdicación en favor de José Napoleón.

7.La desigualdad económica y social de los habitantes que aconteció en la Nueva España.

8.Las limitaciones al comercio y a la industria por parte de España a la Colonia.

9.El sentimiento católico de la población se encontraba herido, por los excesos cometidos por los clérigos y el enriquecimiento de la iglesia.

10.El clero había sustituido con fanatismo las verdaderas creencias religiosas. Para él, no existía la adoración de Dios en el silencio y el recogimiento del espíritu. El año entero se pasaba en regocijos a lo divino, que no eran más que pretextos para solapar el desenfreno de todas las más viles pasiones: Ferias, romerías, procesiones, compadrazgos, rifas de santos, posadas, etc., en las que se abusaba del alcohol, del juego y la prostitución. Los trabajadores, sobretexto de la religión, se entregaban a la mayor parte del año a la ociosidad y al desenfreno; apenas si les quedaba tiempo para trabajar y para vivir la vida normal.

Esas fueron las causas más importantes que originaron la separación de las colonias hispanoamericanas de la Madre Patria después de tres siglos de dominación, de despotismo de parte de los diferentes reyes y de las desigualdades de la población.

El primer movimiento separatista en contra de España, lo encabezó el Virrey José de Iturrigaray, aconsejado por miembros del Ayuntamiento y otras personas influyentes de la ciudad. Este acontecimiento implicó el comienzo para formar un gobierno independiente, no sólo de José Bonaparte, sino también de cualquier junta patriótica española.

Este primer movimiento separatista encontró vivísima oposición por parte del Santo Oficio y del alto Clero Colonial. El primero reprobó públicamente la doctrina de la soberanía del pueblo, declarándola herética y anatematizada, y el segundo, representado por el arzobispo de México, no vaciló en provocar una revuelta, ayudando a la destitución del Virrey Iturrigaray, se impuso un nuevo Virrey, Pedro Garibay en 1809, y se persiguió a los partidarios de esa relativa independencia, poniéndolos en durísimas prisiones, sujetándolos a malos tratamientos, y recurriendo al crimen para deshacerse de ellos, como ocurrió con Fray Melchor de Talamantes y con el Licenciado Francisco Primo de Vedad, quien había defendido brillantemente, como miembro del ayuntamiento, el principio de la soberanía del pueblo. Ambos comprometidos para crear un gobierno mexicano. Estos brutales procedimientos del gobierno colonial en los que no poca parte tuvo el alto clero, no hicieron sino aplazar la revolución que habría de producir la independencia. Sin embargo, no dejaron ya de gestarse las ideas de un gobierno propio, las cuales lograron hacerse extensivas, sobre todo en las poblaciones del obispado de Michoacán, en donde clérigos, militares y abogados discutían sobre los modos de llevarlas a cabo.

La Primera Revolución (1809-1817)

La imposibilidad de llegar a la independencia por medio de un Congreso Nacional, provocó varios movimientos de conspiración.

Las dos conspiraciones principales fueron:

- La de Valladolid en 1809, en la que destacó José Mariano Michelena.

- La de Querétaro en 1810, que culminó con el levantamiento de Miguel Hidalgo y Costilla.

Dichas connivencias tenían una particularidad en común: estaban dirigidas por clérigos y criollos e invocaban el nombre de Fernando VII. En el mes de septiembre de 1810, mientras se encaminaba a la Ciudad de México el nuevo Virrey Francisco Javier Venegas, fue descubierta en la Ciudad de Querétaro una nueva conspiración de la que no era del todo ajeno el Corregidor Miguel Domínguez, además de los militares del Regimiento de la Reina: Ignacio Allende, Juan de Aldama y José Mariano Abasolo y el Cura de la Congregación de Dolores, Miguel Hidalgo que representaba el bajo clero; esta última división fue fundamental para la independencia.

Alto y Bajo Clero

Los obispos, los canónigos, los curas de las principales poblaciones, españoles casi todos ellos, estaban interesados en sostener al gobierno virreinal. Su adhesión a él, era tanto mayor, cuanto más alta era su jerarquía, por la razón de que las rentas del clero, los diezmos y primicias iban a parar, casi en su totalidad, a manos de los más altos dignatarios de la iglesia, los cuales gozaban de tanta holgura que llevaban una vida ostentosa y regalada, desentendiéndose de sus deberes, y cumpliendo sólo con aquellos que no entrañaban molestia. Los obispos conferían órdenes sagradas y confirmaban, pero por rareza se les veía visitar a los enfermos, escribir o enseñar para instruir al pueblo, emprender obras de beneficencia o recorrer sus diócesis para conocer sus necesidades. Si acaso hacían una

visita pastoral, era sólo en las poblaciones principales. con gran boato y ostentación. y con el principal objeto de recibir obsequios y donativos de los vecinos acomodados de los párrocos y homenaje de los indios que se arrodillaban a su paso para recibir su bendición.

Con la vida fácil, cómoda y lujosa del alto clero contrastaba la existencia miserable y el estado de abatimiento y mal encubierta indigencia en que yacía el bajo clero formado, casi en su totalidad. por criollos pobres, mestizos e indios, los cuales vivían en lugares de mal clima, pobres y despoblados; ni siquiera tenían la esperanza de algún ascenso, puesto que éstos estaban reservados para los españoles; ni la de formarse un pequeño capital.

Así lentamente se conformó una rivalidad natural de los clérigos y frailes de baja estofa, con los altos dignatarios de la iglesia, que gozaban de una vida holgada y de completa comodidad. Sin que hubiera otra causa para su encumbramiento que el haber nacido en España, tener influencia de la corte o encumbrada parentela.

Así se explica que al estallar en Dolores la revolución de independencia, fueran muchos los eclesiásticos que con verdadero entusiasmo abrazaron su partido, viendo en perspectiva el posible mejoramiento de una abatida condición.

Miguel Hidalgo y Costilla.

Los conspiradores de Querétaro al verse descubiertos y con orden de aprehensión encima decidieron lanzarse a la revolución cuanto antes, y el 16 de septiembre de 1810 el Cura Hidalgo inició la revuelta, sin preparación militar alguna, marchando de Dolores a San Miguel tomando la imagen de Santa María de Guadalupe como estandarte y escogiendo como

grito de guerra “Viva la religión, viva nuestra Madre Santísima de Guadalupe, viva Fernando VII, viva la América, muera el mal gobierno y mueran los gachupines”.

Era sin duda un hombre de sólida preparación intelectual, no es un ser aislado en su época, no tenía de clérigo más que el nombre; tenía gran poder de convencimiento, que lo mismo lo hacía sentir en los hombres de más alta cultura como en sus más humildes feligreses. Hombre de acción y de pensamientos, se había dedicado al mejoramiento de las clases populares, salvando el alma de sus feligreses y trataba de hacer de cada uno de ellos un señor de sí mismo, de su propio destino, llevando la vida más bien de un filósofo, que de un sacerdote. Dedicado a la lectura de libros prohibidos (pensadores franceses) los cuales robustecieron su pensamiento innovador, pero permaneció fiel en lo cultural a su tronco castellano.

Examinó las realidades de su país despojado de prejuicios europeos, mientras que otros hombres de Hispanoamérica lo hacían a través del prisma refractario de lo extranjero. Es por eso que en el alma de Hidalgo se encerró un ideal de justicia, que nunca tuvo Washington y que no existía en los caudillos iberoamericanos como parte de un programa: el mejoramiento de las clases indígenas y mestiza. Cabe destacar que en el año de 1800 fue denunciado como hereje. Se afirmaba que Hidalgo había divulgado “que Dios no castigaba con penas corporales”, el Santo Oficio procedió al estudio del asunto, encontrando que carecían de fundamento las acusaciones de herejía, el proceso se archivó por no haber pruebas suficientes.

Indudablemente el cura de Dolores, había puesto una gran dosis de demagogia en sus frases y no había expresado todo su pensamiento, sabía que si invitaba a los mexicanos a emanciparse de España o a rebelarse contra el rey, no lograrían sus palabras un gran eco en las multitudes. Al

hablar de religión en peligro, indudablemente tocaba una de las fibras más sensibles del alma popular.

El movimiento de Hidalgo tomó el aspecto de una turba desorganizada y ávida de saqueos. La sorpresa fue un factor importante en las victorias insurgentes, cayeron las principales ciudades: Guanajuato y Valladolid teniendo importancia militar, política y económica, considerados como los acontecimientos más importantes en el primer año de la insurgencia.

Mientras tanto la actitud asumida por el Santo Oficio, al saber el levantamiento de Hidalgo, puso de nuevo en marcha el olvidado proceso del cura y publicó un edicto excomulgándolo, el cual no tenía otro objeto que perseguir al enemigo del gobierno español, haciéndolo aparecer ante la fanática sociedad de la Nueva España como un hereje, a fin de que la colonia no llegara a hacerse independiente de la metrópoli. Para conseguir ese resultado, no sólo se declaraba a Hidalgo excomulgado sino que se declaraba la pena de excomunión y quinientos pesos de multa a los que aprobaran la revolución, recibieran proclamas o correspondencia de Hidalgo, trataran con él o le prestaran cualquier género de ayuda, así como a los que no denunciaran a los revolucionarios. En lo tocante al alto clero combatía la insurgencia en púlpitos y confesionarios, prostituyendo así a la religión en favor de los intereses políticos. Así se convirtieron los púlpitos en tribunas políticas en que usando de la oratoria en contra de los jefes insurgentes, se adulaba a la autoridad, se predicaba el asesinato y la delación, se inventaban milagros, se maldecía e insultaba a los secuaces de la revolución; al mismo tiempo que se exaltaban como a heroicos paladines de la fe, a los jefes de las fuerzas realistas. Estos sermones se pueden calificar como pesados, soporíferos y ridículos, que paternizaban el increíble

atraso y la ignorancia del clero neo-español, en filosofía, en oratoria, y aún en las materias religiosas que le correspondía enseñar, así como su servilismo ante las instituciones españolas.

Podemos citar como ejemplo, que a Hidalgo lo llamaban "perverso, soberbio, orgulloso, envidioso, redundante en codicia, insensato, carnal y corrompido" y hablando de los partidarios de Hidalgo se les llamaba reliquias de ladrones y asesinos. Y para probar el derecho divino del rey de España, se decía "la autoridad del rey dimana del cielo" o se decía también "antes debemos obedecer al rey que al Papa, cuando las órdenes del pontífice son contrarias a la tranquilidad y al orden de los pueblos estamos obligados a quitar la vida, aunque sea a nuestro hermano, cuando sepamos que es seudo profeta, esto es, alborotador y sedicioso", continúa diciendo el párrafo citado "también debéis señor (virrey) examinar la conducta de nuestros subalternos, y cuando sepáis de alguno, sin distinción de clase, ni persona, cometa algún delito, ya sea echando un negro borrón sobre el manto celestial de la justicia o ya teniendo comunicación con los malvados, entonces armad vuestro invicto brazo con el divino escudo que protege a cortarle la cabeza , como lo hizo Don Alfonso el gran maestro de Alcántara, porque supo que tenía correspondencia con los moros, o desollado vivo, y poned su piel por forro en el asiento de su silla... y así cuando sepáis que alguno conspira contra vuestra vida, o que trata de formar conspiraciones, desolladlo vivo"⁷ La anterior transcripción, nos da la más clara idea de lo que llegó a ser el púlpito durante la guerra de independencia.

Volviendo a la guerra de independencia, Hidalgo y su ejército se presentaron a la vista de la ciudad virreinal que se dispuso a resistir, sin embargo no se decidió a atacar y se retiró al no conseguir capitulación

⁷ PUBLICACIONES DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN, TOMO IV, Oración pronunciada el 31 de diciembre de 1811, en la catedral de México por el cura Miguel Alcalde y Gil.

alguna. Al volver, se encontró con las tropas virreinales que dirigía el hábil general Félix María Calleja, quien influye una grave derrota en San Jerónimo Aculco (7 de noviembre de 1811). Posteriormente el ejército insurgente marchó rumbo a Zacatecas. Corta es la permanencia en esta ciudad, emprendiendo la retirada rumbo a Saltillo; en esta ciudad una porción de las fuerzas insurgentes quedaron al mando de Ignacio López Rayón y la otra parte se internó en el desierto con destino a los Estados Unidos para comprar armas.

Aquel propósito no pudo cumplirse, porque Ignacio Elizondo sorprendió a los insurgentes, tomando prisioneros a los principales caudillos.

Las autoridades Virreinales ordenaron la ejecución de los caudillos Allende, Aldama, Jiménez, Abasolo e Hidalgo. A Miguel Hidalgo le fueron aplicados dos procesos: el eclesiástico, mediante el cual se le castigó con la degradación en su calidad de sacerdote; y otro de carácter militar que ordenó su fusilamiento. Los caudillos revolucionarios fueron ejecutados el 30 de julio de 1811, en la ciudad de Chihuahua.

Podemos concluir que la revolución encendida por Hidalgo había logrado un considerable desarrollo por el número enorme de caudillos militares-eclesiásticos que salieron de sus filas; verdaderos patriotas, heroicos y bien intencionados como:

- José Antonio Torres. Había hecho una brillante campaña en Nueva Galicia.
- El cura José María Mercado. Se apoderó de San Blas y Tepic.
- José María González Hermosillo. Insurreccionó Sonora.
- Rafael Iriarte. Que tomó Zacatecas.

- Mariano Jiménez. Que mantenía el fuego de la rebelión en las provincias internas.
 - Morelos. Daba impulsos a una brillante campaña militar en el sur.
- Caudillos que salieron de la iglesia. La obra de Hidalgo, de su voluntad, de su perseverancia y su heroísmo no había sido una aventura estéril. Los grandes jefes que continuaron la lucha, habían sido designados por él o salieron de sus filas. Como los anteriores personajes.

Consumación de la Independencia, Plan de Iguala de 24 de Febrero de 1821:

La muerte de Miguel Hidalgo, contrariamente a lo que estimó el reino Español, no implicó el fin de la guerra de independencia, sino que la misma continuó durante casi once años.

Transcurrido dicho periodo, la historia nos muestra un hecho que permitió definir, en forma precisa, el curso del movimiento de independencia mexicana: Agustín de Iturbide, nombrado por la corona Española Jefe del ejército del Sur para combatir en contra de Vicente Guerrero (principal líder del movimiento insurgente), no logrando vencer a este último efectuaron transacciones y unidos llevaron la consumación de la independencia con la entrada del ejército trigarante.⁸

Iturbide se dirigió a Guerrero, a los jefes realistas, a los obispos, al virrey, a las Cortes y al Rey. Presentando su plan de acuerdo con los intereses de cada destinatario y el dos de marzo se levantaron las actas en donde se jura el plan de iguala. El 5 de agosto O'donojú entró en comunicación con Iturbide y el 24 del mismo mes celebraron los tratados de

⁸El cual se desarrollo con numerosos combates aislados por todo el país que, desafortunadamente, no tuvieron por efecto la conclusión en forma decisiva de la guerra de independencia en favor de los separatistas.

Córdoba. En la proclama la cual se insertó el plan de independencia en su puntos primero y decimocuarto, protegen al clero de seguir teniendo sus fueros y propiedades como lo podemos observar: "1° La religión católica, apostólica y romana, sin tolerancia de otra alguna."; "14.- El clero secular y regular conservado en todos sus fueros y propiedades".

1.4. CONSTITUCION FEDERAL DE 1824

Antecedentes Legislativos

Cabe señalar que en épocas anteriores, y durante la guerra de independencia de la Nueva España, encontramos ordenamientos y declaraciones de derechos vinculatorios de la materia religiosa, mismos que han sido considerados como antecedentes o disposiciones previas al Código Político de 1824.

Constitución de Cádiz de 1812.

La constitución gaditana, jurada y promulgada en España el 19 de marzo de 1812 y en la Nueva España el 20 de septiembre del mismo año, adolece de una solemne declaración de derechos inherentes a la materia religiosa, encontrándose, en su texto, el reconocimiento de otros derechos pertenecientes a la persona humana, señalando en su artículo 4° "*la nación está obligada a conservar y proteger por leyes sabias la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen*".

El estudio de la constitución de la monarquía española es de trascendencia, ya que contribuyó de manera incuestionable al desarrollo de nuestro derecho e, indudablemente, a la materia de asuntos religiosos ya que varios de sus principios rectores son recogidos por las constituciones de 1814 y 1824 así como por la prolongada vigencia de aquella –hasta el 27 de

septiembre de 1821-, a pesar de los distintos acontecimientos económicos, políticos y sociales, contribuyendo entonces, el enraizamiento de las instituciones gaditanas, al constitucionalismo mexicano.

Por cuanto hace a la libertad de creencias, el texto Constitucional de Cádiz enfatiza el principio de intolerancia religiosa puesto que no solamente no consagra la libertad de cultos sino que, por el contrario, prohíbe expresamente el libre ejercicio de cualquier otra religión, en los términos del artículo 12: "La religión de la Nación española es y será perpetuamente la católica, apostólica y romana, única y verdadera. La nación la protege por leyes sabias y justas y prohíbe el ejercicio de cualquier otra".

Por lo que respecta a su discusión⁹, dicho precepto "fue aprobado sin mayor debate, circunscribiéndose las pocas proposiciones a la forma y no al fondo. El mismo preámbulo de la propia constitución hace énfasis en el nombre de Dios todopoderoso como supremo autor y legislador de la sociedad."¹⁰

Cabe concluir que, conforme a lo observado, el ideal de intolerancia religiosa, plasmado en la Constitución de Cádiz de 1812 es de gran trascendencia en la evolución de la materia, pues la mayoría de las Constituciones mexicanas del siglo XIX, a excepción de la de 1857 consagraron el citado principio, como lo veremos en su oportunidad.

Constitución de Apatzingán de 1814.

La invasión francesa a España en el año de 1808 y la abdicación de los monarcas Españoles a favor de Napoleón, amén del ambiente de inconformidad que reinaba en la Nueva España, resultante de múltiples

⁹ Los debates de la Constitución de Cádiz fueron iniciados en la Isla de León de las Cortes Generales y Extraordinarias.

¹⁰ Hernández Sánchez, Alejandro, "Las Cortes de Cádiz", *Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*. México, Librería de Manuel Porrúa, 1978, tomo XIII, p. 214

causas, dieron lugar a un movimiento de independentista que desembocó en el primer documento constitucional en la historia de nuestro país, conocido con el nombre de *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*, el cual fue producto del Congreso convocado por José María Morelos y Pavón, "instalado en la ciudad de Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813 e integrado por seis diputados designados por Morelos – tres diputados propietarios (Rayón, Liceaga y Veduzco), tres suplentes (Bustamante, Cos y Quintana Roo) y dos de elección popular (José Murguía, por Oaxaca, y José M. Herrera, por Tecpan)."¹¹

Desafortunadamente los azares de la guerra de independencia hicieron que el Congreso emigrara a diversos lugares. A pesar de las constantes persecuciones del ejército del virrey, la pequeña asamblea, cuya integración se modificó en parte, preparó la constitución de Apatzingán de 1814, la cual, al decir de Miguel de la Madrid:

Marca una pauta indeleble en el constitucionalismo mexicano. Significa, ante todo la introducción del ideal constitucional desde los prolegómenos del Estado mexicano, y refléjale anhelo de la nueva nación soberana de fundar su organización política en un sistema de derecho, protector de la libertad y de la igualdad. En el ideario de Apatzingán encontramos ya el principio central de la filosofía política de la historia de México: organizar una sociedad libre y justa bajo los dictados y la gestión del pueblo mismo."¹²

Influyeron, para determinar los criterios, en la formulación del Código de Apatzingán:

¹¹ Torre Villar, Ernesto de la, *El Decreto Constitucional de Apatzingán y sus fuentes legales*”; Boletín mexicano de derecho Comparado, México, año X, núms. 28-29, enero-agosto de 1977, p.77

¹² Madrid Hurtado, Miguel de la, *Estudios de Derecho Constitucional*, 2ª. Ed. México, Porrúa, 1987, p-142

A) Los "Elementos Constitucionales de Rayón": puesto que en el mismo se establece el principio de obligatoriedad en cuanto al ejercicio de la religión católica: "1°. La religión católica será la única sin tolerancia de otra; 2°. Sus ministros por ahora serán y continuarán dotados como hasta aquí; 3°. El dogma será sostenido por la vigilancia del tribunal de la fe, cuyo reglamento, conforme al sano espíritu de la disciplina, pondría distantes a sus individuos de la influencia de las autoridades constituidas y de los excesos del despotismo; 33°. El doce de diciembre consagrado a nuestra amabilísima protectora Nuestra Señora de Guadalupe, serán solemnizados como los más augustos de nuestra Nación".

B) Los Sentimientos de la Nación. De gran trascendencia para el objeto de nuestro estudio puesto que si bien es cierto que en este magno documento de veintitrés puntos, se consagra una declaración de principios y derechos fundamentales del hombre, también lo es que proscribiera la libertad de creencia religiosa admitiendo como única la religión católica, apostólica y romana: "2°. Que la religión católica sea la única sin tolerancia de otra; 3°. Que todos sus ministros se sustenten de todos y sólo los diezmos y primicias, y el pueblo no tenga que pagar más contribuciones que las de su devoción y ofrendas; 4°. Que el dogma sea sostenido por la jerarquía de la iglesia, que son el Papa, los Obispos y los Curas, porque se debe arrancar toda la planta que Dios no plantó; 19°. Que en la misma se establezca por ley constitucional la celebración del 12 de diciembre en todos los pueblos, dedicado a la patrona de nuestra libertad, María Santísima de Guadalupe encargando a todos los pueblos la devoción mensual".

Con la conjunción de las ideas plasmadas en los documentos antes señalados, el Congreso de Chilpancingo hizo constar en un acta solemne la Declaración de Independencia de México con respecto a España. El 22 de

noviembre de 1814 se promulgó en Apatzingán la primera constitución política de México.

El documento constitucional de Apatzingán contiene diecisiete artículos que prevén una verdadera declaración de derechos la cual quedó consagrada en el capítulo V, cuyo encabezado señala: "De la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos", y del cual partimos para hacer comentarios con respecto al tratamiento que le otorga en materia religiosa.

Con relación a la libertad de cultos, ésta quedó proscrita en términos del artículo 10, el cual declara de manera categórica el principio de intolerancia religiosa. Dicha idea ya había sido manifestada en *Los Sentimientos de la Nación* de Morelos, y antes por la Constitución Gaditana. De ello se desprende que tanto la personalidad de Morelos como las ideas propias de la época en torno al dogma cristiano, influyeron en la redacción del referido precepto, el cual se plasmó en casi todas las Constituciones Mexicanas del siglo XIX.

En el texto del documento constitucional en estudio encontramos lo siguiente:

"Artículo 1°. La religión católica, apostólica y romana es la única que se puede profesar en el Estado."

"Artículo 14. Los extranjeros radicados en este suelo, que profesaren la religión católica, apostólica y romana, se reputarán también ciudadanos de ella."

"Artículo 15. La calidad de ciudadano se pierde por crimen, herejía y lesa Nación".

En términos generales, se puede decir que la Constitución de 1814 es completa en lo relativo a la declaración de derechos, con la salvedad de

que, en función de las condiciones sociales y políticas de aquella época, prevalecía el criterio de intolerancia religiosa. Sin embargo resulta importante dejar establecido que la Constitución de Apatzingán, a pesar de no haber tenido vigencia, influyó considerablemente en la elaboración de las posteriores Constituciones mexicanas del siglo XIX, como lo veremos en su oportunidad.

El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824

En este documento se recogen todos los principios políticos y libertades que posteriormente fueron plasmados por la Constitución de octubre de 1824.

El proyecto de Acta Constitutiva fue aprobado el 31 de enero de 1824, casi sin modificaciones. Este primer código político no consagra una declaración expresa de derecho, sin embargo hay el reconocimiento de una serie de derechos dado que en su artículo 30 dispone que: "La nación está obligada a proteger por leyes sabias y justas los derechos del hombre y del ciudadano" pero que, en materia religiosa se continuó con la enmarcación del principio de intolerancia religiosa.

La Constitución Federal de 1824.

Al igual que el acta constitutiva de 1824, la Constitución Federal del mismo año no contiene un catálogo de derechos del hombre que nos permitieran vislumbrar con exactitud el enfoque que se le otorga al ámbito de la religión, persistiendo el principio de intolerancia religiosa.

Quizás lo trascendente de esta constitución, conjuntamente con el hecho de que la misma fue el primer código político emanado de la nación mexicana independiente, consiste en el establecimiento de un sistema

federal influenciado por la Constitución Norteamericana, en su versión original, es decir, antes de sus diez enmiendas (que tuvieron lugar en 1787), provocando con ello que cada uno de los Estados del México independiente expidieran sus propias constituciones, en las cuales se incluyeron verdaderas declaraciones, haciéndose extensivo el principio de intolerancia religiosa.

“Las diferentes constituciones estatales a las que hemos hecho referencia tienen grandes similitudes. Todas ellas invocan el nombre de Dios Todopoderoso, Padre, Hijo y Espíritu Santo como Supremo Legislador de todas las sociedades, de lo cual se infiere la influencia de las Constituciones de Cádiz y de Apatzingán, cuyos preámbulos respectivamente hacían mención al Ser Supremo. Este principio de intolerancia religiosa se dejó sentir en todas las constituciones de los estados de la naciente federación”.¹³

1.5 LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836

A primera vista podría considerarse infructuoso el estudio de la postura centralista con respecto al ámbito religioso. Sin embargo un análisis somero de las declaraciones de derechos consignadas en tales constituciones nos permitirá, por un lado, conocer el pensamiento conservador mexicano de la centuria pasada, y por otro, hacer una comparación entre la declaración, en materia de culto, de dichos instrumentos y el enfoque que al respecto le confiere los ordenamientos constitucionales de corte federal. Si bien es cierto que las Siete Leyes Constitucionales de 1836 contenían una declaración de derechos (particularmente en la Primera Ley Constitucional, intitulada derechos y

¹³ Carrillo Prieto, Ignacio, “Las declaraciones de derechos en las primeras constituciones de las entidades Federativas. *Anuario jurídico*. México, III-IV, 1976-1977, pp.9 y ss.

obligaciones de los mexicanos), también lo es que la primera constitución unitaria de nuestro país condicionaba los derechos políticos que hacían negativo su efectivo ejercicio, incluso para los miembros del bajo clero (es de señalar que pese a la existencia de un movimiento de independencia consumado, se continuaba con la misma distinción entre los miembros del clero).

La declaración de derechos de la constitución de 1836 fue consignada en la Primera Ley Constitucional, complementándose con la Tercera y Quinta Leyes Constitucionales. En cuanto a la libertad de cultos, como era de esperarse, se consagró el principio de intolerancia religiosa, en los términos del artículo 31 de la Primer Ley constitucional, el cual establecía "Son obligaciones del mexicano: I. Profesar la religión de su patria". La consagración del principio de intolerancia religiosa, como se ha visto provenía de la Constitución de Cádiz, repitiéndose en las constituciones de 1814 y 1824. En este mismo orden de ideas es interesante señalar que este principio causó grandes polémicas en el Congreso Constituyente de 1856-1857, puesto que fue tomado como una de las principales banderas del Partido Conservador.

Es así como el cuerpo constituyente de 1836 es considerado como un ordenamiento destinado a favorecer determinadas clases sociales. Por tanto ni siquiera es dable señalar que exista una verdadera declaración de derechos en materia de cultos, ni de un auténtico código político, en virtud de que se impedía a la mayoría de la población de escasos recursos y analfabeta la adquisición de la ciudadanía, por lo cual se negaba a gran parte del pueblo el acceso a participar en la cosa pública, y de esta manera se acentuaba su marginación. En forma contrastante los altos jerarcas de la iglesia, gozaban de autoridad política: "La Cámara de Diputados, se

encontraba formada por sacerdotes y por individuos de ideas ultramontanas, subalternados por completo al clero. La situación financiera por la que atravesaba aquel gobierno establecido en beneficio de las clases privilegiadas era verdaderamente desesperado hasta el punto de que el ministro de Hacienda se presentó en la sesión del 15 de junio (1837), a manifestar a los diputados que si no se votaba un préstamo forzoso, el Presidente de la República estaba resuelto a renunciar a la suprema magistratura."¹⁴ En esas circunstancias críticas se vio hasta qué punto llegaba el egoísmo del alto clero, que nadaba en la abundancia.

1.6. BASES ORGÁNICAS DE 1843

Los Proyectos de 1842.

Las Siete Leyes Constitucionales de 1836 fueron ineficaces para promover el libre desarrollo de la Nación, y dieron lugar a una gran inestabilidad en el gobierno, lo que provocó una serie de inconformidades que desembocaron en el documento conocido como bases de Tacubaya de 1841, que llevaron de nueva cuenta al poder a Antonio López de Santa Anna, quien suprimió la constitución de 1836, señalando la necesidad de convocar a una asamblea constituyente, en el año de 1842. Se nombró una comisión permanente de puntos constitucionales que dividida en dos grupos, elaboraría dos proyectos. La fracción conservadora y centralista estuvo integrada por José Fernando Ramírez, Antonio Díaz Guzmán, Joaquín Ladrón de Guevara y Pedro Ramírez quienes elaboraron el proyecto de Constitución conocido como proyecto de la Mayoría. La otra fracción, la del federalismo, la formaron los diputados Juan José Espinosa

¹⁴ Noriega, Alfonso, *El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano*, México, UNAM, 1972, tomo I, pp. 130-132.

de los Monteros, Octaviano Muñoz Ledo y Mariano Otero, que dieron la luz al proyecto de la Mayoría.

Sin embargo, ni uno ni otro habrían de prosperar: tanto el voto particular de la mayoría como el proyecto de la minoría fueron declarados sin lugar a votar, y volvieron de nuevo a la Comisión. Consecuentemente la propia comisión elaboró un tercer proyecto cuyo objetivo fue el de conciliar las dos posturas antagónicas.

Proyecto de la Mayoría.

Este proyecto de Constitución fue elaborado por el grupo conservador integrado por los diputados José Fernando Ramírez, Antonio Díaz Guzmán, Joaquín Ladrón de Guevara y Pedro Ramírez, contuvo una declaración de derechos del hombre, denominándose a ésta, por primera vez en la historia constitucional de nuestro país, "garantías individuales", mismo título que sería utilizado más tarde en la Carta Magna de 1857.

Como es de suponerse, en virtud de que dicho proyecto había sido elaborado por el grupo conservador, consignó el principio de intolerancia religiosa en su artículo 20 el cual expresaba: "La nación profesa la religión católica, apostólica y romana, y no tolera el ejercicio público de otra alguna". "Reiteramos que este principio es una reminiscencia que heredamos de la Constitución gaditana y que ya había sido incorporada por las constituciones de 1814, 1824 y 1836".¹⁵

Proyecto de la Minoría.

Este proyecto reconoció los derechos del hombre como base y objeto de las instituciones sociales así como el hecho de que todas las leyes debían asegurar y respetar estos derechos extendiendo su protección por

¹⁵ Gaxiola, Jorge, "Los tres proyectos de Constitución de 1842", en *Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, 2ª. ed; México, Librería de Manuel Porrúa, 1978, tomo I, p. 677

igual a todo individuo. Sin embargo y, contrariamente a lo que se esperaba, el proyecto de la Minoría, en materia de libertad de cultos, persistía el principio de intolerancia religiosa.

Sin embargo, es de observar que el proyecto de la Minoría, y por cuanto hace a la consagración los derechos individuales (de propiedad, igualdad, seguridad y libertad) se le considera provisto de una mejor técnica con respecto al proyecto de la mayoría, siendo que aquel influyó para la formulación del proyecto constitucional de 1857.

Segundo Proyecto.

Básicamente el segundo proyecto trató de conciliar las dos tendencias que habían surgido en el Congreso. En términos generales podemos decir que en cuanto a la materia religiosa existe un paralelismo con respecto a los dos proyectos anteriores, toda vez que el artículo 31 del segundo proyecto señalaba: "La Nación profesa la religión católica, apostólica y romana y no admite el ejercicio de público de otra alguna".

Dicha propuesta fue centro de numerosos ataques por parte de los liberales, en virtud de que encaraba lo relativo al problema religioso. Como se puede observar, el precepto constitucional aludido permitía la práctica de cualquier otra religión, siempre y cuando ésta se practicara en el ámbito privado. Fue en este proyecto la primera vez que en la historia constitucional de México se pretendía regular, parcialmente, una libertad de cultos, pues todavía no se consideraba como una libertad de religión en el amplio sentido de la palabra. "Sin embargo, este precepto, que esbozaba de manera embrionaria el principio de tolerancia religiosa, fue tomado como pretexto por Santa Anna para levantarse en armas y desconocer al Congreso

Constituyente, bajo el argumento de que no respetaba la religión de nuestros padres;"¹⁶

Es pues en este contexto, cuando el polémico usurpador dicta las Bases Orgánicas de 1843, como reacción en contra de los principios liberales que intentaron nacer en 1842.

Las Bases Orgánicas de 1843.

Las Bases Orgánicas impuestas en junio de 1843 incluían una detallada declaración de derechos del hombre, consignados en el artículo noveno, en sus catorce fracciones, los cuales eran complementarios del título IX, denominado *Disposiciones Generales sobre administración de justicia*.

El Código Político de 1843 regresó al viejo principio de limitar el ejercicio de dicho derecho en lo relativo al dogma religioso, propiciando un retroceso en este renglón pues el proyecto de la minoría no restringió la libertad de imprenta en materia religiosa; sólo lo hizo en lo relativo a la moral y a la vida privada. En cambio las Bases Orgánicas establecieron que los escritos referentes al dogma religioso se sujetasen a lo establecido por las leyes vigentes.

En conclusión, el texto constitucional de 1836 se limita a recoger (o más bien a transcribir) lo ya establecido por la primera norma fundamental centralista, y retrocede en cuanto al ejercicio de la libertad de cultos. Por tal motivo, consideramos que el Cuerpo Constitucional de 1843, lejos de aportar al desarrollo constitucional, más bien observa una tendencia privilegiada hacia el continuismo de preservar los principios en el mismo estado en que se encontraban, no obstante la riqueza y alcance de los postulados vertidos en las propuestas de 1842. Su promulgación surge

¹⁶ Montiel y Duarte, Isidro. *Estudio sobre garantías individuales*; 2ª edición. México, Porrúa, 1972, Pág.- 261.

precisamente para contrarrestar los pronunciamientos de la Constitución de 1842, principalmente de la minoría, que consagró rasgos netamente liberales hacia el reconocimiento de los derechos de ejercicio de libertad de religión en México.

1.7 LAS LEYES DE REFORMA (1859-1863)

Revolución de Ayutla (1854).

Santa Anna inició su última administración el 20 de abril de 1853, la cual fue la más tiránica, donde el general fungió como un verdadero dictador: en su gobierno de este periodo colaboraron con él, desde arzobispo, obispos, algunos de los cuales fueron hasta secretarios de Estado y hasta los pensadores más liberales de la época.

Mientras que su Alteza Serenísima practicaba en México su parodia de cesarismo, los Estados Unidos necesitaban extender cada vez más su territorio y le propuso al gobierno mexicano, que éste vendiera los estados de California, parte de los Estados de Sonora, Chihuahua, Coahuila y Tamaulipas al país vecino: el Ministro de Relaciones Exteriores, Manuel Diez de Bonilla, se negó terminantemente a las exorbitantes pretensiones de los norteamericanos, pero no pudo negarse a la entrega del territorio de la Mesilla, en compensación el gobierno norteamericano pagó diez millones de pesos. Este acto ha sido muchas veces reprochado a Santa Anna, pero juzgando desapasionadamente, precisa comprender que no había otra posibilidad que ceder a las pretensiones del país fuerte.

El partido liberal no permitió los excesos y las arbitrariedades del dictador por lo cual en el Estado de Guerrero en donde había muchos inconformes, produjo que el primero de marzo de 1854 el Coronel Florencio

Villarreal proclama el Plan de Ayutla proponiendo como propósitos fundamentales de la revolución los siguientes puntos:

- Destitución del General Santa Anna del Poder Supremo.
- Se designa un presidente interino que convocaría al Congreso.
- El Congreso tendría el carácter de constituyente, para dar al país una Ley Fundamental.

Los principales jefes del movimiento subversivo fueron: Juan Álvarez e Ignacio Comonfort. Al enterarse Santa Anna de la sublevación tomó personalmente el mando del ejército. La revolución de Ayutla fue un verdadero movimiento popular y por ello su triunfo en todo el país y en los lugares en que estalló dicha revolución, a pesar de la recia resistencia del gobierno de Santa Anna. Viendo que la revolución dominaba todo el país y que las simpatías por ella eran tan claras, ya no pensó más que en salir del territorio nacional, así lo efectuó el 13 de Agosto de 1855, embarcándose rumbo a La Habana.

La guarnición de México, que mandaba el general Rómulo Díaz de la Vega, se adhirió al plan de Ayutla y nombró como presidente interino al General Martín Carrera, quien tomó posesión el 14 de Agosto de 1855 y renunció el 12 de septiembre, haciéndose cargo de la presidencia el General Rómulo Díaz de la Vega.

Gobierno de Juan Álvarez

Se reunieron los representantes del país en Cuernavaca, donde se eligió presidente interino, que fue el General Juan Álvarez quien entró a la capital el 15 de noviembre de 1855, formando su ministerio con grandes personalidades como Benito Juárez, Melchor Ocampo, Guillermo Prieto, Ignacio Comonfort. Una vez instalado el gobierno se expidió la convocatoria

para la instalación del Congreso Constituyente, el cual se instaló en la capital de la República.

En la administración de Álvarez, empezaron a aparecer las primeras leyes reformistas en contra del poder de la iglesia y del ejército, estas primeras leyes reformistas fueron hechas por los partidarios liberales, los cuales crearon leyes como: La Ley sobre Administración de Justicia y otras leyes trascendentales.

Entre los liberales, que se encontraban en el Poder aparece una división, en la cual el General Doblado se pronunció en Guanajuato proclamando la Presidencia de Comonfort; el venerable primer magistrado de la Nación, Juan Álvarez a fin de evitar todo pretexto de desunión y con la facultad que le confería el Plan de Ayutla renunció a la Presidencia, nombrando como presidente sustituto a Ignacio Comonfort. Esta acción de Álvarez no cabe duda que fue la solución más patriota que pudo hacer un presidente, para evitar conflictos y desuniones entre los partidarios liberales, lo cual hubiera sido de nefastas consecuencias, ya que esto hubiera sido aprovechado por el Partido Conservador, para retomar el Poder y con ello sería imposible realizar las Leyes de Reforma.

Primeras Leyes Reformistas.

La reforma religiosa no era menos indispensable desde el punto de vista económico.

La riqueza del clero era enorme, ya que el principal capitalista y casi el único que había aumentado su capital desde la independencia hasta la fecha que vamos tratando. Se pensaba que el capital de la iglesia era la mitad del valor total de los bienes raíces del país, considerando sus bienes raíces y sus créditos, esta gran fortuna la pudo obtener gracias a tres siglos

de dominación eclesiástica en América, así como los apoyos recibidos de los gobiernos anteriores; además que contaba con:

1. Intereses impuestos a capitales que prestaba.
2. Fincas rústicas.
3. Fincas urbanas.
4. Legados y limosnas que eran cuantiosas.
5. Por concepto del pago de diezmo que era obligatorio.
6. Los pagos parroquiales como bautizos, matrimonios, defunciones.
7. No pagaban en absoluto ninguna contribución.
8. Los clérigos exigían al pueblo la manutención de los párrocos y que se les dieran donaciones.

Esta enorme fortuna se encontraba estancada y monopolizada en manos del clero y su producto era en provecho del clero, el cual nunca apoyó al Gobierno y éste no recibió nada del otro.

Las reformas desde el punto de vista político, eran definitivamente necesarias ya que el progreso de aquel tiempo, había propagado las doctrinas de libertad y de igualdad, la hacía necesaria. Es preciso señalar que el bando liberal tenía un gran resentimiento en contra del clero por su actitud ante la guerra de independencia, así como la intervención del clero en la política contraria a toda clase de libertades ya que veía por sus propios intereses.

Tres leyes expedidas por el presidente, en uso de las facultades que le concedió el Plan de Ayutla, iniciaron la obra de reforma.

Ley Juárez del 23 de Noviembre de 1855.

Esta ley fue hecha por Benito Juárez, en la cual se regula básicamente, la administración de justicia suprimiendo el fuero eclesiástico y el militar en materia civil y declaró renunciable el primero para los delitos comunes creando el fuero común, asimismo, se dicta suprimir los tribunales eclesiásticos y especiales.

Ley Lerdo del 25 de Junio de 1856.

Esta Ley fue creada por el licenciado Miguel Lerdo de Tejada; en la cual regula básicamente la desamortización de fincas rústicas y urbanas pertenecientes a las corporaciones civiles y/o eclesiásticas. Dispuso que se adjudicaran tales fincas a sus arrendatarios o al mejor postor, excepto los edificios destinados inmediata o directamente al objeto del instituto de tales corporaciones.

Esta Ley garantizó la libre circulación de una gran parte de la propiedad inmueble, base fundamental de la riqueza pública; se comprendía bajo el nombre de corporaciones: todas las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, colegios e institutos administrados por religiosos o todo establecimiento o fundación que tuviera el carácter de duración perpetua o indefinida.

Se regula que queda perpetuamente anulada para todas las corporaciones, la capacidad legal para adquirir o administrar bienes raíces.

Ley Iglesias del 11 de Abril de 1857.

El autor de esta Ley fue el Señor José María Iglesias, en la cual se señaló los aranceles parroquiales para el cobro de derechos, previno que en

los bautismos, amonestaciones, casamientos y entierros de los pobres no se cobraran derechos algunos, entendiendo por pobre el que no dispusiera más de la cantidad diaria indispensable para la subsistencia; se disponía también el castigo a los párrocos que cobraran dichos derechos a los pobres.

Se reguló también que la autoridad eclesiástica que deniegue por falta de pago la orden para un entierro, la autoridad política local podía disponer que se realizara.

Ignacio Comonfort.

Comonfort tomó posesión de la presidencia el día 11 de diciembre de 1855, y continuó la obra comenzada por su antecesor, era hombre moderado, tolerante y con intenciones de realizar un gobierno honrado y con los mejores propósitos de conducirlo por las vías de la prosperidad. El 18 de febrero de 1856, comenzó sus deliberaciones el Congreso Constituyente. Mientras se elaboraba el nuevo Código, el Gobierno de Comonfort dio varias disposiciones reformistas como:

1. Decreto del 7 de junio, en el cual suprimía la “Compañía de Jesús” en México.

2. Decreto del 26 de abril, en el cual derogaba el decreto de Santa Anna de 26 de junio de 1854, que había restablecido la coacción civil para hacer cumplir los votos monásticos.

3. Decreto del 11 de abril, se señaló un arancel de derechos y obtenciones parroquiales.

4. Decreto del 25 de junio, sobre desamortización de fincas rústicas y urbanas, que administraban las corporaciones civiles y/o eclesiásticas.

Las consecuencias de los anteriores decretos no se hicieron esperar, el 19 de diciembre de 1855 estalló la rebelión de Zacapoaxtla proclamando "religión y fueros", acaudillados por el cura Francisco Ortega, que pedía la instalación de bases orgánicas y la derogación de los decretos liberales. Fue secundada por los miembros del partido conservador, eclesiásticos y por miembros del ejército pretoriano (creación de Santa Anna).

La revolución creció y fue apoyada con dinero del clero, los sublevados se apoderaron de Puebla. Partió el propio presidente de la República para combatirlos y los derrotó primero en Ocotlán el 8 de marzo de 1856 y trece días más tarde en Puebla.

Por decreto del 31 de marzo de 1856, se mandó a castigar duramente a los jefes y oficiales vencidos quedando en calidad de soldados rasos en las filas del gobierno.

Asimismo se dictó otro decreto con la misma fecha que el anterior, estableciendo que el gobierno ocuparía e intervendría los bienes de la diócesis de Puebla, con el objeto de pagar los gastos de la guerra y las indemnizaciones a las viudas y huérfanos de los soldados muertos en aquella campaña. Este decreto se dictó para castigar la rebeldía del clero y el apoyo de las autoridades eclesiásticas que habían favorecido económica y moralmente a los sublevados.

El obispo de Puebla, Don Pelagio Antonio de Labastida y Dávalos, que había sido el alma de aquella rebelión, protestó al Gobierno su decreto, su protesta estaba llena de amenazas, asimismo incitó a la gente en el confesionario y en el púlpito, a que se opusieran a los decretos del gobierno que afectaran los bienes de la iglesia, así como oponerse al gobierno. No conforme con esto, el prelado poblano y su clero, además de predicar sermones sediciosos contra el gobierno, fomentaron nuevas conspiraciones,

publicaban anónimos contra las autoridades y se negaron a obedecer la ley y aún peor, fomentaron nuevos levantamientos, siendo preciso que el gobierno dictara nuevas disposiciones con fecha 20 de junio de 1856, estableciendo una depositaria de los bienes mandados a intervenir y con ello Comonfort, se vio en la necesidad de proceder a desterrar al Obispo de Puebla.

En varios lugares del país estallaron levantamientos, en octubre de 1856 se encontraban el que encabezó el cura Vigas Becerra, que operaba en Zomelahuacan, Veracruz, el diácono Martínez y el Presbítero Bobadilla.

Las conspiraciones estaban en las ciudades a la orden del día, se tramaba asesinar a los partidarios liberales y saquear sus casas, se repartían pasquines victoreando la religión. Puebla misma volvió a sublevarse en octubre de 1856, nueva campaña emprendió el General Presidente, en contra de Orihuela, Miramón y Osollo. El gobierno salió de nuevo victorioso tomando Puebla. Apenas dominada la rebelión de Puebla, se sublevó San Luis Potosí, Zacatecas, Querétaro, Guanajuato, a los cuales atendió el Gobierno y logró sofocarlos. La oposición no era solo armada, las protestas de la Iglesia en el púlpito, sermones, confesionarios, contra las disposiciones reformistas eran constantes.

1.8. PERIODO COMPRENDIDO DE 1857 A 1917

Este periodo de la historia política de México se caracteriza, desde el punto de vista de la problemática que se está analizando, como el momento en el que se inicia un nuevo sistema, no institucional, de relaciones Estado-Iglesia, que posteriormente fue llamado "política de conciliación o política de tolerancia religiosa", en la que se garantizaba la libertad de credos y cultos.

Después de la Independencia de México, la iglesia cobró mayor fuerza política que la que tenía en la etapa colonial, ya que se "independizó" del Patronato Regio. Así, la iglesia pasó del Virreinato al México independiente sin menoscabo alguno en su estructura; mientras el joven Estado mexicano en formación tenía que consolidar su autoridad de institucionalizar su gobierno.

"Mientras el clero representaba una institución transnacional con una magnífica organización y un gran poder político, económico y social, el Estado mexicano aparecía débil, desorganizado y en bancarrota, acosado por las potencias extranjeras que veían en nuestro país un rico botín, debido a su situación geoestratégica privilegiada."¹⁷

Ante tal situación, durante el siglo XIX el Estado mexicano llevó a cabo diversos movimientos de reforma con objeto de consolidar su independencia interna y cambiar las estructuras políticas, económicas, sociales y culturales que habían sobrevivido desde la Colonia.

Un primer intento reformista de 1833 a 1834, intentó fortalecer al Estado mediante la absorción de la iglesia como un órgano estatal. Se propuso romper con el monopolio educativo del clero mediante la creación de la Dirección General de Instrucción Pública.

En un segundo intento reformista, proceso que duró de 1855 a 1859, se dictaron otras leyes reformistas como la que quitó a los tribunales eclesiásticos y militares la capacidad de ventilar delitos del orden común; la Ley para la Secularización de Bienes; las leyes sobre Tribunales Especiales y Obvenciones fue parte de todo el programa del gobierno liberal que pretendía la organización de un Estado laico y una sociedad civil.

Constitución Federal de 1857.

Las leyes reformistas mencionadas fueron incluidas en la Constitución de 1857, que dio además otras disposiciones que marcaron un avance decisivo en el panorama liberal.

“En la Constitución de 1857, la libertad de cultos no se incluyó textualmente en un artículo, pero tampoco el principio de la intolerancia religiosa, por lo que quedó implícita la libertad de cultos.”¹⁸

Por vez primera en la historia de México se superaba la intolerancia religiosa y se llegaba a la esencia del liberalismo, “la libertad de pensamiento”. La iglesia se puso en pie de lucha contra la Constitución, al grito de “religión y fueros”, y lanzó su arma más poderosa, la excomunión ipso-facto, para todo aquel que habiendo jurado la Carta Magna no se retractara. Así inició una guerra que duró tres años.

En plena guerra, en la parte culminante de la contienda, cuando se había logrado un equilibrio de fuerzas y parecía un conflicto sin fin, el gobierno liberal dictó las Leyes de Reforma de 1859.

En esta legislación se dictó la nacionalización completa de los bienes del clero como una justificación abiertamente política, para evitar que los bienes eclesiásticos siguieran patrocinando al gobierno conservador, que luchó al lado de la iglesia.

“Aquí es donde se reafirma la idea de que se trata de una guerra política y no una antirreligiosa.”¹⁹

Al triunfo de los liberales a finales de 1860, se aplicaron las disposiciones de las Leyes de Reforma, sin embargo, no se obtuvo el

¹⁸ Galeana de Valadés, Patricia, “Relaciones Iglesia-Estado en México en el Siglo XIX”. En *Relaciones del Estado con las Iglesias*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM: Universidad Americana de Acapulco, y editorial Porrúa, México, 1992, p. 92.

¹⁹ *Ibidem*, p. 94.

²⁰ Marroquín, Alfonso *Breve Bosquejo de la Iglesia en México*, Segunda edición, editorial Aguilar, México, 1993, p. 149.

resultado deseado, por ejemplo: se pensaba que al entrar en circulación los bienes de la iglesia, se crearía una clase media rural que resolvería los problemas financieros del gobierno. Por el contrario, dichos bienes quedaron en manos de unos cuantos, dando origen a los latifundios.

En plena intervención francesa, el emperador Maximiliano, hombre de profunda convicción liberal desconcertó a los conservadores y a la jerarquía de la iglesia, al establecer el Estatuto Provincial del Imperio Mexicano.

Cabe mencionar que las leyes imperiales nunca entraron en vigor como consecuencia del apoyo de los Estados Unidos al gobierno liberal y a que el emperador francés se vio en la necesidad de retirar sus tropas de México en 1867.

Con el fin del segundo Imperio, empezó la etapa de la restauración de la República, con Juárez y después con Lerdo de Tejada, que elevó a rango constitucional las Leyes de Reforma dictadas en 1859.

"Se quiso aplicar los preceptos constitucionales al pie de la letra, así, se llegó a medidas como la expulsión de las Hermanas de la Caridad, que fue profundamente impopular y que le acarreó grandes antipatías al régimen, y se dio todo tipo de garantías a las iglesias protestantes con la idea fundamental de hacer efectiva la libertad de cultos y no de combatir el catolicismo."²⁰

Durante la época del porfiriato se pasa a la fase del liberalismo conservador. En esta medida las relaciones entre el Estado porfirista y la Iglesia Católica entran en un ambiente cordial o amistoso, en el que estando en vigor las Leyes de Reforma incorporadas a la Constitución, dejan sin embargo de cumplirse, debido a la magnífica relación que tuvo Porfirio Díaz

con las autoridades eclesiásticas. No obstante, Díaz no llega a modificar la legislación existente.

El clero recuperó parte de su influencia en la educación, aunque ya no dentro del aparato oficial. Asimismo, de una manera subrepticia, volvió a adquirir bienes raíces, aunque tampoco en la proporción de antes.

“A pesar de la tolerancia de Porfirio Díaz, el clero ya no tuvo la injerencia política, económica y social a que estuvo acostumbrado en la estructura colonial mexicana, que fue rota por el movimiento liberal reformista.”²¹

Dentro de este contexto se llega a la etapa del México contemporáneo, en el cual la Revolución Mexicana marcó una etapa sumamente conflictiva en la relación Estado-Iglesia.

La fracción constitucionalista fue la más anticlerical de la Revolución. En 1916 se reunió el Congreso Constituyente para elaborar una nueva Constitución.

Finalmente, en 1917 entró en vigor una nueva Constitución Política que se caracterizó por un mayor anticlericalismo que la de 1857, pues se dio el paso más avanzado y definitivo por lo que toca ya no a la separación entre la iglesia y el Estado, sino a la ruptura de relaciones de todo género entre ambos.

La Constitución de 1917 recogió en sus artículos 3°, 5°, 24, 27 y 130, medidas no solamente para contrarrestar la influencia de la iglesia, sino para someterla al poder del Estado, y fincó las bases para dejar a la iglesia en una situación de *capitis-diminutio*; es decir, a partir de 1917, para el Estado,

²⁰ Vid. Adame Goddard, Jorge. “Iglesia y Estado en el Porfiriato”. En *Relaciones del Estado con las Iglesias*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM; Universidad Americana de Acapulco, y editorial Porrúa. México, 1992, pp. 8-9.

²¹ Madrid Hurtado, Miguel De la. “El Congreso Constituyente de 1916-1917”. En *los Derechos del Pueblo Mexicano*. Tomo II. XLVI Legislatura del Congreso de la Unión, editorial Porrúa, México, 1967, p. 601.

la iglesia ya no es más una institución, al no reconocerle personalidad alguna.

México se puso a la vanguardia del continente Americano al decretar la separación entre la iglesia y el Estado, quedando desde luego la iglesia supeditada a las leyes del país, como toda institución dentro del territorio de su jurisdicción.

La política anticlerical permitió la "pacificación del país", y el surgimiento de un movimiento social que llevaba a replantear las relaciones entre la iglesia y el Estado, así como a cambiar la tolerancia informal por una represión institucional que sí se llegó a dar.

Situación Legal Imperante

El 16 de octubre de 1855 se promulgó en Cuernavaca el decreto que convocaba a la Nación para la elección de un Congreso Constituyente, en cumplimiento del artículo 5° del Plan de Ayutla.

Durante el año de 1856 transcurre la mayor parte de las sesiones del Congreso, y es en la sesión del 16 de junio de 1856 cuando el Presidente de la Comisión de Constitución dio lectura al dictamen del proyecto de la nueva Ley Suprema. Las sesiones de este Congreso duraron hasta el 5 de febrero de 1857, en cuya fecha fue firmada la nueva Constitución.

El liberalismo queda formalmente establecido con la Constitución de 1857 que incorporaba elementos que fueron materia de controversia:

- La libertad de enseñanza (artículo 3°);
- La desautorización de los votos religiosos (artículo 5°);
- Supresión de tribunales especiales. Adopción de la Ley Juárez (artículo 13);

- Incapacidad para adquirir inmuebles. Adopción de la Ley Lerdo (artículo 27);

- La prohibición a los ministros de culto para ser diputado (artículo 56);

- La prohibición a los ministros de culto para ser presidente (artículo 77).

Además se consagró el principio de la intervención del Estado en determinados ámbitos religiosos, tales como la exclusividad de los poderes federales a ejercer en materia de culto religioso y disciplina externa, la intervención que designen las leyes (artículo 123). Lo que sugería la continuidad del Patronato sobre la iglesia.

Por vez primera en la historia, el Constituyente de 1857 concedió de forma tácita, la libertad religiosa al no privilegiar oficialmente con un artículo a religión alguna.

El anticlericalismo del gobierno liberal (encabezado por Benito Juárez) llevó a la modificación definitiva de las relaciones entre el Estado y la iglesia con la promulgación en 1859 de las Leyes de Reforma, cuyo contenido puede resumirse en los siguientes términos:

Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos (12 de julio de 1859).

La Ley de Nacionalización no sólo reguló los inmuebles de la iglesia, también lo hizo con otros asuntos de gran interés.

"Esta ley que aparte de nacionalizar los bienes del clero, prescribió la independencia de los negocios estatales y de los eclesiásticos, prohibió el pago de ofrendas a los ministros de culto, en bienes inmuebles; y suprimió las órdenes religiosas regulares. Además contiene el principio de la libertad

de cultos, hasta entonces desconocido en nuestras legislaciones fundamentales."²²

Es posible que, desde el punto de vista histórico, tal principio de libertad de cultos que parece agregado, sea el más importante de dicho cuerpo legal, que hubo de llamarse simplemente de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos.

Ley del Matrimonio Civil (23 de julio de 1859).

Esta ley priva al matrimonio del exclusivo carácter sacramental y lo regula como un contrato civil, que debía contraerse lícita y válidamente ante la autoridad civil. Señalaba que para su validez bastaba que los contrayentes se presentaran ante las autoridades y expresaran libremente su voluntad de unirse en matrimonio.

Ley Orgánica del Registro Civil (28 de julio de 1859).

El Estado sustrae del manejo eclesiástico, el registro de las actas de nacimiento, matrimonio y fallecimiento de las personas, cuyos datos eran los únicos que servían para establecer en todas las aplicaciones prácticas de la vida, el estado civil de las personas.

Decreto del gobierno que declara que cesa toda intervención del clero en los cementerios y camposantos (31 de julio de 1859).

Suprime la intervención eclesiástica en la economía de los cementerios, camposantos, panteones, bóvedas o criptas mortuorias, quedando ellos bajo el control de la autoridad civil; renovando a la vez, la prohibición de enterrar cadáveres en los templos.

Así, la iglesia pierde el monopolio de la inhumación de cadáveres, quedando bajo la inspección directa de la autoridad civil correspondiente y aquel que no acatare lo dispuesto, sería acreedor a una sanción y sospechoso directo del delito de homicidio.

²² Floris Margadant, Guillermo. *Op cit.* p. 260.

Siguiendo el movimiento reformista, el 3 de agosto de 1859, se terminan las relaciones diplomáticas con el Vaticano, donde el gobierno de la República (con Benito Juárez al frente), comunica a la Legación de la República en la Santa Sede que se retire del Vaticano.

Decreto del gobierno que declara qué días deben tenerse como festivos y prohíbe la asistencia oficial a las funciones de la iglesia (11 de agosto de 1859).

El decreto en mención, establecía en su artículo 1° lo siguiente:

Artículo 1°.- "Dejan de ser días festivos para el efecto de que cierren los tribunales, oficinas y comercio, todos los que no queden comprendidos en la especificación siguiente: los domingos, el día del año nuevo, el jueves y viernes de la Semana Mayor, el jueves de Corpus, el 16 de septiembre y el 1 y 2 de noviembre y los días 12 y 24 de diciembre."

Ley Sobre Libertad de Cultos (4 de diciembre de 1860).

Establecía la protección oficial a todos los cultos religiosos que se asentaran en el país; la manifestación de la libertad de creencias consignada en la Constitución, sin tener más límites que los derechos de terceros y del orden público; suprimió la coacción civil para el cumplimiento de los votos monásticos, los recursos de fuerza, el derecho de asilo en los templos y la institución de heredero o legatario al director espiritual del testador.

Ley de Secularización de Hospitales y Establecimientos de Beneficencia (2 de febrero de 1861).

Textualmente señalaba:

Artículo 1°. "Quedan secularizados todos los hospitales y establecimientos de beneficencia que hasta esta fecha han administrado las autoridades o corporaciones eclesiásticas."

Artículo 2°. "El gobierno de la Unión se encarga del cuidado, dirección y mantenimiento de dichos establecimientos en el Distrito Federal, arreglando su administración como le parezca conveniente."

Ley sobre Extinción de Comunidades de Religiosas (26 de febrero de 1863).

Esta ley establecía la extinción de comunidades de señoras religiosas y la desocupación de los conventos en donde estuvieren reclusas.

Durante la época del Imperio, Maximiliano propuso a la Santa Sede nueve puntos que servirían como base para arreglar los negocios clericales tan deteriorados por el conflicto con el gobierno liberal; entre otros, los que decían que el gobierno mexicano toleraría todos los cultos, pero protegería la religión católica, apostólica, romana, como religión del Estado; que el tesoro público proveería para los gastos del culto; que los ministros de culto administrarían los sacramentos gratuitamente; que el emperador encargaría se llevara, en donde creyera oportuno, un registro civil de matrimonios, nacimientos y defunciones por sacerdotes que actuarían como funcionarios civiles.

El Papa desechó oficialmente el proyecto de concordato propuesto por la Comisión Imperial y rompió relaciones diplomáticas con el Imperio.

"El 26 de enero de 1865, Maximiliano reconoce la nacionalización de los bienes eclesiásticos decretada por el gobierno liberal y expide una Ley de Tolerancia de Cultos que establecía la obligación al Imperio de proteger la religión católica, apostólica, romana, como religión del Estado y una amplia y franca tolerancia en el territorio del Imperio, para todos los cultos que no se opongan a la moral o a las buenas costumbres."²³

²³ Hernández, Octavio A. "La Lucha del Pueblo de México por sus Derechos Constitucionales". *En los Derechos del Pueblo Mexicano*. Tomo I, XLVI Legislatura del Congreso de la Unión, editorial Porrúa, Mexico, 1967. p. 232.

El 10 de abril de 1865, Maximiliano expide el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, que contenía una serie de normas que debían ser de observancia general para el Imperio.

Este documento exigía pase oficial para los documentos pontificios, se decretaba la tolerancia de cultos y la nacionalización de los bienes eclesiásticos y secularizaba a los cementerios. Además, creó el Registro Civil y se expidieron leyes sobre salarios y condiciones de trabajo, pensiones y montepíos y un sistema decimal de pesas y medidas.

Con el porfiriato, se mantuvieron formalmente en vigor las Leyes de Reforma, aunque se toleró conscientemente su reiterada violación.

Al renunciar Porfirio Díaz, fue electo Presidente el 27 de agosto de 1911, Francisco I. Madero, pero no obstante que profesaba los ideales político-liberales de la Revolución, nunca molestó a la iglesia.

La idea de convocar a un Congreso Constituyente que incorporara a nuestro régimen jurídico-político las ideas de la revolución surgió del movimiento constitucionalista encabezado por Venustiano Carranza.

Fue entonces que el 19 de septiembre de 1916, la Primera Jefatura lanzó la convocatoria para elecciones del Congreso Constituyente, el cual fue inaugurado el primero de diciembre de 1916 por Venustiano Carranza, quien presentó e hizo entrega al Congreso de su proyecto de Constitución reformada.

Los artículos referentes a nuestra materia, fueron los siguientes:

3°, 5°, 24, 27 y 129, que establecían respectivamente, la laicidad de la educación; el desconocimiento de las órdenes monásticas; la libertad religiosa y de cultos; la limitación de la capacidad de las instituciones religiosas para adquirir inmuebles; la intervención del poder Federal en materia de culto y la separación entre la iglesia y el Estado.

“Además recogía el contenido de las Leyes de Reforma en cuanto al carácter civil de los actos del estado civil de las personas, especialmente la desacralización del matrimonio y su consideración como un contrato civil, y la abolición de los juramentos de carácter religioso, al establecer que en su lugar bastaría la simple promesa de decir verdad.”²⁴

Dicho proyecto de Constitución presentado por Carranza, en lo referente a la cuestión religiosa, asentaba la tesis de la independencia entre el Estado y la iglesia.

“La segunda Comisión de Constitución cambió la tesis y manifestó ideas nuevas que pasaron a nuestra Carta Magna; entre ellas sobresale el pensamiento de que en lo relativo a la vida pública, el Estado es superior a cualquier iglesia.”²⁵

La Comisión de Constitución, el 11 de diciembre de 1916, dio a conocer su dictamen sobre el artículo 3°, el cual no estaba de acuerdo con el artículo correlativo del proyecto de Carranza.

En la discusión del artículo 3°, el Constituyente proponía la plena libertad de enseñanza, el laicismo y la gratuidad para la educación que se impartiera en los establecimientos oficiales.

Pero en la legislación final, el legislador fue más lejos ya que preceptuó, por primera vez a nivel constitucional, que ni las corporaciones religiosas ni los ministros de culto podrían establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria.

El artículo 3° fue aprobado por 99 votos contra 58.

El artículo 5° fue muy discutido en lo referente a la regulación del trabajo, dando origen al artículo 123, sin embargo en lo concerniente a

²⁴ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1957*. Editorial Porrúa, México, 1957, p. 764.

²⁵ Carpizo Megregor, Jorge. *La Constitución Mexicana de 1917*. Séptima edición, editorial Porrúa, México, 1986, p. 256.

materia religiosa, fue aprobado literalmente el texto propuesto por Venustiano Carranza.

El texto propuesto por la Comisión en su dictamen recogía literalmente el proyecto del artículo 24 de Carranza, el cual contenía el principio de libertad religiosa, añadiendo un segundo párrafo, que establecía lo siguiente:

"Todo acto religioso de culto público deberá celebrarse precisamente dentro de los templos, los cuales estarán siempre bajo la vigilancia de la autoridad."

El artículo 24 fue aprobado por 93 votos contra 63.

También en el artículo 27 el Constituyente fue más allá del proyecto carrancista; éste solo pretendía que se estableciera la incapacidad legal de las instituciones religiosas para adquirir en propiedad bienes inmuebles.

El Constituyente declaró como propiedad de la nación los templos dedicados al culto público, así como los obispados, casas curales, seminarios, asilos o colegios de instituciones religiosas.

La Comisión Congresional encargada de dictaminar sobre el artículo 129 propuesto, estimó que entre la iglesia y el Estado no debía haber independencia, sino franca supeditación de aquella al poder público estatal.

"Por tal motivo desaparece de nuestras leyes el principio de que el Estado y la iglesia son independientes entre sí, porque esto fue reconocer, por las Leyes de la Reforma, la personalidad de la iglesia, lo cual no tiene razón de ser, y se le sustituye por la simple negativa de personalidad a las agrupaciones religiosas, con el fin de que, ante el Estado, no tengan ningún carácter colectivo."²⁶

Entre el proyecto de Carranza sobre la materia religiosa y la

redacción final de lo que fue el artículo 130 de nuestra Carta Magna de 1917, hay una diferencia enorme. De la independencia entre el Estado y la iglesia propuesta por el Primer Jefe se pasó a la supremacía del Estado sobre la iglesia.

La modificación más importante fue la supresión del texto carrancista que, siguiendo la tesis reformista, declaraba que el Estado y la iglesia son independientes entre sí. Como consecuencia se introdujo el desconocimiento legal de la iglesia.

1.9. PERIODO COMPRENDIDO DE 1917 A 1992

Esta época de la historia reciente de México, se distingue por el desconocimiento jurídico de todas las agrupaciones religiosas denominadas iglesias y consecuentemente la ausencia de derechos y obligaciones de las mismas como entes de derecho.

El tratadista Jorge Carpizo Mcgregor señala:

"El proyecto de Constitución presentado por Carranza, en lo referente a la cuestión religiosa, asentaba la tesis de la independencia entre el Estado y la iglesia. Sin embargo, la segunda Comisión de Constitución cambió la tesis y manifestó ideas nuevas que pasaron a nuestra actual Carta Magna; entre ellas sobresale el pensamiento de que en lo relativo a la vida pública el Estado es superior a cualquier iglesia."²⁷

Este punto de vista lo podemos reafirmar señalando lo siguiente:

"El Congreso Constituyente actuó de esa manera contra la iglesia con la clara intención de limitar en lo futuro lo que consideraba una influencia nociva en la sociedad y estableciendo una serie de normas

²⁶ Vid. *Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917*. Tomo II, ediciones de la Comisión Nacional para la Celebración del Sesquicentenario de la Proclamación de la Independencia Nacional y del Cincuentenario de la Revolución Mexicana, México, 1960. p. 604.

²⁷ Carpizo Mcgregor. Jorge. *Op cit*, pp. 256-257.

constitucionales que, más o menos respetadas, habrían de establecer el marco básico de las relaciones Estado-Iglesias.”²⁸

Especialmente conflictivos para la relación entre la iglesia y el Estado resultaron los artículos 3°, 5°, 24, 27 y 130 constitucionales, que durante los primeros años post-revolucionarios no se aplicaron con gran severidad, pero algunos errores del clero (las protestas contra la Constitución y las críticas al régimen), provocaron una fricción creciente de las relaciones entre el Estado y la iglesia.

Los años de 1920-1924, con la breve administración de Don Adolfo de la Huerta y los cuatro años de gobierno del Gral. Obregón, marcaron un compás de espera, pues salvo algunos incidentes de mayor o menor importancia, el conflicto no se violentó. Esto ocurrió al subir el Gral. Elías Calles al poder.

Siendo Presidente, Plutarco Elías Calles, promulgó una ley reglamentaria el 11 de noviembre de 1926, que terminó con la tolerancia en la aplicación de los preceptos constitucionales y dispuso lo necesario para que se cumplieran rigurosamente.

Esto trajo como consecuencia una confrontación, que derivó en la Guerra Cristera, misma que llegó a su fin en 1929 con el arreglo entre la iglesia y el Estado, durante el gobierno de Emilio Portes Gil, y a instancias del embajador de los Estados Unidos en México, en ese entonces, Dwight W. Morrow. El arreglo o pacto a que llegaron ambas partes se conoce con el nombre de *modus vivendi*.

“La característica definitoria del *modus vivendi* fue la simulación. Las leyes anticlesiásticas no fueron modificadas en una sola coma. Los “arreglos” tenían sólo una dimensión práctica, pero no implicaban ningún

²⁸ Vid., *Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917. Op cit.*, p. 604.

cambio en el estado de excepción jurídica en que la iglesia había sido confinada.”²⁹

Sin embargo, este pacto no evitó que se suscitaran algunos conflictos aislados. Por ejemplo, el gobierno cardenista decretó la educación socialista obligatoriamente, ocasionando con esto una airada protesta de la iglesia y en consecuencia una guerrilla en el Cerro Gordo durante tres años (1934-1937).

El gobierno de Lázaro Cárdenas, a partir de 1936, buscaba la paz con la iglesia, pero exigía el mantenimiento de la educación socialista y el respeto a los artículos 3°, 5°, 24, 27 y 130 de la Constitución, los cuales no pretendía reformar ni abolir.

Así, el Estado no daría marcha atrás en ninguno de los artículos constitucionales, pero toleraría la educación católica impartida en colegios privados y las manifestaciones públicas de culto.

El periodo del *modus vivendi* comprendido de 1938 a 1950, convenció al episcopado de que una mayor tolerancia por parte del Estado hacia las actividades eclesiales no era suficiente para ejercer plenamente su acción.

“Por lo demás, si alguna vez ciertos sectores de la iglesia guardaron esperanzas de obtener el retiro de las leyes anticlericales, su decepción debió haber sido mayor al ver que en 1952 llegaba a la presidencia del país un político de clara tradición laicista, Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958).”³⁰

Hasta los años setenta la relación se caracterizó por un consenso, pues el gobierno desempeñaba una política social que satisfacía a la doctrina social eclesiástica.

²⁹ Alvear Acevedo, Carlos. Op cit, p. 310.

³¹ Blancarte, Roberto. “La Reforma a los Artículos Anticlericales”. *En Relaciones del Estado con las Iglesias*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM: Universidad Americana de Acapulco, y editorial Porrúa, México, 1992, p. 45.

Sin embargo, durante los años ochenta, el enfrentamiento entre la iglesia y el Estado se volvía mayor en la medida en que las demandas básicas de la iglesia (justicia social, moralización de las costumbres y libertad religiosa), no podían ser satisfechas.

Ahora bien, el gobierno mexicano fue incapaz de responder a estas demandas: la situación económica siguió deteriorándose, la corrupción no fue desarraigada del sistema y el régimen se negaba a ofrecer una salida política, es decir, de mayor democracia, a pesar de la creciente presión de grandes sectores

"Pero quizás el momento más álgido en las relaciones Estado-Iglesia, motivadas por el retorno de la iglesia a las cuestiones sociales y políticas, fue el de la participación del clero de Chihuahua en las elecciones locales de 1986, en medio de una gran atención nacional e internacional, ya que se presentaba el caso de este Estado como prueba política para el sistema." ³¹

Situación que se agrava al conocer la siguiente denuncia:

"Denunciando fraudes e irregularidades en el proceso electoral, el arzobispo de Chihuahua, anunció en señal de protesta por "los hechos vergonzosos de la jornada electoral del 6 de julio de ese año", que se suspenderían en todos los templos los oficios religiosos." ³²

No obstante lo anterior, no se llegó a un acuerdo oficial, por lo tanto la intervención del clero en las elecciones de Chihuahua de 1986 provocó un enfrentamiento entre autoridades estatales y el clero. El caso de Chihuahua fue solo uno de los últimos acontecimientos de ese tipo.

Durante el gobierno de Miguel de la Madrid se empezaron a discutir ciertos puntos conflictivos de la relación:

³¹ *Ibidem*, p. 47.

³² *Idem*.

- Relaciones diplomáticas con el Estado Vaticano;
- Educación religiosa en escuelas oficiales y particulares;
- La falta de personalidad jurídica de las Iglesias;
- La exclusión de los sacerdotes de la vida política.

Durante su mensaje de toma de posesión, Carlos Salinas de Gortari, planteó la necesidad de modernizar las relaciones entre las iglesias y el Estado.

La estrategia de modernización de dicha relación se llevó a cabo a través de la acción concertadora, la participación responsable de ciudadanos, grupos, organizaciones, partidos y sectores, esto es, democráticamente.

Tomando en cuenta que el derecho eclesiástico mexicano configurado históricamente hasta 1917 y reglamentado en los años veinte, se veía por propios y extraños como una excentricidad normativa, y basado en la voluntad política manifestada por el titular del Ejecutivo, se abrieron amplias discusiones por un espacio aproximado de tres años para conocer las opiniones de los diversos sectores sociales, tendiente a integrar las materias de reforma constitucional en este campo.

En el Informe Presidencial del primero de noviembre de 1991, Salinas de Gortari, precisó que se procedería a la actualización de varios artículos constitucionales bajo los siguientes principios:

- La separación entre las iglesias y el Estado;
- Respetar la libertad de creencias de cada mexicano; y
- Mantener la educación laica en las escuelas públicas.

Como resultado de la concertación política del titular del Ejecutivo Federal con la sociedad, el Constituyente Permanente llevó a cabo reformas

sustanciales en materia religiosa en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 3°, 5°, 24, 27 y 130, publicados en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de enero de 1992, cuya orientación primordial es preservar el principio histórico de la separación del Estado y la iglesia.

Sin lugar a dudas, las reformas constitucionales de 1992 fueron necesarias; ya que en la realidad jurídica y social, las leyes anticlericales nunca se aplicaron en su totalidad, provocando que la realidad social no coincidiera con la realidad jurídica, creando un estado de simulación en las relaciones Estado-Iglesia.

Marco Legal Imperante

En la mañana del 31 de enero de 1917 se firmó la Constitución, siendo promulgada el 5 de febrero de 1917 y entró en vigor el primero de mayo del mismo año, cuyos artículos 3°, 5°, 24, 27 y 130 impusieron severísimas condiciones para la libertad de conciencia en México, creando un clima de hostilidad y violencia.

En lo referente a la materia religiosa, dichos artículos establecían en términos generales lo siguiente:

El artículo 3° señalaba que la educación se mantendría ajena a cualquier doctrina religiosa y establecía la prohibición para que las corporaciones religiosas, ministros de culto o sociedades por acciones realizaran actividades educativas o participaran en planteles en donde se impartiera la educación primaria, secundaria o normal y la destinada a obreros o a campesinos.

El artículo 5° consignaba que el Estado no permitiría la celebración de contratos, pactos o convenios que tuvieran por objeto la pérdida de la

libertad de la persona, por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. Además, prohibía el establecimiento de órdenes monásticas.

El artículo 24 establecía que todo hombre era libre para profesar la creencia religiosa que más le agradare y practicar las creencias de su culto en los templos o en su domicilio; y que el culto público debería celebrarse en los templos, mismos que estarían bajo la vigilancia de la autoridad.

Este principio de libertad religiosa que no pudo incorporarse explícitamente en la Constitución de 1857, por la gran oposición que surgió dentro y fuera del Congreso, por fin encontró acomodo en el artículo 24.

El artículo 27 prohibía a las instituciones religiosas poseer o administrar bienes raíces, o capitales impuestos sobre ellos y los que tuviere por sí o por interpósita persona serían propiedad de la Nación. Asimismo, establecía la prohibición a las instituciones religiosas para participar en la administración, dirección, o vigilancia de instituciones de beneficencia pública o privada dedicadas al auxilio de necesitados, investigación científica, difusión de enseñanza, etc.

El artículo 130 manifestaba que correspondía a los Poderes Federales ejercer en materia de culto religioso, la intervención que designaran las leyes; el Congreso no podía dictar leyes que establecieran o prohibieran religión alguna; señalaba al matrimonio como un contrato civil y a los actos del estado civil de las personas de la exclusiva competencia de las autoridades civiles; la simple promesa de decir verdad para cumplir las obligaciones contraídas; el desconocimiento de la personalidad jurídica de las iglesias; consideraba a los ministros de culto como profesionistas y su incapacidad para votar y ser votados en cargos de elección popular; la prohibición para que las agrupaciones políticas usaren alguna palabra que las relacione con alguna confesión religiosa; la prohibición para celebrar en

los templos reuniones de carácter político; la incapacidad de los ministros de culto para ser herederos por testamento de otros ministros de culto o de cualquier particular con quien no tengan parentesco dentro del cuarto grado.³³

Esta Constitución elaborada entre el primero de diciembre de 1916 y el 31 de enero de 1917, agravó el anticlericalismo de la anterior; contenía la mentalidad anticlerical que reinaba en esos tiempos y estableció en México el régimen de esclavitud legal de la iglesia.

Promulgada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1917, no se exigió el cumplimiento íntegro de los preceptos constitucionales impugnados, por parte del gobierno de Venustiano Carranza.

Tampoco se suscitó ningún conflicto serio durante el interinato del General Adolfo de la Huerta, a quien nombró el Congreso para cubrir el periodo presidencial de mayo 25 de 1920 a noviembre 30 del mismo año.

Durante el periodo presidencial de Alvaro Obregón, de diciembre primero de 1920 al 30 de noviembre de 1924, tampoco se urgió sistemáticamente la observancia de los artículos anticlericales ya mencionados.

Pero durante el régimen presidencial de Plutarco Elías Calles, iniciado el primero de diciembre de 1924 y finalizado el 30 de noviembre de 1928, se registraron los siguientes acontecimientos:

El 4 de febrero de 1926 reapareció en la prensa nacional la protesta del Episcopado Mexicano en contra de los artículos 3°, 5°, 24, 27 y 130 de la Constitución de 1917, por considerarse que estas disposiciones constituían respectivamente:

- Una imposición de la enseñanza laica en las escuelas particulares;

³³ Vid. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1987.

- La equiparación del voto religioso a la misma esclavitud;
- Una manifestación contra el desconocimiento del derecho de propiedad de la iglesia.

Y fundamentalmente, porque el párrafo V del artículo 130 constitucional al afirmar rotundamente que la ley no reconoce personalidad alguna a las agrupaciones religiosas denominadas iglesias, configuraba una denegación a la personalidad jurídica de las iglesias.

Siguiendo esta tendencia, el Estado remató con lo siguiente:

"Se reformó el Código Penal Federal para establecer los llamados delitos y faltas en materia de culto religioso y disciplina externa, ley que fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de julio de 1926. Contenía 33 artículos en los cuales se consideraban los actos de culto y la enseñanza religiosa como delitos que merecían ser castigados con años de cárcel."³⁴

Asimismo, se expidió la Ley Reglamentaria del artículo 130 constitucional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de enero de 1927, con clara tendencia anticlerical.

En pleno conflicto religioso, conocido también como "guerra cristera", por el 5 de julio de 1929, ya durante el interinato de Portes Gil, inician las conversaciones del Presidente con los representantes del Papa, teniendo como intermediario al embajador norteamericano Morrow.

Finalmente, ambas partes aceptan las condiciones planteadas.

"El documento donde se daba fin a la guerra, fue firmado en Palacio Nacional por el Presidente de la República y el Delegado Apostólico el 21 de junio de 1929."³⁵

³⁴ Partillo L., Jorge Hernando. *El Problema de las Relaciones entre la Iglesia y el Estado en México*. Segunda edición, Costa Amic editores, México, 1982, p. 31.

³⁵ *Ibidem*, p. 37.

Lo anterior se dio, ante la imposibilidad del triunfo para ninguno de los dos bandos; se optó por una solución intermedia que, sin dar la victoria a ninguno de los dos, permitía, de un lado, el libre funcionamiento de la iglesia en México, y del otro, dejaba vigentes las leyes anticlericales.

El arreglo trajo una paz muy artificial, constantemente amenazada.

El primero de diciembre de 1934, asumía la Presidencia de la República el General Lázaro Cárdenas, bajo su periodo constitucional y como consecuencia del Plan Sexenal para la Educación formulado a fines de 1933, surgieron nuevos problemas, relacionados con la obligatoriedad constitucional del carácter socialista de la educación.

También Lázaro Cárdenas sería el encargado de llevar a cabo la aplicación práctica del artículo 3° constitucional reformado en octubre de 1934 con el siguiente texto:

“La educación que imparta el Estado será socialista y, además de excluir toda doctrina religiosa, combatirá el fanatismo y los prejuicios”.

El 8 de enero de 1935, Cárdenas publicó un decreto por el que se hacía obligatoria la enseñanza del socialismo en México, amenazando con cerrar los colegios particulares que no la adoptaran, pero si para la persecución de la iglesia, el gobierno de México, contaba con el beneplácito de los Estados Unidos, no ocurría lo mismo para la introducción de la educación socialista tan opuesta al modo de vida norteamericano.

Y fue así que, los gobernantes mexicanos, pronto se encontraron con la oposición de la opinión pública norteamericana y de las iglesias protestantes; circunstancia esta que, unida a la violenta oposición del pueblo hacia la educación socialista y sexual, obligó al gobierno a retirar semejantes programas educativos.

Sin embargo, Cárdenas terminó su sexenio con un signo de tolerancia, casi de entendimiento recíproco con la iglesia.

"El régimen del Presidente Manuel Avila Camacho (1940-1946), continuaba el tono de la tolerancia que había caracterizado los últimos años del cardenismo; alcanzando su punto culminante, cuando el Presidente de la República declaró que era creyente."³⁶

Pero la tolerancia gubernamental se limitó únicamente a la no aplicación de los artículos constitucionales en contra de la religión.

Durante el periodo de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), existió también una tolerancia gubernamental hacia la iglesia, según él mismo afirmó en una entrevista realizada por el Sr. Sodi Pallares y publicada en el *Excélsior* de México el 18 de noviembre de 1970:

"...En sentido religioso ha habido una completa paz. Por su parte el gobierno ha cumplido escrupulosamente con las disposiciones constitucionales que establecen la libertad de creencias, la libertad de cultos; y el clero, por su parte, ha cumplido también escrupulosamente con las limitaciones que la Constitución establece. De tal modo que no tengo realmente queja al respecto en lo que hace a los últimos seis años (1964-1970) en que he tenido la grave responsabilidad de ser Presidente de la República."³⁷

Más adelante el acercamiento entre los altos funcionarios del gobierno y la jerarquía católica mexicana se fue dando con mayor frecuencia, y particularmente, a partir del sexenio del Presidente Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) se hizo de manera pública, como lo demostró el hecho de que el titular del Ejecutivo Federal visitara al Papa

³⁶ *Idem*, p. 45.

³⁷ Pérez Jiménez, Gustavo. *Modernización de la Relación Jurídica Iglesia-Estado en el Derecho Constitucional de México*. Tomo I, Tesis de Doctorado. UNAM, México, 1990, p. 212.

Pablo VI en el Vaticano en 1974 para solicitar su apoyo a la Carta de Deberes y Derechos Económicos de los Estados.

El régimen de José López Portillo (1976-1982), fue caracterizado por un ambiente conciliatorio entre Estado e iglesia, y el Presidente autorizó la visita de Juan Pablo II a México en enero de 1979.

Miguel de la Madrid Hurtado, era producto de una educación católica, y sus hijos estuvieron en escuelas católicas, de manera que había algunos factores favorables para cierto deshielo alrededor de temas entre la iglesia y el Estado.

“Los grandes temas controvertidos entre los dos poderes, durante los primeros años del sexenio de Miguel de la Madrid, fueron los siguientes:

- El de las relaciones diplomáticas;
- El de la educación religiosa en las escuelas oficiales y privadas;
- El de la falta de personalidad jurídica de las iglesias;
- El de la exclusión de los sacerdotes en la vida política mexicana.”³⁸

En el sexenio de Miguel de la Madrid se registró un importante fortalecimiento del Partido Acción Nacional, especialmente en el norte del país, dicho partido presentó por primera vez una propuesta global para reformar los artículos constitucionales 3°, 5°, 24, 27 y 130, la cual fue formulada por la diputada María Esther Silva y presentada en la Cámara el primero de octubre de 1987, que entre otras cosas sobresalen:

“1.- Desaparecer la prohibición para realizar actos de culto de manera pública y fuera de los templos.

2.- Derogar todos aquellos párrafos por los cuales el Estado en general y las legislaturas de los Estados en particular debían supervisar los actos de las iglesias.

3.- Borrar el párrafo referente al desconocimiento de la validez del matrimonio religioso.

4.- Suprimir el no reconocimiento jurídico de las iglesias, y

5.- Corregir las restricciones legales para que los ministros de culto sean mexicanos por nacimiento." ³⁹

Cabe aclarar que dicha iniciativa no fue aceptada.

En 1987 el Partido Socialista Unificado de México presenta a la Cámara de Diputados una iniciativa para reformar la Constitución con el fin de modificar las relaciones Iglesia-Estado y permitir que los ministros tengan derecho a votar. La LIII Legislatura desecha esta propuesta por considerar que tiene un claro propósito electoral.

El régimen de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), se inició el primero de diciembre de 1988, y se anunciaba como una fase de reconciliación nacional; en su toma de posesión, fueron invitados varios altos prelados, algo que ya desde hace más de un siglo no sucedía.

Fueron invitados oficialmente Jerónimo Prigioni, Delegado Apostólico en México; Ernesto Corripio Ahumada, Cardenal y Arzobispo Primado de México; Adolfo Suárez Rivera, Presidente del Episcopado Mexicano; Guillermo Schulemberg, Abad de la Basílica de Guadalupe; Juan Jesús Posadas Ocampo (q.e.p.d.), Cardenal y Arzobispo de Guadalajara, y Manuel Pérez Gil, Obispo de Tlalnepantla.

Ello tuvo necesariamente un efecto sobre las relaciones que el Estado tenía con la sociedad, con los partidos políticos, con los sindicatos, con las organizaciones campesinas y con su trato hacia las agrupaciones religiosas.

³⁹ Ludlow, Leonor. "Los Partidos Políticos y la Cuestión Religiosa". *En Relaciones del Estado con las Iglesias*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Universidad Americana de Acapulco, y editorial Porrúa, México, 1992, p. 131.

Sin embargo, la reforma anunciada se retrasó por 3 años, lo que se debió, a la atención prestada a otras esferas, especialmente a la electoral y a la económica.

En 1990 el Partido de la Revolución Democrática presentó una iniciativa de reformas al artículo 130 constitucional que fue desechada.

En febrero de 1990, el titular del Ejecutivo Federal, Carlos Salinas de Gortari, nombró a Agustín Téllez Cruces, representante personal del Presidente de la República ante el Vaticano; siendo este nombramiento a todas luces anticonstitucional, toda vez que el Estado mexicano al no tener relaciones diplomáticas con el Vaticano y al no reconocer personalidad jurídica a las iglesias, estaba imposibilitado constitucionalmente para nombrar un representante de los Estados Unidos Mexicanos en ese Estado.

Cabe señalar que durante su mandato todo Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, no puede en ningún momento quitarse su investidura y tener relaciones personales con un Estado extranjero, como pretendió hacerlo Salinas de Gortari.

Salinas de Gortari, en su Informe Presidencial del primero de noviembre de 1991, señaló que se procedería a la reforma de los multicitados artículos constitucionales, pues no quería continuar en ese estado de simulación, con base en tres proposiciones básicas:

- 1- Separación del Estado y las iglesias;
- 2- Educación pública laica;
- 3- Impedimento de que las asociaciones religiosas acumulen bienes materiales.

Con estos antecedentes, el 10 de diciembre de 1991 el grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional presentó al pleno de la

⁹⁹ Vid. Vicencio, María Elena. *Relaciones Iglesia-Estado*. Cambios Necesarios. Tesis del Partido Acción Nacional, editorial Epressa, México, 1990, p. 172.

Cámara de Diputados, una iniciativa para reformar los artículos 3°, 5°, 24, 27 y 130 constitucionales. misma que tuvo como puntos torales los siguientes:

- Que el Estado mexicano preservara en forma irrestricta su carácter laico;

- Que se garantizara la libertad de creencias religiosas consagradas en el artículo 24 constitucional;

- Que siguiera vigente la educación pública laica, y

- Que se reconociera la personalidad jurídica a las iglesias y agrupaciones religiosas, a través de los mecanismos legales que para el mismo efecto se emitieran.

Dichas reformas se hicieron realidad y salieron publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de enero de 1992.

CAPITULO II

HACIA UNA NUEVA LEGISLACION

1.1 SITUACIÓN JURÍDICA DE LAS IGLESIAS EN EL MARCO DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 1992.

El deseo de garantizar el ejercicio de la libertad religiosa a través del sistema normativo mexicano, derivó en la iniciativa de reformas a los artículos 3, 5, 24, 27 y 130 de la Constitución Federal. Las reformas que en términos del artículo 130 de la Constitución fueron aprobadas por el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, confirmaron así, la separación entre el Estado y las Iglesias.

“El congreso durante el primer periodo ordinario de sesiones de la LV legislatura y posteriormente en los Estados, debatieron sobre la conveniencia de reformar la Constitución para confirmar las garantías que asegurarían la libertad de creencias religiosas ampliando sus alcances, así como de definir la situación jurídica de las Iglesias y demás agrupaciones religiosas, y sus ministros; todo ello sobre la base de los principios jurídico-políticos y de arraigadas convicciones del pueblo de México”:⁴⁰

- Libertad de creencias religiosas
- Separación del Estado y las Iglesias
- Supremacía y laicismo del Estado
- Secularización de la Sociedad
- Rechazo de la participación del clero en la política
- Rechazo de que el clero acumule riquezas

Sobre estas bases, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue sometida a reformas y adiciones. Luego de una amplia discusión en la que se vieron inmiscuidos todos los partidos políticos tanto

en la Cámara de Diputados como en la de Senadores, se llegó a la elaboración de un proyecto de decreto relativo a diversas disposiciones en materia religiosa, mismas que fueron debatidas en la sesión del 17 de septiembre de 1992 .

La decisión de modificar el artículo 130 de la Constitución, fue con la finalidad de otorgar a las iglesias y demás agrupaciones religiosas personalidad jurídica como asociaciones religiosas, una vez que obtengan su correspondiente registro, el cual tendrá carácter constitutivo.

Dicho propósito pudo concretizarse para quedar de la siguiente forma:

Disposiciones en materia Civil:

El penúltimo párrafo del nuevo art. 130 prescribe que : " Los actos del estado civil de las personas son de la exclusiva competencia de las autoridades administrativas, en los términos que establecen las leyes y tendrán la fuerza y la validez que las mismas les atribuyan".

Con lo anterior, se ratifica el propósito de secularización de los actos del estado civil de las personas y en general de la vida social, precisando la competencia de la autoridad respecto de dichos actos sujetándolos a las penas que establece la Ley.

Libertad de Creencias Religiosas:

Para este principio, la Ley no utiliza el término "derecho a la libertad religiosa", que es el empleado por la moderna doctrina y por el derecho internacional.

El cambio constitucional al Art. 24, introduce la distinción entre lo que es la libertad de culto y la libertad religiosa, con el fin de entender a la primera, como la que necesariamente debe ser, supervisada por la autoridad, por incidir en el ámbito del orden público, y la segunda como de

⁴⁰ Crónica Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público de la Cámara de Diputados, pag. 11

pertenencia exclusivamente a la conciencia individual. Con esta clarificación de fronteras se pretende establecer las situaciones que pueden afectar el orden público, como es la de poner reglas a la libre expresión de las creencias por parte de los individuos, no con el fin de vulnerar los derechos de libertad de las asociaciones religiosas, sino de velar también por el derecho de terceros, como sería el caso de la realización de los actos religiosos en el que el culto se realice fuera de los templos.

Tal libertad, como lo establece la reforma, se encuentra sujeta a restricciones por demás acuciosas:

El artículo 130 de la Constitución, prohíbe a los ministros de culto en "reunión pública, en actos de culto o de propaganda religiosa, ni en publicaciones de carácter religioso, oponerse a las leyes del país y a sus instituciones".

La ley reglamentaria, por su parte, incluye entre las infracciones que pueden cometer los ministros de culto, la de "oponerse a las leyes del país o a sus instituciones en reuniones públicas" (art 29, Fracc X), y entre las sanciones a que se puede dar lugar su inobservancia, establece la imposición de " multa de hasta veinte mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal " (art. 32, Fracc. II) .

Así mismo con esta reforma, ahora se permite que los actos de culto público puedan celebrarse extraordinariamente fuera de los templos, con sujeción a las disposiciones reglamentarias.

Ministros de Culto Religiosos

La Constitución no precisa qué debe entenderse por dicho término, sino que dicha tarea, como se verá en su oportunidad, la confiere a una Ley reglamentaria, señalándose que "se consideran ministros de culto a todas

aquellas personas mayores de edad a quienes las asociaciones religiosas a que pertenezcan confieran ese carácter” (art. 12)

En relación con la modificación al Art. 130, la reforma constitucional pretendió conferir plenamente el derecho de los ministros de culto para que, en calidad de ciudadanos, tengan derecho a votar en las elecciones federales y locales.

Así también, la reforma permite que las iglesias y organizaciones religiosas, al ser reconocidas como sujetos de derechos y obligaciones, obtengan su registro legal bajo el rubro de asociaciones religiosas, es decir, les otorga personalidad jurídica.

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

- Se les otorga el derecho al voto activo ratificando la incompatibilidad del desempeño en cargos públicos con el ejercicio del ministerio.

- Con lo que respecta a los extranjeros, podrán ejercer el ministerio de cultos, siempre que satisfagan los requisitos que señala la ley.

- Se limita a los ministros de culto para asociarse con fines políticos y realizar proselitismo en pro o en contra de candidatos, partidos u asociaciones políticas.

- Se prohíben las manifestaciones de oposición a las leyes del país o a sus instituciones, agraviar a los símbolos patrios, la propaganda religiosa, o publicaciones con ese carácter.

- Se suprime el tratamiento de profesionistas que se daba a los ministros de culto; así como la facultad que tenían las legislaturas estatales para determinar y el número máximo de los mismos.

- Se suprime la prohibición del establecimiento de órdenes monásticas y la emisión de votos religiosos.

Propiedad:

Antes de las reformas, las agrupaciones religiosas tenían limitaciones legales en materia de patrimonio y propiedad; con la modificación al Art. 27 constitucional, las iglesias, ya poseedoras de personalidad jurídica, tienen capacidad de propiedad y patrimonio propio, situación que vino a corregir la regulación anterior en las que se les negaba dicha personalidad, por lo que de manera legal no podían adquirir, poseer o administrar los bienes indispensables para su objeto, presentándose situaciones totalmente irregulares, mediante simulación de actos jurídicos y prestanombres.

Con el otorgamiento de la personalidad jurídica, las iglesias y demás agrupaciones religiosas se constituyen en centros de imputación normativa con patrimonio propio.

Bajo este rubro se reformó la fracción II del artículo 27, que establece " la capacidad de las asociaciones religiosas para adquirir, poseer o administrar exclusivamente los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la Ley Reglamentaria".

El artículo 16 de la Ley Reglamentaria 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 jurídica⁴¹.

Sin embargo, cabe señalar que 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, respecto de aquellos bienes que sean indispensables para cumplir los fines propuestos en su objeto.

En virtud de su propia autonomía, supondríase entonces, que corresponde a la propia asociación religiosa determinar sus fines, por lo que los bienes -muebles o inmuebles- que adquiera, posea o administre, deberán ser los "indispensables" para alcanzar dicho fin.

Ámbito Educativo:

Regresando a las reformas constitucionales, en el Art. 3o. señala que la educación que imparte el Estado debe ser laica, no debe ser confesional, esto con la finalidad de proteger la igualdad entre todas las asociaciones religiosas, en donde el Estado no debe de tener ninguna preferencia por religión alguna, siendo un estado aconfesional. Con lo anterior, recaerá en los padres de familia, la libertad de educar a sus hijos de acuerdo a sus principios y creencias.

Las asociaciones religiosas podrán intervenir en la educación privada, dirigida a los grados de primaria, secundaria, normal y la destinada a obreros y campesinos; podrán impartir clases de religión que sean optativas y deben sujetarse a los planes oficiales que imparte la SEP.

Además, se precisa en estas reformas claramente que la educación que imparta el Estado será laica, buscando evitar que la educación oficial privilegie o promueva el profesar una religión o creencia, pues ello, extrañaría lesionar la libertad de creencias de quienes optan por mantenerse al margen de los credos.

⁴¹ *Las libertades religiosas*, Universidad Pontificia de México, pp. 281

2.2. EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO SUSTENTADO EN LA REFORMA

A) ORIGEN

Desde la toma de poder del expresidente CARLOS SALINAS DE GORTARI, se observaron signos que presajaron un cambio, esto fue, la presencia de los jerarcas religiosos en su toma de posesión, un hecho sin precedentes y que más tarde se presentó como un compromiso de "promover una nueva situación jurídica de las iglesias".

... En consonancia con este compromiso, el 10 de diciembre de 1990, la fracción parlamentaria del PRI expuso ante el pleno de la Cámara su iniciativa de reforma a los artículos 3º, 5º, 24, 27, y 130 constitucionales, como paquete para modificar las relaciones entre el estado y las iglesias. "... las reformas constitucionales fueron aprobadas por el pleno de la Cámara de Diputados después de una discusión que duró 25 horas durante los días 17 y 18 de diciembre de 1991" "... las modificaciones al artículo 130 recibieron 360 votos a favor y 19 en contra..."⁴²

Tres partidos políticos: PRI, PAN y PRD, presentaron iniciativas de reformas constitucionales. Desde el principio existieron dos acuerdos generales que recogían un amplio consenso nacional: "Las iglesias y los ministros de culto no deberían inmiscuirse en asuntos políticos, ni acumular bienes."

A través del artículo 3º se proponía abrir la participación de la iglesia en la educación, refrendando el carácter laico de la instrucción que imparte el Estado, el 5º eliminaría la prohibición de las órdenes monásticas, el 24 reconocería la libertad de culto estipulando que el congreso no podrá dictar

⁴² Crónica legislativa, No. 4, Julio-Agosto 1992, pág. 30

leyes que prohiban alguna religión; y por último el 130 le otorgaba reconocimiento jurídico a las iglesias y derecho político a los ministros de culto siempre bajo el marco de separación del Estado y las iglesias.

Y una vez iniciada las bases, los puntos más discutidos fueron sobre el registro, requisitos para la obtención del registro, acceso a cargos públicos, adquisición de bienes patrimoniales, régimen fiscal y la organización interna, finalmente concluyendo el proyecto de dictamen el 2 de julio que señalaba a grandes rasgos que las agrupaciones religiosas una vez registradas, podrían gozar de personalidad jurídica.

"...de acuerdo con Echeverría Ruiz (diputado) "el objeto fue elaborar una ley reglamentaria que al multiplicar nuestras libertades fortaleciera y consolidara la pluralidad de nuestra vida democrática y regulara por ende la complejidad de la vida religiosa de nuestro país." ⁴³

B) CONTENIDO DE LAS REFORMAS

La propuesta del Partido Revolucionario Institucional para las reformas de los artículos 3o, 5o, 24, 27 y 130 Constitucionales, se basan en las siguientes consideraciones :

La modificación de normas que definen la situación jurídica de las iglesias, sus ministros y el culto público, son aspectos que se relacionan entre sí; la libertad de creencias, la separación de Estado-Iglesias, la educación pública laica, el Estado soberano, la demarcación entre asuntos civiles y eclesiásticos y la igualdad jurídica de las iglesias y agrupaciones religiosas, son asuntos religiosos.

Es importante tener en cuenta el papel del Estado para comprender el por qué de estas reformas, ya que al Estado le corresponde, entre otras

cosas, el garantizar y proteger el ejercicio de la libertad de creencias de todos los mexicanos; por lo que se debe cuidar que las prácticas religiosas no ofendan creencias de otros ni afecten el orden público, asimismo, se debe garantizar a todas las confesiones la misma libertad, lo cual significa evitar privilegios a alguna creencia en especial, como se dio anteriormente, con el caso de la Iglesia Católica.

Las reformas deben significar una independencia de esferas, sin olvidar ciertos principios de suma importancia para el Estado; dichos principios son: la supremacía del orden constitucional; la secularización del Estado, descartando la existencia de un estado religioso; la neutralidad del Estado, principio ligado al anterior, que especifica que el Estado no debe favorecer ni privilegiar a ninguna creencia en especial, pues esto significaría, que el Estado tiene u observa cierta tendencia religiosa; y por último el principio de la capacidad del Estado para regular la propiedad, lo cual evita que todos los bienes se concentren en unas pocas manos en detrimento del bienestar del grueso de la sociedad.

Resulta interesante señalar que aquellos numerales constitucionales, afectados por esta iniciativa, son artículos que no habían sido modificados desde 1917, esto es, transcurridos 65 años de vigencia sufren un cambio que tiene un significado profundo, ahora el Estado Mexicano está consolidado por lo que ya no requiere desplazar a todo poder que pudiera poner en duda su supremacía, a todo poder alternativo a él, como fue durante mucho tiempo el poder de la Iglesia. Actualmente el Estado consolidado, lo que busca, es armonizar a todos los actores sociales que en él existen, y dentro de éstos se encuentran las diversas iglesias, razón que explica el por qué y el ahora de las reformas.

¹¹ *Ibid.*, p. 32.

Dichas reformas marcan un nuevo camino en la vida externa de las agrupaciones religiosas y una nueva relación entre el Estado y las Iglesias implicando los siguientes aspectos:

- A) Personalidad jurídica
- B) Propiedad-Régimen patrimonial
- C) Libertad de Culto Externo
- D) Educación
- E) Situación Jurídica de los Ministros de Culto- Derechos Políticos.

Respecto a la personalidad jurídica, este tema está comprendido en el Art. 130 Constitucional dando a las iglesias, la personalidad jurídica que antes les estaba negada, aunque las remite a su carácter de asociaciones religiosas, reafirmando el régimen de separación, no peligrando así, la independencia y supremacía del poder civil.

Las reformas hechas, evidencian que la materia religiosa es de orden público, pues se confiere al Congreso, la capacidad para legislar en materia de culto público, sin que esto signifique una intervención en la vida interna de la asociación religiosa; es importante hacer esta aclaración, para evitar suponer que el Estado pretende intervenir en las iglesias, solo pretende regular su vida externa en relación a los demás actores que conforma aquél .

Esta misma reforma, crea la figura de "asociación religiosa", que son las mismas iglesias o agrupaciones religiosas, pero con personalidad jurídica, es decir, tienen derechos y obligaciones; además de establecer el registro constitutivo; marca la prohibición a las asociaciones religiosas de cualquier interferencia en la vida política del país.

En cuanto a la propiedad, en oposición a las anteriores legislaciones que la prohibían en contra de las asociaciones religiosas, las reformas de 1992 al dar personalidad jurídica a las iglesias, les da la capacidad de propiedad y patrimonio; ahora las asociaciones religiosas pueden adquirir, poseer o administrar los bienes indispensables para su objeto y deroga la prohibición a las instituciones de beneficencia pública o privada de estar bajo patronato, dirección o administración de instituciones religiosas, todo lo anterior afecta al Art. 27 Constitucional.

Existe otro aspecto relacionado con la educación que también sufrió cambios y que está en el Artículo 130 antes tratado, dicho aspecto se refiere al reconocimiento de los estudios profesionales de los ministros de culto, los cuales anteriormente no eran reconocidos, pero que en base a las reformas hechas se anula la prohibición de su reconocimiento.

Por último, lo referente a los ministros de culto y su situación jurídica; con la reforma (Art. 130) se les da el derecho de votar y ser votados, es decir, se les otorga el derecho al voto pasivo, como a cualquier ciudadano en pleno uso de sus derechos, mientras que el voto activo se condiciona a la separación del ministro con anterioridad, lo cual limita a los ministros a no desempeñar cargos públicos tratándose de un cambio significativo, pues antes, los ministros estaban totalmente inhabilitados para ejercer el derecho al voto tanto activo como pasivo, claro que esta reforma no les da la libertad de realizar propaganda o de influir en sus seguidores o fieles en asuntos políticos, sólo les concede algunos derechos políticos como a los demás ciudadanos.

Por otra parte se establece que para ejercer el ministerio del culto se puede ser nacional o extranjero en contraste con lo estatuido por la legislación de 1917, en la cual se dice claramente que sólo podrá ejercer el

ministerio aquel que sea mexicano por nacimiento, mientras que ahora se autoriza a extranjeros a ejercer, siempre y cuando cumplan con las leyes respectivas.

En resumen, los cambios a los artículos constitucionales en materia religiosa, quedaron de la siguiente manera:

Art. 3o. Establece la educación oficial laica, pero otorga la oportunidad a que los planteles particulares impartan educación religiosa.

Art.- 5o. Elimina la prohibición de hacer los votos monásticos, por lo tanto ya se puede optar por la vida dentro de las órdenes monásticas.

Art. 24.- Devuelve el derecho al pueblo de manifestar públicamente el culto religioso, con ciertas restricciones y cumpliendo con algunos requisitos.

Art. 27. Da a las agrupaciones religiosas el derecho a poseer bienes indispensables para el cumplimiento de sus fines.

Art. 130. Otorga personalidad jurídica a las agrupaciones religiosas que cumplan con los requisitos establecidos; dando además ciertos derechos a los ministros de culto, derechos propios de todo ciudadano, aunque con ciertas restricciones.

El decreto mediante el cual se reformó la Constitución en el ámbito religioso dice:

Se deroga la fracción IV, se reforma la fracción 1 para pasar a ser fracciones 1 y II, se recorren en orden las fracciones II y III, siendo ahora III y IV respectivamente y se reforma además esta última, del artículo 3o.

Se reforma el párrafo del artículo 5o.; el artículo 24; las fracciones II y III del artículo 27 y el artículo 130. Todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Obviamente los artículos 3o, 5o y 27 no se reforman en su totalidad debido a que además del aspecto religioso abarcan aspectos ajenos a éste, situación distinta a los artículos 24 y 130 que versan sobre materia religiosa en su totalidad.

2.3 LEY DE ASOCIACIONES RELIGIOSAS Y CULTO PUBLICO

La Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público consagra, a modo de premisas o principios, los derechos y libertades que tienen los mexicanos en cuanto al aspecto religioso; y establece específicamente las líneas de acción que regirán la vida externa de las asociaciones religiosas, pues respecto a su desarrollo interno esto será de competencia exclusiva de cada asociación

A)CONTENIDO Y ANALISIS

La iniciativa de la ley reglamentaria que se presenta se integra por cinco títulos.

- Primero.- Disposiciones Generales
- Segundo.-De las Asociaciones Religiosas
- Tercero.- De los actos religiosos de culto público
- Cuarto.- De las autoridades
- Quinto.- De las infracciones y sanciones y del recurso de revisión.

El Título Segundo, de las asociaciones religiosas, comprende tres capítulos:

- Primero.- De su naturaleza, constitución y funcionamiento
- Segundo.- De sus asociados, ministros de culto y representantes
- Tercero.- De su régimen patrimonial.

En tanto que el Título quinto, de la infracciones, sanciones y del recurso de revisión, comprende dos capítulos:

- 1.- De las infracciones y Sanciones
- 2.- Del recurso de revisión

Así tenemos que, acorde al título segundo, las asociaciones tendrán personalidad jurídica, sólo una vez que obtengan su correspondiente registro constitutivo, cuyos requisitos para obtenerlos están plasmados también en esta Ley. Al tener personalidad jurídica las asociaciones religiosas son objeto de obligaciones y derechos, los cuales se especifican claramente y dan a las asociaciones una serie de acciones a cumplir como el deber de registrar a los representantes de cada asociación y mantener actualizado dicho registro, así como autorizar a que los extranjeros ejerzan el ministerio bajo determinadas condiciones, entre otras.

El capítulo tercero de este mismo título, versa sobre el régimen patrimonial de las asociaciones, es decir, sobre sus bienes y el registro de los mismos, dando a éstas la facultad de poseer un patrimonio, siempre y cuando sea para cumplir con sus fines; otro tema que es tratado en este capítulo es el referente al uso de los medios de comunicación por parte de las asociaciones religiosas, quienes no pueden tener concesiones para explotar, adquirir, poseer o administrar cualquier medio de comunicación masiva.

Respecto a los actos de culto público, lo cual esta comprendido dentro del título tercero de la Ley en cuestión, considera dos tipos de los mismos: los ordinarios y los extraordinarios, los primeros deberán ser realizados en los templos destinados a este efecto, mientras que los segundos requerirán el visto bueno de la autoridad para que sean

realizados, dicha autoridad también podrá suspender este tipo de actos siempre y cuando presente argumentos convincentes.

El título cuarto de la ley refiere el papel de las autoridades en relación con las asociaciones religiosas, facultando a la autoridad (en este caso la Secretaría de Gobernación) para conocer los conflictos que se lleguen a suscitar entre las asociaciones religiosas, estableciendo el procedimiento para esta acción, los motivos de infracciones y el procedimiento para que a éstas últimas, les sean aplicadas las sanciones administrativas correspondientes; asimismo especifica los elementos que se consideran para sancionar las infracciones, así como el tipo de sanciones que se consideran.

El título quinto, capítulo segundo se refiere al recurso de revisión, como medio de defensa ante los actos o resoluciones dictados por la autoridad en conflictos entre asociaciones religiosas.

Por último, están los artículos transitorios que aclaran cuestiones de relación con otras leyes, con la calidad migratoria de los ministros extranjeros y con algunos aspectos relacionados con los bienes inmuebles.

Así vemos que la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público implica tres aspectos principales intimamente ligados entre sí:

1.- Establece los principios que regulan la vida exterior de las asociaciones religiosas y su relación con el Estado, así como el aspecto religioso dentro del mismo.

2.- Con base a lo anterior surgen nuevas actividades a realizar por parte de las Asociaciones Religiosas, así como sus derechos y obligaciones.

3.-Por último y como consecuencia de los dos aspectos antes mencionados se establece la relación que tienen las asociaciones religiosas con diversos órganos de la Administración Pública para el desempeño de

sus funciones, lo anterior con base en los artículos 12, 18, 21 y 25 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

2.4 COMPETENCIA DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION

A) Antecedentes históricos de la Subsecretaría de Asuntos Religiosos

La Secretaría de Gobernación aparece en el cuadro Institucional del Gobierno de México a partir de 1821. Para el 22 de Abril de 1853, se asientan las bases de la Administración de la República Mexicana depositándose en la Secretaría de Relaciones Exteriores e Interiores y a la de Justicia y Negocios Eclesiásticos e Instrucción Pública las atribuciones que ahora le corresponden en lo fundamental a la Secretaría de Gobernación. Con fecha 9 de Diciembre de 1913, el Presidente Venustiano Carranza expidió un decreto en que se estableció la existencia de 8 Secretarías adscritas a la jefatura del Ejército Constitucionalista en el cual se incluyó la Secretaría de Gobernación. Posteriormente siendo Presidente de la República, ordenó por decreto del 13 de Abril de 1917, la estructuración del poder ejecutivo, con 6 Secretarías y 4 Departamentos, correspondiendo a la Secretaría de Gobernación, la denominación de Secretaría de Estado, la que cambió el mismo año por la de Gobernación, mediante la ley del 25 de Diciembre de 1917.

Con el decreto expedido durante el régimen del Presidente Abelardo L. Rodríguez, el 22 de marzo de 1934, conservó la denominación de Secretaría de Gobernación.

En las diferentes leyes de Secretarías y Departamentos de Estado que se expidieron en 1935, 1939, 1946 y 1958, se mencionaban en todos los casos en primer término, a la Secretaría de Gobernación.

Dada la necesidad de contar con una infraestructura de apoyo administrativo que permitiera planear, programar, organizar, controlar y delimitar las funciones de cada una de las Secretarías de Estado, el 29 de diciembre de 1976, bajo el Gobierno del Lic. José López Portillo, se publicó por primera vez la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. En su Art. 27, fracción V, se establecía que la Secretaría de Gobernación como dependencia del Ejecutivo Federal, será la autoridad responsable de la aplicación y vigilancia de la Ley en materia religiosa, a través de su Dirección General de Gobierno.

En 1982, siendo el Secretario de Gobernación Manuel Bartlett Díaz y el Licenciado Javier Moctezuma Barragán, Director General de Gobierno, se creó la Subdirección de Cultos Religiosos y Armas de Fuego y Explosivos, dependiente de la Dirección de Coordinación Política con Entidades Federativas y Municipios.

Esta Subdirección se integraba por dos departamentos: el de Cultos Religiosos y el de Armas de Fuego y Explosivos. De acuerdo con el Manual Interno de Organizaciones su objetivo era coordinar y evaluar la instrumentación de los lineamientos que permitieran regular la portación de armas de fuego, así como la expedición de permisos para la práctica de cultos religiosos y disciplina externa. De acuerdo a los datos obtenidos en los archivos de esta Secretaría, dichas funciones eran realizadas por el desaparecido Departamento de Cultos Religiosos y Licencias de Portación de Armas de Fuego y Explosivos que había venido funcionando desde 1970 en esta Dependencia del Ejecutivo Federal. Las actividades fueron divididas,

a fin de lograr una mayor eficiencia dadas las características intrínsecamente diferentes que tenía al asumir facultades de naturaleza diversa. Fue así como al crearse dos Departamentos, quedaron separadas las funciones de Cultos Religiosos, por una parte, y Armas de Fuego y Explosivos por la otra, coordinadas ambas funciones por la Subdirección de Cultos Religiosos y Armas de Fuego y Explosivos permitiendo con ello que las responsabilidades de los Departamentos en cuestión se abocaran exclusivamente a los asuntos de su respectiva competencia, sin oponerse recíprocamente.

El segundo de los escenarios mencionados, era la elaboración inmediata de la Ley Reglamentaria del artículo 130 y de los demás preceptos Constitucionales. Si bien las Reformas privilegiaron con el reconocimiento de la Personalidad Jurídica a las Iglesias en calidad de Asociaciones Religiosas, sobresalía igualmente el propósito de garantizar derechos patrimoniales, de ahí los cambios al artículo 27 Constitucional, y la posibilidad de un ejercicio mucho más libre de todas las prerrogativas vinculadas con las creencias de los individuos. Por este motivo, el anteproyecto que preparó la Dirección General de Gobierno se denominó originalmente Ley de Libertades Religiosas, lo cual provocó discusiones serias y prolongadas que concluyeron con la determinación de que la nueva Ley se circunscribiera al espacio de las Asociaciones Religiosas y Culto Público.

La complejidad y diversidad del contenido normativo de las Reformas Constitucionales requerían de una legislación reglamentaria sólida, por lo que se optó por una Ley que resumiera las diversas posturas y opiniones que en ese momento se empezaban a dar. Los proyectos se turnaron por el Pleno a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, en la que el

25 de junio de 1992 se decidió conformar un grupo plural con representantes de todos los partidos políticos.

Posteriormente, la fracción Priista del Congreso y el propio Partido, en coordinación con la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República, elaboraron sus propios anteproyectos, no obstante se adoptó como básico y se respetó casi en su totalidad el redactado por la Secretaría de Gobernación, a través de la Dirección General de Gobierno.

En octubre de 1992 se crea la Dirección de Área denominada de Asuntos Religiosos, ubicada en el seno mismo de la Dirección General de Gobierno, bajo cuyo cuidado había quedado todo el proceso de la reforma, su finalidad inmediata sería preparar el tránsito administrativo, hacia un modo más autónomo de funcionamiento en la materia religiosa.

Cabe decir, que la fundación de la nueva Dirección de Área no satisfizo las pretensiones de las Jerarquías Eclesiásticas de la Iglesia Católica, para quienes lo deseable hubiera sido crear de nuevo un Ministerio de Cultos; tampoco el Gobierno pretendía mantener indefinidamente en ese nivel los asuntos religiosos.

Con base en lo anterior, se asentaron en papel algunas alternativas, como crear una Subsecretaría, una Coordinación General o una Dirección General, por lo que se impuso prudentemente esta última opción, aunque en el organigrama se ubicó con dependencia directa del Secretario, para manifestar así la importancia e interés que el Gobierno le concedía a la materia.

Discutida y aprobada la Ley, la Dirección General de Gobierno, procedió a elaborar el anteproyecto de estructura de la nueva Dirección General de Asuntos Religiosos. El Acuerdo de su creación fue publicado en

el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de Noviembre de 1992, eligiéndose como primer titular de la Nueva Dirección General al Lic. Carlos Quintana Roldán, quién fuera Director de Coordinación Política con Entidades Federativas y Municipios.

Posteriormente el 11 de octubre de 1995, por decreto publicado en el *Diario Oficial* se reformó y adicionó diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación acordando concederle el cargo a Subsecretaría de Asuntos Religiosos que es como funciona hasta hoy.

B) ATRIBUCIONES DE LA DIRECCION GENERAL DE ASOCIACIONES RELIGIOSAS

Es importante señalar que aunque se le otorga el carácter de subsecretaría, las funciones y atribuciones reales, las lleva a cabo la Dirección General de Asociaciones Religiosas.

Analizar las funciones de esta Unidad Administrativa, nos permitirá revalorar y enriquecer de acuerdo al contexto social actual la misión por la cual fue creada.

En cuanto a las funciones, de acuerdo al Reglamento Interior de la Secretaría establece en su artículo 18:

... "La Dirección General de Asociaciones Religiosas tendrá las siguientes atribuciones:

I. Desarrollar los programas y acciones correspondientes a la política del Ejecutivo Federal en materia religiosa;

II. Representar y actuar a nombre del Ejecutivo Federal en sus relaciones con las asociaciones, iglesias, agrupaciones y demás instituciones religiosas;

III.Vigilar el cumplimiento de los ordenamientos constitucionales, legales y reglamentarios en materia religiosa;

IV.Resolver las solicitudes de registro constitutivo de las iglesias y agrupaciones religiosas, así como de las entidades, divisiones u otras formas de organización interna de las asociaciones religiosas;

V.Organizar y mantener actualizados los registros que prevé la ley de la materia y expedir las certificaciones, declaratorias de procedencia y constancias en los términos del propio ordenamiento;

VI.Tramitar los avisos que se formulen sobre aperturas de templos, así como lo relativo al nombramiento, separación o renuncia de ministros, asociados y representantes de las asociaciones religiosas;

VII.Resolver las solicitudes de permisos de las asociaciones religiosas, para la transmisión de actos de culto religioso extraordinarios, a través de los medios masivos de comunicación no impresos;

VIII.Tramitar los avisos para la celebración de actos de culto religioso públicos extraordinarios fuera de los templos;

IX.Coadyuvar con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, para la regularización del uso de los bienes inmuebles propiedad de la nación y la conservación y protección de aquellos con valor arqueológico, artístico o histórico, en uso de las asociaciones religiosas, incluyendo la tramitación, asignación y registro de quienes éstas designen como responsables de los mismos en los términos de las disposiciones aplicables;

X.Emitir opinión, a petición de asociación religiosa interesada, sobre la internación y estancia en el país de los ministros de culto extranjeros;

XI.Participar en la formulación y aplicación de los convenios de colaboración o coordinación con las autoridades estatales, municipales y del Distrito Federal en materia de asuntos religiosos;

XII.Sustanciar y resolver el procedimiento de conciliación para solucionar conflictos entre asociaciones religiosas y, en su caso, orientar y canalizar aquellos que sean competencia de otra autoridad;

XIII.Sustanciar y resolver el procedimiento de arbitraje para dirimir controversias entre asociaciones religiosas;

XIV.Atender o promover la actividad de las instancias competentes en las denuncias de intolerancia religiosa, así como llevar el control y seguimiento de las mismas;

XV.Coordinar y realizar cursos, seminarios, simposios, foros, diplomados, actos culturales y programas que coadyuven a la difusión de la normatividad de la materia y al fomento de la tolerancia religiosa;

XVI.Establecer acuerdos de colaboración con instituciones de investigación, académicas, educativas y religiosas, y

XVII.Realizar la investigación y análisis de los movimientos religiosos.

Así tenemos que el objetivo de ésta, es la de establecer los lineamientos para recibir, dictaminar y resolver las solicitudes de registro constitutivo de las iglesias y agrupaciones, así como para organizar y mantener actualizados los registros de asociaciones religiosas, de bienes inmuebles que por cualquier título adquieran, posean o administren las asociaciones religiosas; asimismo, establecer los criterios para el debido cumplimiento de la ley de la materia y su Reglamento e intervenir en la

aplicación de las sanciones que resulten de las infracciones a dichos ordenamientos.

Es claro que el objetivo está encaminado a los asuntos referentes al registro de las asociaciones religiosas, de sus bienes inmuebles, de la aplicación de sanciones y de la observancia de la Ley, dándole con esto un carácter normativo a la unidad administrativa, es decir, esta Subsecretaría mediante la Dirección General de Asociaciones Religiosas es la encargada de vigilar, revisar, sancionar e incluso dictaminar, más no intervenir al interior de las asociaciones religiosas, ya que su labor se limita a regular las actividades que relacionan al Estado con las agrupaciones religiosas en México.

Estas funciones implican un amplio conocimiento de las leyes en materia religiosa, para así poder asesorar al Subsecretario de Asuntos Religiosos, quien a su vez dará apoyo al Secretario en lo referente a culto religioso y disciplina externa, lo cual es competencia de la Secretaría de Gobernación, cumpliendo así con la fracc. V del Art. 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En los puntos siguientes nos detendremos a ver la importancia individual de cada atribución de esta Dirección General.

Como vemos, "el resolver las solicitudes de registro constitutivo de las iglesias y agrupaciones religiosas"; es una de las principales actividades de la Dirección, la cual implica, una gran cantidad de trabajo, debido a que el registro constitutivo es el que da la personalidad jurídica a las agrupaciones religiosas o iglesias, la cual las sujeta a derechos y obligaciones, además de otorgarles reconocimiento jurídico del Estado Mexicano, por lo que requiere de que los dictaminadores analicen cuidadosamente la solicitud.

El tramitar los avisos que formulen las asociaciones religiosas sobre aperturas de templos, actos de culto público con carácter extraordinario, separación y renuncia de ministros y los demás previstos en la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público y su Reglamento es otra función importante, debido a que ella abarca cualquier acto que realicen las asociaciones religiosas y que deba ser informada a la Secretaría de Gobernación, actos que, como se menciona, incluyen lo referente a culto externo, ingreso y egreso de ministros, adquisición de bienes inmuebles, apertura de templos y responsables de los mismos, actividades que requieren de una actualización constante y respuestas inmediatas para no lesionar los intereses de las asociaciones, evitando a la vez cualquier violación de la ley.

Emitir opinión, a petición de asociación religiosa interesada, sobre la internación y estancia en el país de los ministros de culto extranjeros, implica una interacción de órganos de la Administración Pública, en este caso la relación se establece con la Secretaría de Relaciones Exteriores, ya que es la encargada de las cuestiones de nacionalidad, naturalización etc. y con la misma Secretaría de Gobernación mediante el Instituto Nacional de Migración, que es la encargada de verificar que la permanencia o internación en el país de los ministros de culto u asociados religiosos de nacionalidad extranjera sea conforme a la Ley, y en caso extremo, determina si éstos son perjudiciales para la seguridad nacional, es decir, que pueden poner en riesgo la paz pública, la moral o bien afectar derechos de terceros.

Auxiliar al Subsecretario del Ramo en la formulación de los convenios de colaboración que suscriba en materia de asuntos religiosos con los gobiernos de los Estados, Municipios y el Distrito Federal; es una

función principalmente de enlace y coordinación, es decir, en el caso de darse o requerirse un convenio que implique a los Estados, Municipios y Distrito Federal, esta Dirección será quien coordine las actividades y participe activamente en su formulación, por ser la unidad administrativa competente en materia religiosa y ser la que cuenta con la información en materia religiosa

Intervenir en los conflictos que sean planteados por las asociaciones religiosas, conforme a los procedimientos que señalan las disposiciones en la materia es una de las actividades más importantes e innovadoras para el Estado, pues éste funge como conciliador y arbitro en la solución de los conflictos de intereses entre dos partes que en este caso son asociaciones religiosas o bien algún sujeto relacionado con las mismas, lo cual no implica la intervención al interior de dichas asociaciones, sino que regula su proceder externo y evita conflictos entre ellas, conflictos que pueden afectar la paz y seguridad pública o bien lesionar derechos de terceros, ya que la influencia en la sociedad de las asociaciones religiosas no debe subestimarse y si debe evitarse que quede fuera del control del Estado.

Esta actividad también implica el recurso de revisión que puede presentar cualquier persona que tenga interés jurídico y que funde su pretensión, es decir, cualquier afectado por el conflicto, cuando tenga argumentos válidos; generalmente estas personas son los representantes de las partes en conflicto (asociaciones religiosas).

Para llevar a cabo esta función, debe predominar una imparcialidad absoluta de la Dirección General de Asociaciones Religiosas y por lo tanto las resoluciones que emita deben ser sólidamente fundamentadas para evitar que una resolución pueda ser argumento contra el Estado, tratando de establecer por ese medio que se está favoreciendo a una u otra asociación

religiosa y por lo tanto a una religión en especial, lo cual es un asunto delicado ya que podría afectar a principios básicos como es el carácter laico del Estado, no preferencia a religión alguna y la separación del Estado y la Iglesia (principios enunciados en los artículos 1°. y 3° de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público), razones por las cuales el fungir como conciliador y arbitro resulta por demás delicado tanto en el aspecto jurídico, administrativo y político.

El primero de estos aspectos, es decir, el jurídico se considera riesgoso debido a que un fallo erróneo puede perjudicar a alguna de las partes involucradas en el conflicto, particularmente la autoridad puede incurrir en violación a la garantía constitucional de audiencia, lo cual motivaría la procedencia del juicio de garantías y, en el caso supuesto de que se concediese el amparo y protección de la justicia federal a favor del impetrante, la autoridad responsable se vería obligada a revocar, modificar o dejar sin efecto el contenido de la resolución que hubiese emitido .

En cuanto al aspecto administrativo, la incompetencia de esta Dirección puede dar como resultado que su autoridad se vea mermada, al igual que su reputación, lo cual la debilitaría de manera general. con la consecuente restricción de funciones y otras medidas aplicables ante la manifestación de ineficiencia en una unidad administrativa.

Y por último en el aspecto político un error afecta las mismas relaciones Estado-Iglesias, ya que el Estado puede parecer incompetente ante las mismas, es decir, no apto aún para entablar nexos con uno de los factores reales de poder que dentro de él existen.

Los tres aspectos mencionados son importantes y quedan incluidos en esta función, de ahí la reelevancia de la misma.

Es importante mencionar que el carácter de conciliador y árbitro implica no solo establecer un procedimiento para la solución de conflictos, asegurando con ello la imparcialidad en el desarrollo del asunto, sino señalar las actividades a realizar en caso de darse el recurso de revisión (Art. 28 y 33 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público).

Así vemos que esta función puede significar gran cantidad de trabajo, dependiendo del número y complejidad de los conflictos- y a la vez, dicha función puede ser la base para el crecimiento de la Dirección misma, de ahí la importancia de que ésta lleve a cabo sus funciones de manera eficaz y eficiente.

Participar en los trámites relativos al conocimiento de las infracciones a la Ley, su Reglamento y demás disposiciones de la materia e intervenir en la aplicación de las sanciones que resulten, implica el conocimiento a fondo de los artículos 29, 30, 31 y 32 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, los cuales tratan lo referente a las infracciones y sanciones en materia de culto religioso.

Las infracciones establecidas varían desde condenar el que una asociación religiosa se agrupe con fines políticos hasta el infraccionar el que alguna de estas promueva actividades o conductas contrarias a la salud o integridad física del individuo.

De igual manera se establecen las sanciones las cuales pueden ser desde un apercibimiento que es una sanción considerada mínima, hasta la cancelación del registro de la asociación religiosa.

Ahora bien, la aplicación de las sanciones requiere un procedimiento establecido en la Ley antes mencionada.

Todos estos trámites son competencia de la Secretaría de Gobernación, sin la intervención de ningún otro órgano; la única acción que

requiere la participación de otro órgano administrativo es en el caso de un bien inmueble que sea propiedad de la nación y que como consecuencia de una infracción sea clausurado, ya que en dicho caso se debe avisar a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo para que ésta se encargue de determinar el destino del inmueble , aunque requiere también de la opinión de la Secretaría de Gobernación para realizar dicho acto.

Proponer los manuales y circulares que la Secretaría deba adoptar en materia de asuntos religiosos; también refleja una actividad importantísima, toda vez que los manuales de organización y procedimientos, son los instrumentos de consulta que permiten conocer las funciones de la unidad y sus procedimientos , lo anterior puede parecer un asunto sin importancia, sin embargo, este tipo de documentos son de gran utilidad y en base a ellos se supervisa el correcto desempeño de labores, no en vano existe una metodología y lineamientos específicos para elaborarlos, además de que requieren ser actualizados periódicamente para estar acordes con la realidad y responder a las necesidades de ésta.

Planear la capacitación a nivel nacional de las autoridades estatales y municipales que auxilien a la Federación en la materia, es sin duda una actividad de mucha trascendencia, en virtud de que al no contar esta subsecretaría con representaciones en los estados de la república, éste se tiene que apoyar de los gobiernos estatales y municipales, siendo entonces los que conocerán los problemas en forma primera y directa, de ahí que es importante y esencial que los funcionarios estén capacitados no solo para dar asesoría en la materia, sino para resolver de manera conciliar los conflictos que se susciten en su jurisdicción.

Una vez establecidas y determinadas las atribuciones y funciones de esta Dirección General, conoceremos orgánicamente su estructura:

Se encuentra dividida en tres direcciones de área.

La Dirección de Registro y Normatividad, la cual tiene a su cargo la Subdirección de Registro de Asociaciones Religiosas; la Subdirección de Certificación y Sistematización Registral y la Subdirección de Registro Patrimonial; la Subdirección de Registro de Asociaciones Religiosas cuenta con dos departamentos, el encargado de la constitución de las asociaciones religiosas y el que se encarga de la inscripción de personas morales

La Subdirección de Certificación y Sistematización Registral cuenta con el departamento de Certificaciones y el de Sistematización Registral, la Subdirección de Registro Patrimonial, cuenta con el Departamento de Declaratorias de Procedencia y el de Inscripción Patrimonial

La Dirección de Normatividad tiene a su vez dos Subdirecciones: la de Arbitraje y la de Normas y Sanciones; ambas Subdirecciones cuentan con tres departamentos; el departamento de arbitraje, el departamento de recursos y el departamento de notificaciones corresponden a la Subdirección de Arbitraje y el Departamento de Cultos Religiosos, Departamento de Normas y el Departamento de Sanciones corresponden a la Subdirección de Normas y Sanciones.

De reciente creación está la Dirección de Ministros de Culto que cuenta con dos subdirecciones, una de Atención a las Asociaciones Religiosas y la Subdirección de Enlace, cuyos departamentos son los de atención a las asociaciones religiosas y el de enlace respectivamente.

Por último encontramos dentro de esta Dirección General a la Coordinación Administrativa de la misma, dicha coordinación se encarga del control y manejo de los recursos materiales, humanos, financieros y servicios generales de la Dirección, además de otras actividades de carácter administrativo como la creación de manuales de operación.

Esta unidad apoya a la Dirección en todo lo necesario para que ésta se desempeñe de la mejor manera y cumpla así sus objetivos planteados.

Como podemos ver esta Dirección General no es muy grande y presenta una estructura simétrica y por la misma razón resulta equitativa, por lo menos en forma, pues respecto a las actividades, éstas pueden variar y con ello la carga de trabajo y responsabilidades.

En resumen la Dirección General cuenta con:

tres Direcciones de Área

siete Subdirecciones

diecisiete Departamentos

una Coordinación Administrativa.

Cabe destacar que dicha materia resulta importante, tanto por su naturaleza, relación y función social que desempeñan, como por el número de asociaciones religiosas registradas actualmente.

CAPITULO III

REGIMEN JURIDICO DE LAS ASOCIACIONES RELIGIOSAS

3.1 NATURALEZA DE LAS ASOCIACIONES RELIGIOSAS

Para conocer la naturaleza jurídica de las asociaciones religiosas deberemos tomar como elemento previo el concepto de asociación.

Las asociaciones no tienen una existencia real o física, sino que corresponde al mundo de la abstracción de las ideas, es lo que en derecho se denomina una ficción jurídica, es decir, que el derecho mediante una simulación le atribuye existencia a un ente que no la tiene físicamente.

"La manera como el orden normativo le otorga de existencia a un ente de esta naturaleza, es a través de la personalidad jurídica que le confiere, esto es atribuirle el carácter de persona a ese ente, claro esta, que dicha atribución será diversa a la correspondiente de las personas físicas, por lo que ante esta situación, se ve en la necesidad de encuadrarlo dentro del concepto de persona moral." ⁴⁴

En base al anterior razonamiento, por persona moral, podemos entender todo ente que es susceptible de derechos y obligaciones, cuya creación corresponde a un acto discrecional del grupo fundador y al reconocimiento del orden jurídico y que como se ha dicho carece de existencia física.

Al estudiar la naturaleza jurídica de las asociaciones religiosas, es necesario tener en cuenta que son instituciones creadas por el derecho mexicano, esto quiere decir que son entidades con personalidad para el orden jurídico mexicano y que existen conforme a las leyes del país.

⁴⁴ XV *Symposium Interdisciplinario de Asociaciones Religiosas*, organizado por la Dirección General de Asuntos Religiosos de la Secretaría de Gobernación y el Colegio de Notarios de México, el 6 de diciembre de 1996.

“En consecuencia, no es constitucionalmente válido sostener que puedan existir agrupaciones religiosas que se constituyan como asociaciones civiles o de cualquier otra forma de derecho privado, con lo cual, teóricamente dejarían de estar sujetas a los controles constitucionales.”⁴⁵

Llámense asociaciones, agrupaciones o iglesias, serán asociaciones religiosas cuando se les otorgue personalidad al obtener su registro constitutivo ante la Secretaría de Gobernación, o sea, que todo fenómeno colectivo religioso sólo puede existir jurídicamente ante el derecho mexicano, si acepta denominarse asociación religiosa.

Para la ley mexicana, sin embargo, toda agrupación religiosa que obtenga personalidad jurídica se denomina asociación religiosa.

A) PERSONALIDAD JURIDICA

La reforma constitucional de 1992, estableció la posibilidad de que las agrupaciones religiosas tuvieran personalidad jurídica, siendo el artículo 130 constitucional el encargado de dotar a las agrupaciones con fines religiosos de personalidad jurídica, una vez que obtuvieran su registro.

“Uno de los avances jurídicos más significativos de la reforma constitucional fue instituir la figura jurídica de asociación religiosa, que es la personalidad jurídica a la que accederán las iglesias y agrupaciones religiosas una vez que obtengan el registro que las constituyan como tales, para actuar con plenitud en el mundo del derecho. Los requisitos y procedimientos respectivos son materia de la ley reglamentaria.”⁴⁶

⁴⁵ Zaldivar Lelo de Larrea, Arturo. *Op cit.*, p. 557.

⁴⁶ Soberanes Fernández, José Luis. *Op cit.*, p. 24.

La nueva normación constitucional significó un importante cambio en la situación jurídica de las iglesias y demás agrupaciones religiosas. En efecto, el inciso a) del artículo 130, establece textualmente:

a). "Las iglesias y las agrupaciones religiosas tendrán personalidad jurídica como asociaciones religiosas una vez que obtengan su correspondiente registro. La ley regulará dichas asociaciones y determinará las condiciones y requisitos para el registro constitutivo de las mismas."

Del inciso transcrito se desprende lo siguiente:

- Que las iglesias y agrupaciones religiosas pueden tener personalidad jurídica como asociaciones religiosas;
- Que para tener personalidad jurídica, las iglesias y agrupaciones religiosas deben obtener el registro correspondiente;
- Que dicho registro es constitutivo;
- Que la ley reglamentaria regulará a las asociaciones religiosas y determinará las condiciones y requisitos para su registro.

Del análisis de la norma constitucional, se concluye que las iglesias y agrupaciones religiosas solamente pueden adquirir personalidad jurídica como asociaciones religiosas.

"Se sujeta a dichas asociaciones religiosas a un régimen constitucional especial, que implica límites específicos. Lo que significa que las agrupaciones religiosas pueden adquirir personalidad jurídica, pero, exclusivamente, de la forma prevista en la Constitución y que estarán sujetas al régimen especial que dada su naturaleza les es aplicable."⁴⁷

Es importante destacar la posibilidad de existencia de la personalidad jurídica, aún cuando no haya intención asociativa, toda vez que dicha personalidad surge como consecuencia de un acto volutivo del grupo fundador y del reconocimiento del orden jurídico.

La Constitución en su articulado, acepta la existencia de facto de las agrupaciones religiosas, pero no les otorga derecho alguno como tales; es decir, no serán un centro de imputación jurídica mientras no se constituyan como asociaciones religiosas. Esta es la razón del registro constitutivo, por tanto mientras la agrupación religiosa no obtenga tal registro no tiene el reconocimiento oficial.

Hay que señalar, que divisiones de una misma iglesia podrán adquirir su propia personalidad jurídica, siempre que cumplan con lo establecido en las disposiciones legales y no afecte a terceros, ni lleve a confusiones o simulaciones.

Dichas entidades, podrán presentar la solicitud correspondiente para constituirse como asociación religiosa, cumpliendo los mismos requisitos que la matriz, además deberán acreditar que son entidades o divisiones de la misma, mediante un escrito de los representantes de la asociación religiosa matriz de la que se derivarán.

El origen y desarrollo de las personas morales, se dio a partir del siglo pasado como una necesidad del progreso económico, a través de las sociedades que en la época florecieron, requiriéndose la normatividad propia de su constitución y regulación.

En principio, los sujetos de las normas jurídicas son las personas; sin embargo, se ha establecido la posibilidad de que las corporaciones sean titulares de derechos y obligaciones. Una diferencia importante, es que a las personas físicas se les reconoce personalidad, mientras que a las morales se les otorga conforme a la Ley al constituirse como tales.

En este orden, la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, crea un nuevo tipo de personas morales en el derecho mexicano, que junto

⁴⁷ Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo. *Op cit.*, p. 540.

con las de naturaleza civil, mercantil, laboral, administrativa y electoral, entre otras, vienen a constituir figuras con personalidad jurídica.

La estructura normativa de las hoy asociaciones religiosas, tuvo que ser flexible de modo que se adecuara a los requerimientos de las diversas confesiones religiosas, garantizando el Estado la imparcialidad e igualdad en cuanto a la aplicación de la ley en materia religiosa.

Respecto a su naturaleza jurídica, hay quienes sostienen que las instituciones religiosas son asociaciones civiles, ello con base en el artículo 25 del Código Civil vigente para el Distrito Federal, que establece que son personas morales la Nación, los Estados y los Municipios; las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la Ley; las sociedades civiles o mercantiles; los sindicatos; las asociaciones de profesionales; las sociedades cooperativas y mutualistas, y las asociaciones que se propongan fines políticos, científicos, artísticos, de recreo o cualquiera otro fin lícito, siempre que no fueren desconocidas por la Ley.

Si bien es cierto que las asociaciones religiosas tienen un fin lícito y no las desconoce la Ley, implícitamente, encuadran en el supuesto del Código Civil, pero debemos reconocer que tienen una Ley específica de orden federal que las regula; que sus fines no son lucrativos ni preponderantemente económicos; y en general, que tienen características muy particulares que la diferencian de las asociaciones civiles.

Los integrantes de una asociación religiosa, son: los representantes, es decir, las personas físicas, mayores de edad y de nacionalidad mexicana, acreditadas como tales ante la autoridad; los asociados, que deberán ser mayores de edad y ostentar dicho carácter conforme a los estatutos de la institución; y los ministros de culto, que siendo también mayores de edad, las asociaciones religiosas les confieren esa calidad, o bien, aquellos que

ejerzan como principal ocupación, funciones de dirección, representación u organización dentro de las propias asociaciones.

En este sentido, no debemos confundir asociaciones religiosas con civiles, pues ambas tienen sus propias normas jurídicas, presentan diferentes objetivos y sus integrantes tienen funciones distintas.

Uno de los compromisos que adquieren los representantes y dirigentes religiosos, es el no desvirtuar la naturaleza y razón de ser de las asociaciones.

Sus finalidades están plenamente definidas, por tanto, su ámbito de actuación también lo está. Ajustarse a lo que en materia religiosa establece la norma jurídica, implica una responsabilidad, un compromiso ineludible, una forma de constatar en los hechos el respeto a la Constitución y a las leyes, y por qué no, el fortalecimiento de sus convicciones.

Pretender desvirtuar la naturaleza de las asociaciones y por consiguiente la función, derechos y obligaciones que a los ministros de culto les corresponde, conllevaría retrocesos que desde una perspectiva acorde con la realidad y con la legalidad, no es conveniente para un país como el nuestro, donde la religiosidad ocupa un lugar destacado en la mayoría de sus integrantes.

La ley no reconoce a las iglesias o agrupaciones religiosas como tales, sino simplemente dispone que si quieren gozar de personalidad jurídica, se tendrán que registrar como asociaciones religiosas. No es que tengan la obligación de hacerlo o que de no hacerlo incurran en alguna falta, sino que al constituirse tendrán los beneficios establecidos en el ordenamiento legal.

Entrando en materia y para tener un conocimiento más amplio hay que saber qué es una asociación. Al estudiar la naturaleza jurídica de ésta

es necesario establecer que las asociaciones son instituciones de derecho mexicano.⁴⁸ Esto quiere decir que como entidad con personalidad jurídica, son establecidas conforme a las leyes de México, sin embargo como se ha mencionado, no hay que confundir esta personalidad de las asociaciones religiosas con la que las instituciones religiosas que tienen conforme a su derecho propio, o conforme a otros órdenes jurídicos de otros Estados en los cuales actúan.

Las reformas constitucionales del 27 de enero de 1992 y la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público del 15 de julio del mismo año crean un nuevo tipo de personas morales en el derecho mexicano, inexistentes hasta ese momento, y estas como tales son agrupaciones de personas con fines religiosos, a las que el artículo 130 de la constitución otorga personalidad jurídica “una vez que obtengan su correspondiente registro”

La Ley por su parte añade aún otro tipo de entidades cuando en su artículo 1 menciona “asociaciones, agrupaciones religiosas e iglesias”. Todas estas, sean asociaciones, agrupaciones o iglesias, serán asociaciones religiosas cuando se les otorgue su registro constitutivo ante la secretaría de gobernación, o sea que todo fenómeno colectivo religioso solo puede existir ante el derecho mexicano, si acepta denominarse asociación religiosa, aunque su naturaleza jurídica propia no corresponda con un fenómeno de carácter asociativo.⁴⁹

Para la Ley Mexicana, sin embargo, toda agrupación religiosa con personalidad jurídica se denomina Asociación Religiosa. Pero como la Ley no organiza éstas como verdaderas asociaciones, sino que dejan que se organicen internamente con libertad (artículo 9 fracción II de la Ley), se da el caso de que instituciones no asociativas en su estructura interna reciben

⁴⁸ Estudios Jurídicos en torno a la Ley. Alberto Pacheco Escobedo Editado por la Secretaría de Gobernación y la UNAM. P. 71.

en el derecho mexicano el nombre de asociaciones, sin serlo en realidad. La denominación legal queda, por tanto, como un mero nombre formal que no corresponde a la verdadera naturaleza de todos los fenómenos religiosos sobre los cuales se ha legislado.

Las asociaciones religiosas son entidades de interés público, en virtud de la peculiar función que realizan en la sociedad, no quieren decir que sean entidades de la administración pública, ni estatales en cualquiera de las múltiples formas en que actúa el estado moderno.

La legislación aplicable a las actuales asociaciones religiosas es una legislación especial, que las destaca claramente de las ordinarias personas morales del derecho privado como veremos más adelante, y les da unas características peculiares y un trato que no puede calificarse de privilegio o excepción, pero sí de especialidad, en virtud de las peculiares circunstancias que concurren en la práctica de toda religión, y en su ejercicio a través de entidades o asociaciones que tengan finalidad religiosa.

3.2.REGISTRO CONSTITUTIVO DE LAS ASOCIACIONES RELIGIOSAS

A) CARACTER DEL REGISTRO

Para que tengan personalidad jurídica las instituciones religiosas deben registrarse ante la Secretaría de Gobernación al cual se le denomina " Registro constitutivo " en la Ley, expresión que no se encuentra en el artículo 130 de la constitución, pero que quizá obedece al nuevo texto de la fracción II del artículo 27 de la misma, que otorga capacidad para adquirir,

¹⁹ *Idem*

poseer, o administrar bienes a aquellas asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130.⁵⁰

El registro resulta necesario, no por animo de control por parte del Estado, sino por protección de derechos de terceros y clarificación y seguridad en las relaciones jurídicas que establezca la asociación religiosa. En efecto, todos los que entren en relación jurídica con una asociación religiosa, tienen derecho a saber la forma en que ésta actúa en el campo jurídico del derecho mexicano, las facultades de sus representantes, sus fines y los nombramientos de las personas físicas con las cuales está estableciendo esa relación jurídica. Todo esto debe comprobarse mediante documentos que tengan validez en el derecho del Estado Mexicano, no mediante documentos privados, o mediante el derecho interno de las asociaciones religiosas de que se trate, ya que este no tendría efectos jurídicos ante los tribunales mexicanos, llegado el caso, o ante las autoridades administrativas, pues éstas y aquellos sólo pueden aplicar el derecho mexicano, no el derecho interno de las iglesias.

Lo anterior nos hace cuestionar lo que sucede con las agrupaciones, iglesias o asociaciones religiosas que existen previamente, pues la atribución de personalidad debe hacerse frente a una realidad social existente, aunque carezca aún de personalidad jurídica. El anterior criterio se confirma con las exigencias de los dos primeros párrafos del artículo 7 de la Ley, ya que para obtener el registro como asociación religiosa, las iglesias o agrupaciones religiosas deben de comprobar haber realizado actividades de tipo religioso por un mínimo de cinco años dentro del territorio de la república y que cuentan con notorio arraigo entre la población, o sea, que no solo han existido, sino que han actuado antes de solicitar su registro. El grupo religioso que la Ley exige como antecedente necesario para poder

⁵⁰ *Ibidem* 86

registrar una agrupación religiosa pudo haber existido como asociación civil, por ejemplo, y entonces esta se transformara en asociación religiosa al lograr su registro, pero pudo existir como un mero grupo de hecho, sin haber adoptado ninguna forma reconocida por las leyes, en este caso sus actividades religiosas deben haberse realizado a nombre del grupo, aunque no tenga personalidad jurídica, pues la Ley pide que se demuestre que "la iglesia o agrupación religiosa" sean las que se han ocupado de actividades religiosas, cuentan con notorio arraigo y han actuado por más de cinco años. No es suficiente, por tanto, que dichas pruebas se refieran a la actividad individual de alguna o algunas personas aunque sean integrantes del grupo (art. 7 fracciones I y II).

Bajo estas premisas las actividades realizadas por esos grupos con o sin personalidad jurídica son lícitas, si se hacen dentro del marco de las leyes mexicanas, y no necesitan de ninguna autorización o reconocimiento.

La finalidad de las asociaciones religiosas debe ser precisamente religiosa, y ésta consiste esencialmente en la actividad cultural: "un acto es necesariamente un acto de culto a la divinidad; esto es lo que caracteriza a un grupo como religioso".⁵¹

Con base en lo anterior lo que caracteriza la finalidad religiosa, necesaria para que un grupo pueda ser considerado como agrupación, asociación religiosa o iglesia, es la presencia en el grupo de actos colectivos de culto a la divinidad, y que ese culto sea la finalidad primordial de la actividad del grupo.

El acto religioso, para ser auténtico, debe excluir, por su misma naturaleza, todo afán de lucro o de ganancia especulativa. Por tanto no sólo por prohibición de la Ley, sino por la misma naturaleza del acto religioso, no

⁵¹ *Ibidem* P. 77,78

puede haber en él un propósito de ganancia especulativa como fin primordial.

Sin embargo esto no indica que sólo puedan realizar estas actividades toda vez que pueden realizar las siguientes: enseñanza de formación, actividades caritativas, o de beneficencia pero no sin olvidar que éstas serán subordinadas a la principal y sin fines de lucro.

B) REQUISITOS PARA LA OBTENCION DEL REGISTRO

- Escrito de solicitud dirigido al C. Secretario de Gobernación, con at'n al Director General de Asociaciones Religiosas suscrito por: los mismos de la mesa directiva, jerarquía u órgano máximo de la autoridad de la iglesia o agrupación religiosa.

- Denominación de la iglesia o agrupación religiosa, misma que de ser procedente la solicitud, será con la que se registre la asociación religiosa de que se trate, y que en ningún caso podrá ser igual a la de asociación es registradas con anterioridad, salvo lo dispuesto por el artículo 60, párrafo segundo de la ley.

- Domicilio legal de la iglesia o agrupación religiosa, que en todo caso será el que la Secretaría considere para el envío de correspondencia , así como para cualquier tipo de notificaciones.

- Relación de los miembros que integran la mesa directiva, jerarquía u órgano de autoridad de la iglesia o agrupación de la que se trate , quienes en los términos de lo dispuesto por el artículo 2° de la ley, serán los representantes de la asociación religiosa y deberán ser, mexicanos y mayores de edad (lo que deberá acreditarse con las correspondientes copias certificadas de actas de nacimiento).

- Relación de asociados, en términos del artículo 2°. de la ley , son los mayores de edad que ostentan dicho carácter conforme a los estatutos de la iglesia o agrupación religiosa.

- Relación de los ministros de culto o integrantes de la agrupación religiosa, acreditando su nacionalidad (mediante la presentación de copia de acta de nacimiento) y su adscripción. Cabe señalar que de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 12 de la ley, se consideran ministros de culto a aquellas personas mayores de edad a quienes las iglesias o agrupaciones religiosas a que pertenezcan confieran ese carácter, o bien , aquellas que ejerzan como principal ocupación, funciones de dirección, representación u organización.

- En su caso, apoderado legal de la iglesia o agrupación religiosa debidamente acreditado. Lo anterior podrá cumplimentarse mediante escrito dirigido al C. Director General de Asuntos Religiosos de la Secretaría de Gobernación , suscrito por los miembros de la mesa directiva , jerarquía u órgano máximo de autoridad , en la que se confiere a la persona o personas determinadas el carácter de apoderado(s) legal (les).

- Estatuto de la iglesia o agrupación religiosa que deberán contener entre otros:

- a) bases fundamentales de su doctrina

- b) objeto

- c) órgano de gobierno, autoridad (designación, duración, y remoción)

- d) organización interna

- e) normas sobre disciplina interna, y

- f) requisitos para obtener la calidad de asociación y de asociados y ministros de culto.

- Relación de templos obispados, casas cúrales, seminarios, asilos, conventos o cualquier otro edificio que hubiese sido construido o designado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, especificado:

- a) Denominación de inmueble

- b) Ubicación

- c) Responsable del mismo

- d) Situación jurídica del inmueble, es decir, si esta nacionalizado, en proceso de nacionalización o bien especificar lo conducente.

- e) Constancias o documentos que acrediten la situación jurídica referido en el inciso anterior.

- Relación de bienes susceptibles de aportarse al patrimonio de la asociación religiosa (Asociación Religiosa), especificando:

- a) Ubicación

- b) Título de propiedad del inmueble o bien, documento en que conste la adquisición en los términos previstos por la ley.

- c) Si se trata de bienes cuyo régimen sea ejidal o comunal.

- d) Constancia o documentos que acrediten lo señalado en el inciso anterior.

- Manifestación por escrito, suscrita por los miembros de la mesa directiva, jerarquía u órgano máximo de autoridad, bajo protesta de decir la verdad, de que los inmuebles señalados en los puntos 9 y 10, no son bienes sujetos a motivo de conflicto y además de que no se trata de bienes considerados como monumentos históricos, artísticos o arqueológicos (se exhibe formato).

- Si se estuviere en alguno de los supuestos señalados en el párrafo anterior, las iglesias o agrupaciones religiosas deberán detallar el conflicto en cuestión y por otra parte, si el bien esta catalogado como monumento.

- La iglesia o agrupación religiosa, en los términos por lo dispuesto por el artículo 7, fracción II de la ley, deberá acreditar que ha realizado actividades en la República Mexicana por un mínimo de cinco años y que cuente con notorio arraigo en la población.

- Lo anterior podrá acreditarse mediante la presencia de :

- a) documento expedido por autoridad federal, estatal o municipal, en el que conste algún trámite promovido por la iglesia o asociación religiosa de que se trate.

- b) publicaciones de la iglesia o agrupación religiosa.

- c) cualquier otro documento que permita acreditar, a juicio de la Secretaría de Gobernación el cumplimiento del requisito objeto de ese punto.

- convenio de extranjería por duplicado (se exhibe formato)

Los escritos, constancias y demás documentos a que se refieren los puntos anteriores, deberán presentarse en el orden establecido y en una carpeta engargolada o empastada, incluyendo en la parte inicial un índice que permita facilitar la consulta y manejo del documento)

Procedimiento del Registro

Una vez recibida la solicitud, la Dirección de Registro y Certificaciones, procede a verificar que la denominación propuesta por la agrupación religiosa no se encuentre ya registrada por alguna otra asociación, ya que ésta debe ser exclusiva. Recibida la solicitud de registro, se formula la base de datos de la agrupación, consistente en: denominación,

número de control, domicilio, teléfonos, representantes y apoderados legales.

Se procede a examinar la documentación para verificar que la solicitud de registro cumpla con los requisitos establecidos en la Ley. En el caso de que faltaren documentos o requisitos necesarios para proceder a tramitar el registro correspondiente, se hace el requerimiento correspondiente al representante legal de la institución.

Si no hay respuesta al requerimiento antes señalado, se elabora la correspondiente baja administrativa de la solicitud de registro por no satisfacer los requisitos de Ley.

Una vez que la solicitud de registro se ha analizado y se encuentra procedente, se elabora el dictamen respectivo, y un extracto de la solicitud se publica en el *Diario Oficial de la Federación*. Se tramita igualmente ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, el convenio de extranjería de la futura asociación religiosa.

Con la publicación de la solicitud de registro en el *Diario Oficial de la Federación*, se da oportunidad para que algún tercero (persona física o moral), impugne la solicitud y haga valer lo que a su derecho convenga. De ser el caso, la Dirección de Normatividad conoce de la impugnación, para determinar conforme a derecho lo que corresponda; en caso de que el tercero perjudicado, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables, le asista el derecho, se determinará la improcedencia de la solicitud de registro.

Si no existe impugnación alguna, se procede a la elaboración del certificado de registro. Así como a la elaboración del folio real correspondiente u el sistema registral utilizado que acredita la legal constitución de la asociación religiosa, mismo que se actualiza conforme a

los diversos movimientos y modificaciones que se susciten al interior de la institución. Finalmente, se entrega al representante legal de la asociación religiosa, los documentos que hacen constar su constitución, consistentes en: el certificado de registro; dictamen; y el oficio de la Secretaría de Relaciones Exteriores, relativo al convenio de extranjería.

Estatutos de las Asociaciones Religiosas

La ley respeta la organización y estructura de las asociaciones religiosas en congruencia con el principio de libertad religiosa. Estos estatutos presentados a la Secretaría de Gobernación, no son su derecho interno, sino solo aquellas disposiciones del mismo que tengan relaciones con actividades externas y civiles de la agrupación. Esto se refleja en el artículo 6 de la Ley, que sólo pide que dichos estatutos contengan "las bases fundamentales de su doctrina o cuerpo de creencias religiosas y determinarán tanto a sus representantes como, en su caso, a los de las entidades y divisiones internas que a ellas pertenezcan".

Como consecuencia podemos señalar que las asociaciones religiosas son un nuevo tipo de personas morales en nuestro derecho que en su aspecto negativo se distinguen de las sociedades mercantiles por no tener fin de lucro; de las agrupaciones políticas, por no tener fin político; y de los sindicatos, por no tener fin de representación y defensa de sus agremiados; se distinguen también de las sociedades civiles por no tener un fin preponderantemente económico. Se parecen en cambio, a las asociaciones civiles y a las instituciones de beneficencia por no ser lucrativas. Sin embargo, se distinguen de todas ellas por su fin religioso que debe ser primordial y se manifiesta mediante actos de culto a la divinidad.

Desde el punto de vista de su estructura interna, la Ley les deja completa libertad para organizarse como lo crean más conveniente o más congruente con su finalidad propia.

3.3. PATRIMONIO DE LAS ASOCIACIONES RELIGIOSAS

El artículo 16 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público: menciona que las Asociaciones Religiosas constituidas conforme a la Ley , podrán tener un patrimonio propio que les permita cumplir con su objetivo. este patrimonio deberá estar constituido por todos los bienes que bajo cualquier título adquieran, posean o administren, siendo exclusivamente el indispensable para cumplir el fin o fines propuestos en su objeto.

El patrimonio visto de una manera positiva, lo constituyen en sí, los bienes y derechos de una persona, entendiendo a estos últimos, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 748 del Código Civil vigente, como aquellas cosas susceptibles de apropiación que no estén fuera del comercio, por su propia naturaleza, o por disposición de la ley, que bajo cualquier título adquieran, posean o administren, con la limitante de que dichos bienes sean lo exclusivamente indispensables para cumplir el fin o fines propuestos en su objeto.

Con la obtención de personalidad jurídica nace la posibilidad para las asociaciones religiosas de ser titulares de un patrimonio propio que permita el cumplimiento de su objeto. Sin embargo, el pueblo mexicano no quiere que el clero acumule bienes materiales, por lo que en su artículo 17 menciona que la Secretaría resolverá sobre el carácter indispensable de los bienes inmuebles que pretendan adquirir por cualquier título; para lo cual la Dirección de Registro y Certificaciones será la encargada de emitir un

documento al cual se le nombra declaratoria de procedencia. Esta declaratoria sólo se da en los siguientes casos:

- I. Cuando se trate de cualquier bien inmueble;
- II. En cualquier caso de sucesión, para que una asociación religiosa pueda ser heredera o legataria;
- III. Cuando se pretenda que una asociación religiosa tenga el carácter de fideicomisaria, salvo que la propia asociación sea la única fideicomitente, y
- IV. Cuando se trate de bienes raíces respecto de los cuales sean propietarias o fideicomisarias, instituciones de asistencia privada, instituciones de salud o educativas, en cuya institución, administración o funcionamiento, intervengan asociación religiosa por sí o asociadas con otras personas.

Estas declaratorias son respondidas en un plazo no mayor de 45 días, ya que si no se contestan se entenderá como positiva la respuesta.

Así mismo la asociación religiosa como lo vimos anteriormente deberá incluir un listado de bienes:

Nacionalizados:

- Títulos de propiedad en favor del gobierno federal
- Inscripción en el registro público de la propiedad federal
- Controlados en el inventario general de los bienes de la nación

En proceso de Nacionalización:

- Título de propiedad en favor de gobierno federal en trámite
- Sin inscripción en el registro público de la propiedad federal
- Controlados en el inventario general de los bienes de la nación

Sin trámite alguno de regularización en favor de la nación:

- Sin título de propiedad en favor del gobierno federal
 - Sin inscripción en el registro público de la propiedad federal
 - No están controlados en el inventario general de los bienes de la nación
- Encuadrados en la fracción II del artículo 27 constitucional antes de su reforma y en el artículo décimo séptimo transitorio de la constitución
 - ya sean nacionalizados o aquellos que aún sin estarlo están en ese trámite y aquellos que sean susceptibles de adquirirse como patrimonio de la asociación religiosa

Otra observación importante que debemos señalar es la que las autoridades y los funcionarios dotados de fe pública que intervengan en actos jurídicos en cuanto a las asociación religiosa que pretendan adquirir bienes estarán obligadas a exigir la presentación de la declaratoria de procedencia.

En cuanto a los bienes propiedad de la nación que posean las asociaciones religiosas , así como el uso al que lo destinen, estarán sujetos a la Ley de la materia, a la Ley General de Bienes Nacionales y en su caso, a la Ley Federal sobre Monumento y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricas, así como a las demás leyes y reglamentación aplicables.

Como conclusión podemos decir que el objeto social de toda asociación religiosa es buscar la realización de un fin común, mismo que no deberá estar prohibido por la Ley y que sea de interés común para todos los asociados pertenecientes a la asociación religiosa y que no sea preponderantemente económico o lucrativo, sino que sea de tipo moral o espiritual y con un valor social elevado y que concretamente sería el encargarse de difundir y practicar un cuerpo de creencias religiosas.

Procedimiento del Registro Patrimonial

Una vez que una asociación religiosa recibe su registro constitutivo que la acredita como tal, se procede a dictaminar el patrimonio inmobiliario presentado, en lo que respecta a los bienes propiedad de la Nación que ocupa, así como los bienes susceptibles de aportarse a su patrimonio.

En el supuesto de que una asociación religiosa haya señalado inmuebles susceptibles de aportarse a su patrimonio, se emite la declaratoria general de procedencia, en términos del artículo Séptimo Transitorio de la Ley de la Materia, siempre y cuando se cumplan los requisitos para su emisión.

En el caso que una asociación religiosa no cumpla con los requisitos para la elaboración de la declaratoria general de procedencia, o bien exista confusión en cuanto a la situación jurídica de los inmuebles señalados como susceptibles de aportarse a su patrimonio, se le requiere subsanar dicha situación. Remisión de información a la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal de la SECODAM.

La información de los inmuebles propiedad de la Nación que ocupa una asociación religiosa, señalados en los correspondientes expedientes, es enviada a la Dirección General de Patrimonio Inmobiliario Federal, a fin de que informe a esta Secretaría los antecedentes de propiedad y registrales respecto de aquellos inmuebles que tenga controlados, así como se inicie la regularización jurídica en favor del Gobierno Federal de aquellos que no lo estuvieran.

En el caso que una asociación religiosa señale un inmueble como susceptible de aportarse a su patrimonio, con posterioridad a la fecha de su registro constitutivo, se elabora la declaratoria de procedencia a que se

refiere el artículo 17 de la propia Ley, siempre y cuando cumplan con los requisitos para su emisión.

Una vez que se ha emitido la correspondiente declaratoria de procedencia, se procede a elaborar el folio real de bienes inmuebles, que es el documento destinado a materializar los actos jurídicos relativos a cada inmueble contenido en el mismo.

Adquisición de Inmuebles por Asociaciones Religiosas en Zona Prohibida

Definición de Zona Prohibida.

Esta nos remite al artículo 27 constitucional, en su párrafo segundo fracción primera dice. "Es una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el domicilio directo sobre tierras y aguas"

La zona prohibida consiste en una área geográfica del territorio nacional, en donde por disposición constitucional, las personas de nacionalidad extranjera están incapacitadas para adquirir la propiedad de tierras y aguas. Por dominio directo debemos entender a la propiedad en términos de derecho Civil, que nos da la facultad de usar, aprovechar y disponer del bien. En consecuencia, la incapacidad de goce a que se refiere el texto constitucional, únicamente se limita a ese derecho de naturaleza real, que liga a su titular con el bien mismo y que es oponible a terceros, de ninguna manera se restringe a los extranjeros la capacidad para celebrar cualquier acto jurídico que no implique la adquisición de la propiedad de las tierras, aguas y sus accesiones. En consecuencia, la propiedad de los

terrenos ubicados en esta zona geográfica tendrán que ser siempre de personas jurídicas de nacionalidad mexicana.⁵²

El artículo 22 del reglamento de la ley para promover la inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, establece para efectos técnicos que: "El Instituto Nacional de Estadísticas Geográficas e Informática determinará geográficamente la zona restringida mediante cartografía que la determinen. En caso de duda sobre si un bien inmueble queda ubicado dentro o fuera de la zona restringida, será el Instituto Nacional de estadística e Geografía e informática el que resuelva."

Alfredo B. Cuéllar, citado por Ricardo Méndez Silva y Carlos Arellano García sostienen que el 45.32% del territorio nacional es zona prohibida. Si se toma en consideración que la superficie del territorio nacional es de un 10.143 Km. de ser cuadrilátera la superficie del territorio nacional se obtiene que el 48.61349% del mismo es zona prohibida.

De todo lo anterior se puede concluir que las sociedades mexicanas sí pueden adquirir bienes inmuebles en la zona prohibida siempre y cuando cuenten con la cláusula de exclusión de extranjeros. Sin embargo no se tomo en cuenta a las asociación religiosa. que hoy en día cuentan con personalidad jurídica; existiendo por lo señalado una laguna respecto a las adquisiciones realizadas por las asociación religiosa para poder subsanar esa laguna, se debe atender a los principios generales del derecho, encontrando que a falta de disposición específica se debe aplicar la general; por lo que para resolver dicha situación se tiene que aplicar a los actos realizados por las asociación religiosa lo normado en las leyes reguladoras de la inversión en México, para las sociedades ahí mencionadas, con la salvedad de que las asociación religiosa al realizar

⁵² (la zona prohibida representa el 45.32 % de la totalidad del territorio nacional)

actos de adquisición no están de ninguna manera lucrando, ya que su objeto social no se lo permite.

Es importante anticipar que por su propia naturaleza las Asociaciones Religiosas prevén en su gran mayoría la participación de asociados extranjeros, situación que se conoce dentro del régimen de extranjería con la "cláusula de inclusión de Extranjeros" y que las Leyes del país les prohíben adquirir inmuebles en la zona citada.

Los actos de adquisición de inmuebles que realizan las asociaciones religiosas no pueden considerarse estrictamente actos de inversión , toda vez que dichas asociaciones tienen la prohibición de realizar actividades preponderantemente económicas o lucrativas y que sus bienes son determinados por la Secretaría de Gobernación como los estrictamente indispensables para el cumplimiento de sus fines.

En términos netamente constitucionales la Asociación Religiosa tiene la capacidad de adquirir directamente la propiedad de los inmuebles necesarios para el cumplimiento de sus fines en todo el territorio nacional, incluso en la zona prohibida por ser personas morales mexicanas.

En términos legales las asociación religiosa con cláusula de inclusión de extranjeros no pueden adquirir directamente la propiedad de inmuebles ubicados en zona prohibida, pero si pueden constituir fideicomisos que les permitan el uso y goce de los mismos.

Por otra parte la fracción II del artículo 27 constitucional establece que las asociación religiosa, que se constituyan en términos del artículo 130 y su ley reglamentaria, tendrán capacidad para adquirir poseer o administrar, exclusivamente los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la ley reglamentaria.

El mencionado artículo al otorgar a las asociación religiosa la potestad de tener un patrimonio propio que les permita el cumplimiento del fin propuesto en su objeto, también las limita en el mismo.

En términos comunes realizar una inversión implica el hecho de que una persona destine capital de su peculio para la adquisición de ciertos bienes o derechos que difícilmente se devaluarán y que generalmente podrán sobrevalorarse.

En términos económicos, para que una inversión sea entendida como tal, el inversionista debe tener la intención de obtener en un futuro beneficios generados por el acto de invertir (especular) , la intención consiste en que el bien o derecho genere directa o indirectamente capital.

Aunque jurídicamente, en México se aceptan generalmente como actos de inversión aquellas adquisiciones de ciertos bienes y derechos independientemente de la intención con que estos se realicen, la adquisición por parte de las asociación religiosa de los bienes inmuebles necesarios para el cumplimiento de sus fines no debe considerarse como inversión.

Esto podría crear confusión pues se llegaría a pensar que las adquisiciones de ciertos bienes o derechos por parte de las asociación religiosa, desvirtuarían con ello el objeto para el que han sido constituidas las asociación religiosa, razón por la cual hay que ser muy cuidadosos. Sin embargo, hay que recordar que en el caso de que una asociación religiosa pretendiera adquirir bienes inmuebles con el objeto de lucrar con ellos, desvirtuando con ello el objeto para el que fue constituida, este acto sería nulo de pleno derecho tal y como lo previene el artículo 5 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.

En el sistema jurídico mexicano existe una regulación específica de la propiedad inmobiliaria en la llamada zona prohibida ubicada en fronteras y

costas, la situación anterior va directamente ligada en cuestiones de inversión y nacionalidad.

de igual forma para los efectos de la regularización de la adquisición de la propiedad inmobiliaria por extranjeros en la zona prohibida, la legislación mexicana tiende a equiparar las adquisiciones que realizan las personas morales mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros con las que realizan los extranjeros, sean personas físicas o morales.

Se comentó anteriormente que las asociaciones religiosas como personas morales de nacionalidad mexicana, que generalmente contienen dentro de su régimen estatutario la cláusula de inclusión de extranjeros y que por disposición constitucional y legal están limitadas en cuanto a su objeto social para realizar actos preponderantemente económicos y lucrativos como lo serían los actos jurídicos que tengan el propósito de realizar una inversión económica.

Cuando se habla de sociedades mexicanas se refiere no solamente a las sociedades, sino a todas aquellas personas morales mexicanas determinadas en el artículo 25 del código civil para el D.F.; o sea aquellas constituidas conforme al ordenamiento jurídico nacional que tengan su domicilio legal en la República Mexicana, tal y como lo establece el artículo 9º de la Ley de Nacionalidad y Naturalización.

Por lo que se refiere a sociedades mexicanas (personas morales mexicanas), con cláusula de inclusión de extranjeros, solamente tendrán capacidad para adquirir el dominio directo de inmuebles ubicados en zonas permitidas, de conformidad con el primer párrafo del artículo 7 de la ley para Promover la Inversión Mexicana y Regula la Inversión Extranjera, que establece la zona prohibida .

Esta restricción a la capacidad de goce de las sociedades mexicanas, que contenga en sus estatutos la cláusula que posibilita a los extranjeros de participar con el carácter de socios es inconstitucional, pues pretende regular aspectos que no son establecidos por el constituyente. De esta manera se restringe a este tipo de sociedades, por una ley, la garantía de propiedad inmobiliaria consagrada en términos de la Constitución y que se explica al iniciar este rubro.

3.4 MINISTROS DE CULTO DE ORIGEN EXTRANJERO

El nuevo sistema de libertad religiosa que experimenta nuestro país después de las reformas realizadas en diciembre de 1991 a los artículos 3, 5, 24, 27 y 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla la posibilidad de que los extranjeros practiquen el ministerio de cualquier culto.

Al igual que cualquier otra actividad lícita y honesta, los extranjeros que se ubiquen físicamente en el territorio nacional gozan de la garantía de credo, pero también de la garantía de culto. En este mismo sentido tienen el derecho de practicar los ritos religiosos de su preferencia, individual o colectivamente, inclusive siendo protagonistas directos de ceremonias religiosas.

El marco jurídico que regula el factor religioso en el país es sumamente extenso, si partimos de la idea que existe interrelación múltiple de normas, que tradicionalmente desde el punto de vista académico, sobre todo, se ubican en las dos principales ramas del derecho: la pública y la privada.

El aspecto migratorio de la cuestión religiosa involucra principalmente disposiciones de derecho público.

De manera enunciativa podemos afirmar jerárquicamente los cuerpos jurídicos que norman el referido aspecto migratorio:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público
- Ley General de Población
- Ley Federal del Procedimiento Administrativo
- Ley Federal de Derechos
- Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación
- Reglamento de la Ley General de Población
- Decreto Presidencial mediante el cual se crea el Instituto Nacional de Migración como órgano técnico desconcentrado dependiente de la misma Secretaría de Gobernación
- Acuerdo Secretarial por el que se reglamentan las funciones de las Representaciones Estatales de la Subsecretaría de Gobierno de la Secretaría de Gobernación
- Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000
- Estatutos de las Asociaciones Religiosas
- Decisiones concretas e individualizadas de la Autoridad.

La Constitución dispone en su artículo primero, que todo individuo gozará de las garantías que la misma constitución establece.

En su artículo 24 contempla como garantía de todo individuo la libertad de profesar la creencia religiosa de su preferencia y la de practicar las ceremonias, devociones o actos de culto respectivo, siempre que no constituyan delito o falta penados por la Ley.

A su vez el artículo 130 inciso c) indica que los mexicanos, así como los extranjeros deberán, para ejercer el ministerio de cualquier culto, satisfacer los requisitos que señale la Ley.

La Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, reglamentaria de las disposiciones de la Constitución en materia de Asociaciones, Agrupaciones Religiosas, Iglesias y culto Público, preceptua en su artículo 2º como derechos y libertades en materia religiosa: tener o adoptar la creencia religiosa que más le agrade y practicar, en forma individual o colectiva, los actos de culto o rito de su preferencia.

En este orden de ideas, el artículo 13 determina que los extranjeros podrán ejercer el ministerio de cualquier culto, siempre que comprueben su legal internación y permanencia en el país y que su calidad migratoria no les impida la realización de actividades de tipo religioso, en los términos de la Ley General de Población.

Tanto la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, como la Ley General de Población corresponde aplicarlas a la Secretaría de Gobernación, la primera por conducto de la Dirección General de Asociaciones Religiosas y la segunda, a través del Instituto Nacional de Migración. En razón de esto es que las autoridades de la Secretaría han podido coordinar sus esfuerzos para atender en términos del Plan Nacional de Desarrollo, los trámites migratorios correspondientes a ministros de culto.

La Ley General de Población establece tres calidades de estancia legal en el país: no inmigrante, inmigrante e inmigrado. Cabe señalar que las últimas reformas a esta Ley fueron el 8 de noviembre de 1996, la cual ya contempla la figura de ministro de culto

No inmigrante:

“Es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna al país temporalmente.” (art. 42 LGP)

Anteriormente	Reforma
I. Turista	I. Turista
II. Transmigrante	II. Transmigrante
III. Visitante	III. Visitante
IV. Consejero	IV. Ministro de Culto o Asociado Religioso
V. Asilado político	V. Asilado político
VI. Refugiado	VI. Refugiado
VII. Estudiante	VII. Estudiante
VIII. Visitante distinguido	VIII. Visitante distinguido
IX. Visitantes locales	IX. Visitantes locales
X. Visitante provisional	X. Visitante provisional
	XI. Corresponsal

* Para ejercer el ministerio de cualquier culto, así como para la realización de labores de asistencia social, filantrópicas y que coincidan con los fines de la Asociación Religiosa a la que pertenezca, siempre que ésta cuente con registro previo ante la Secretaría de Gobernación y que el extranjero posea, con antelación, el carácter de ministro de culto o de asociado en los términos de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público. El permiso se otorgará hasta por un año y podrán concederse hasta cuatro prórrogas más por igual temporalidad cada una, con entradas y salidas múltiples.

(último párrafo del artículo 42)

Inmigrante:

Es el extranjero que se interna legalmente en el país con el propósito de radicarse en él; en tanto adquiere la calidad de inmigrado. (art. 44, LGP)

Inmigrado:

Es el extranjero que adquiere derechos de residencia definitiva en el país. (art. 52, LGP)

Cuando una Asociación Religiosa debidamente constituida y en consecuencia registrada ante la Secretaría de Gobernación, desea apoyar el trámite migratorio, cualquiera que éste sea, de alguno de sus ministros de culto, promoverá ante la Dirección General de Asociaciones Religiosas solicitando que extienda su conformidad ante el Instituto Nacional de Migración para realizar el trámite.

La Dirección General, cerciorándose de que el ministro de culto está debidamente inscrito en términos del artículo 13 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público y que no tiene antecedentes que infraccionen el orden jurídico, manifestará su conformidad para que la autoridad migratoria considere la posibilidad de que cumpliéndose los requisitos de la Ley General de Población y su Reglamento, proceda su internación o legal estancia, en los términos solicitados por la Asociación Religiosa en favor del ministro de culto de que se trate.

Los interesados cuentan con tres opciones para iniciar el trámite de solicitud de anuencia: Directamente en las oficinas de la Dirección General de Asuntos Religiosos en la Ciudad de México; por conducto del representante de la Subsecretaría de Gobierno de la Secretaría de Gobernación en cada una de las Entidades Federativas, o bien vía fax.

A efecto de que los interesados gocen de facilidades en el trámite, la Dirección General diseñó un formato, cuyo llenado no presenta

complicaciones y cumple con los datos y requisitos que la autoridad migratoria exige para cualquier trámite.

Importancia radical en esta ocasión revisten las disposiciones de la Ley General de Población que establecen obligaciones específicas a las autoridades de la República y más conscientemente a los Notarios Públicos, ante quienes comparezcan extranjeros.

La referida Ley General de Población dispone en su artículo 67 que los extranjeros que tramiten ante los notarios asuntos de su competencia deberán acreditar su legal estancia en el país y acreditar que su condición y calidad migratoria les permitan realizar los actos de que se trate, o en su defecto el permiso especial de la Secretaría de Gobernación.

Solicitud de Anuencia

La anuencia es el documento por el que la Dirección General de Asociaciones Religiosas da el visto bueno para que un ministro de culto o asociado religioso extranjero ingrese al país o estando ya en él, obtenga su legal estancia en el mismo. Para solicitarla es necesario cumplir con los requisitos mínimos necesarios.

Es necesario que los ministros de culto extranjeros estén debidamente acreditados en la asociación religiosa registrada ante esta dependencia para tramitar la legal estancia o permanencia en el territorio nacional.

1. Solicitud dirigida al Director General de Asociaciones Religiosas.
2. Nombre de la asociación religiosa que acredita al ministro.
3. Número de registro ante la Secretaría de Gobernación.
4. Nombre del ministro extranjero.
5. Nacionalidad.

6. Lugar y fecha de nacimiento.
7. Número de pasaporte y país que lo expidió.
8. Estado civil
9. Sexo
10. Trámite a realizar ante el Instituto Nacional de Migración.
11. Tiempo que permanecerá en el país
12. En caso de internación, indicar el consulado mexicano en el que se documentará, lugar por donde pretende ingresar al país, así como la forma.
13. Descripción de las actividades a realizar.
14. Lugar específico donde desarrollará sus actividades.
15. Domicilio particular donde radicará el extranjero en el país.
16. Quién se responsabiliza económicamente del extranjero.
17. Nombre y firma autógrafa del representante o apoderado legal de la asociación religiosa.
18. En el caso de extranjeros que se encuentran en el territorio nacional, exhibir documento que acredite ante la asociación religiosa que notificó a la secretaria de gobernación, su decisión de incluir al extranjero como ministro de culto, en términos de los artículos 12 y 5° transitorio de asociación religiosa y C.P.
19. En caso de internación exhibir documentos que acrediten que el extranjero desempeña actividades religiosas en el país de donde proviene y carta de la autoridad civil en donde provenga avalando que observó buena conducta (no antecedentes penales).

3.5 REGIMEN FISCAL DE LAS ASOCIACIONES RELIGIOSAS

En base en la libertad de creencias reconocida en nuestra Constitución, las asociaciones religiosas son personas morales específicas que tienen como objetivo social preponderante, prácticas eminentemente místicas y espirituales, sin propósito de lucro, y que en mucho coadyuvan al perfeccionamiento de la persona, la familia y la sociedad.

Así, como consecuencia de su nacimiento a la vida jurídica, las asociaciones religiosas deben cumplir y someterse a una diversidad de leyes, entre ellas las relacionadas con la materia fiscal.

Como hemos visto, hasta antes de julio de 1992 los grupos religiosos carecían de personalidad ante la ley y no podían ser sujetos de derechos y obligaciones. No existía determinación expresa que situara dentro de un régimen de aplicación fiscal específico a los ministros de culto y tampoco hubo norma expresa que los considerara exentos.

Sin embargo, las actividades de los grupos religiosos estaban sujetas a la aplicación de la Ley del Impuesto Sobre la Renta en el apartado de personas exentas, lo cual resultaba contradictorio, pues si las agrupaciones religiosas no tenían existencia como personas jurídicas, no podían -válidamente- tener derechos.

Ante las reformas de 1992, el legislador omitió llevar a cabo los trabajos tendientes a la adecuación de las diversas leyes fiscales en la materia religiosa y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sólo hizo una vaga interpretación de su naturaleza jurídica para situar a las asociaciones religiosas dentro de un régimen fiscal específico, considerándolas como agrupaciones organizadas con fines religiosos y por ello exentas de la aplicación de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Actualmente, la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente tiene un capítulo de personas morales no contribuyentes y en su artículo 70 fracción XV, se refiere a la asociación civil con fines religiosos, que no es el aplicable en forma directa a las asociaciones religiosas, sino por remisión expresa.

De la misma forma el artículo Quinto, 94 transitorio de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 3 de diciembre de 1993, por primera vez determinó un régimen fiscal para las asociaciones religiosas, estableciendo que debían regirse por el título III de la propia ley.

Sin embargo, esta interpretación cuestionable de la legislación fiscal que equipara a la asociación religiosa con una asociación civil, le exime del pago de los Impuestos Sobre la Renta, al Valor Agregado y al Activo.

Bajo esta consideración, la propia normatividad fiscal impone a las asociaciones religiosas, requisitos específicos a fin de evitar interpretaciones indebidas.

De la Ley del Impuesto Sobre la Renta:

En lo general, las asociaciones religiosas no están obligadas al pago del Impuesto sobre la Renta por los ingresos que obtienen en la práctica y desarrollo de las actividades relacionadas con su objeto, en tanto estos ingresos no sean repartidos a sus asociados.

Sobre el particular, debe entenderse como ingreso:

- Las ofrendas, diezmos, estipendios, primicias, limosnas, donativos, cuotas, etc;
- Los pagos que reciben las asociaciones religiosas por los servicios y ceremonias que realizan en cumplimiento de su objeto;
- La guarda y custodia de restos mortales en criptas y urnas; y

- La venta de libros, audiocasetes, videocasetes, publicaciones y objetos de carácter religioso.

En este orden de ideas, se concluye que todos los ingresos que reciben las asociaciones religiosas como consecuencia del desarrollo de sus actividades ministeriales relacionadas con su objeto y que se han mencionado con anterioridad, no causarán el Impuesto Sobre la Renta en tanto los mismos no sean repartidos a sus asociados.

De las Excepciones:

Debe decirse que existen excepciones a la regla general de no pago del Impuesto Sobre la Renta, cuando las asociaciones religiosas venden a terceros algún bien inmueble de su propiedad, pues en este caso el impuesto que se causa será sobre la ganancia obtenida por la venta.

También se surte esta excepción si las asociaciones religiosas perciben ingresos por premios o intereses recibidos de una cuenta maestra o de alguna inversión en instituciones crediticias.

Cualquier persona, física o moral, podrá transmitir bienes inmuebles a una asociación religiosa sin causar el Impuesto Sobre la Renta, siempre que dicha transmisión sea a título gratuito y que en la escritura donde se formalice la operación, se asiente que el costo se mantendrá vigente en caso de que el bien sea vendido con posterioridad.

De las Deducibilidades:

Los gastos estrictamente indispensables para el desarrollo de las actividades religiosas son deducibles porque permiten cumplir con el objetivo de la asociación religiosa.

Las cantidades que se destinen a la compra de cirios, flores, alfombras, publicaciones y objetos litúrgicos, que se requieran para la

prestación de servicios religiosos, deben registrarse, para su deducibilidad como aplicaciones o gastos propios de la actividad y objeto de la asociación religiosa. También serán deducibles los pagos efectuados por concepto de luz, teléfono, predial y agua.

Las transferencias, subsidios y ayudas económicas hechas de una asociación religiosa a otra, o bien a asociaciones civiles de beneficencia, se consideran como un gasto deducible para aquella, en tanto que para quién las recibe se considera como un ingreso no sujeto al pago del Impuesto Sobre la Renta. Cabe precisar, que tales transferencias deben destinarse a los fines establecidos en el objeto social de la entidad beneficiada.

También son deducibles los envíos de bienes que realice una asociación religiosa en favor de damnificados, porque estas donaciones son consideradas como gastos propios.

Sin embargo, las asociaciones religiosas no pueden obtener autorización de la Secretaría de Hacienda para recibir donativos deducibles del Impuesto Sobre la Renta, ya que la Ley no contempla a estas entidades como susceptibles de recibir tal autorización.

De las Obligaciones Fiscales de las Asociaciones Religiosas:

Dentro del mes siguiente a la fecha en que obtenga su registro constitutivo una asociación religiosa, debe inscribirse ante el Registro Federal de Contribuyentes.

Una vez que la asociación religiosa cuenta con su Registro Federal de Contribuyentes, deberá presentar aviso de apertura de establecimiento o local, por cada templo, casa de oración o anexidad destinada a su objeto social.

Otra de las obligaciones fiscales que tiene toda asociación religiosa, es la de llevar un cuaderno de ingresos y aplicaciones, empastado y numerado; o bien, utilizar la libreta o libro en el que según sus disposiciones internas se anote el registro de sus ingresos y gastos.

Cuando las asociaciones religiosas perciban ingresos por cuotas, donativos, diezmos, limosnas o cualquier otra dádiva, que excedan de \$50.00 (para 1999) deberán extender notas que contengan impresa su denominación, domicilio fiscal y clave de RFC, el número de folio, lugar y fecha de expedición.

Pero si estos ingresos se perciben a través de alcancias o canastillas, la asociación religiosa estará relevada de expedir dichas notas.

En todos los casos y sin excepción, las asociaciones religiosas tienen obligación de presentar declaraciones informativas y provisionales, al igual que cualquier otra persona moral no contribuyente.

De los Ministros de Culto:

Las cuotas, ofrendas, diezmos, primicias, estipendios, limosnas o donativos que reciban los ministros de culto para su manutención, de parte de sus fieles o de terceros, y que no excedan de tres salarios mínimos elevados al año, estarán exentos del pago del Impuesto Sobre la Renta.

Las cantidades de dinero que una asociación religiosa entregue a sus ministros de culto o auxiliares por concepto de ayuda para su manutención, estarán exentas del pago de impuestos, siempre que no rebasen tres salarios mínimos anuales en el ejercicio de que se trate.

Las cantidades excedentes al monto señalado en el apartado anterior, se deberán considerar como ingreso acumulable sujeto al pago de Impuesto Sobre la Renta, a cargo del ministro de culto, siempre y cuando no

se apliquen a los gastos propios del ejercicio de su ministerio. Estas cantidades excedentes recibidas por concepto de prestación de servicios personales independientes, como sueldos, salarios, honorarios asimilables a salarios o remanente por utilidades, también causarán pago de impuesto.

Cuando una asociación religiosa reparta remanente en bienes no se causará Impuesto Sobre la Renta si el valor de éstos no excede a tres veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente elevado al año.

Cuando una institución religiosa efectúa pagos por concepto de aguinaldo a ministros de culto, tampoco causa el Impuesto Sobre la Renta, siempre que no exceda de treinta días de salario mínimo.

En el caso de que exista relación laboral entre una asociación religiosa y sus ministros de culto, y ésta se dé por terminada, tampoco se pagará Impuesto Sobre la Renta si se trata de indemnización, prima de antigüedad o retiro, equivalente a noventa veces el salario mínimo. Por el excedente sí se deberá pagar el impuesto que corresponda.

Los gastos que tengan los ministros de culto por utilizar vehículos para el desempeño de su ministerio pueden ser deducibles, siempre y cuando el automóvil sea propiedad de la asociación religiosa, lo tenga en posesión y se identifique como utilitario.

Impuesto Al Valor Agregado:

Las misas, bautizos y cualquier servicio religioso que proporcionen las asociaciones religiosas estarán exentos del Impuesto al Valor Agregado.

Por la transmisión de bienes inmuebles destinados a servicios religiosos y a casa habitación no se causará el Impuesto al Valor Agregado. Se considera casa habitación para los efectos de este Impuesto, los

seminarios, casas de retiro, casas de oración, abadías, monasterios, dispensarios médicos, y en general todos aquellos espacios que estén relacionados con el objeto de la asociación religiosa.

Asimismo, no se causará este impuesto por las donaciones de inmuebles en favor de asociaciones religiosas, salvo que dichas donaciones las realicen empresas para las cuales el donativo no sea deducible en el pago de Impuesto Sobre la Renta.

Por último, en cuanto a la venta de libros y objetos religiosos tampoco se causará el Impuesto al Valor Agregado.

Impuesto al Activo:

Al no estar obligadas las asociaciones religiosas al pago del Impuesto Sobre la Renta, tampoco están obligadas al pago del Impuesto al Activo.

Criterios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a Través de las Resoluciones Individuales:

Con fundamento en el artículo 32, fracción XIV del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, en relación con la Ley de Ingresos de la Federación para cada ejercicio fiscal anual, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, desde el año de 1993, ha dado a conocer los criterios fiscales que son aplicados a las asociaciones religiosas a través de resoluciones particulares de vigencia anual, las cuales son expedidas a cada asociación peticionaria por el Administrador General del Servicio de Administración Tributaria de la propia S.H. y C.P.

3.6 LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y LAS IGLESIAS

¿Qué significa vivir en una sociedad democrática? Tratar de contestar esta pregunta es introducirnos de lleno en el problema de cómo hacer viable la convivencia de las iglesias para participar en los medios de comunicación masiva.

Pocos casos como el nacimiento de la televisión religiosa ponen de manifiesto el desarrollo de las nuevas religiones que, aprovechando la tecnología y la educación en los asuntos de fe, han logrado impactar las políticas de estado en varios países del mundo.

Debido a que la comunicación es un fenómeno social, porque el hombre aprovecha las estructuras sociales para interrelacionarse con sus semejantes, y porque no es un fenómeno natural sino cultural, a los medios de comunicación se les puede concebir como mediadores culturales.

Sin embargo, no podemos determinar la función de los medios si los apartamos del contexto social, económico y político en que se conciben, estructuran, circulan y difunden, porque así como reflejan las opiniones de este contexto, también las suscitan al ofrecer puntos de vista diferentes.

Es por ello que el estudio tanto de los mensajes que llevan implícitos los procesos comunicativos como el análisis de los efectos producidos en el destinatario o receptor al que van dirigidos, suscita muchas expectativas en vista de la integración de nuestras complejísimas sociedades, pero también muchos temores.

Hoy, la regulación jurídica básica de la radio y televisión está prevista en la Ley Federal de Radio y Televisión expedida en 1960 y en el reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Industria

Cinematográfica, relativo al contenido de las transmisiones, publicado en 1973.

En los primeros artículos de esta ley se establecen las bases sobre las que se constituye el sistema jurídico de estos medios. La ley reivindica la propiedad originaria en favor de la nación, a la que le corresponde el dominio directo de su espacio territorial y en consecuencia del medio en que se propagan las ondas electromagnéticas; dominio inalienable e imprescriptible. También establece que el uso del espacio mediante canales para la difusión de noticias, ideas e imágenes, como vehículos de información y expresión, sólo podrá hacerse previa concesión o permiso del Ejecutivo Federal.

A la Secretaría de Gobernación se adjudica la tarea de vigilar que las transmisiones se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la dignidad personal y a la moral, y no ataquen los derechos de terceros ni provoquen comisión de delitos.

Además de la ley que hemos venido mencionando, la actividad de interés público que desarrolló la televisión está regulada por otras leyes, reglamentos, acuerdos, convenios, decretos y disposiciones como las siguientes:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Federal de Telecomunicaciones (y su reglamento)
- Ley de Vías Generales de Comunicación
- Ley General de Salud (y su reglamento en Materia de Control Sanitario de la Publicidad)
- Ley Federal de Derechos de Autor
- Ley Federal de Juegos y Sorteos

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (y reglamentos interiores de las Secretarías de Gobernación y Comunicaciones y Transportes)
- Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas
- Reglamento de Servicio de Televisión por Cable
- Código Penal

La programación televisiva y radiofónica constituye el eje sobre el cual gira el servicio de los medios electrónicos de comunicación, por ello se contempla en la Ley Federal de Radio y Televisión que ésta debe ser un vehículo de transmisión de cultura, educación y conciencia para la sociedad civil. La única limitación que se establece para la programación televisiva es la prohibición de las transmisiones que causen corrupción del lenguaje y las contrarias a las buenas costumbres; de todo aquello que sea denigrante u ofensivo para el culto cívico de los héroes y para las creencias religiosas, o discriminatoria de las razas.

Sin embargo, debido a los propósitos del presente trabajo, presentamos aquí la relación que existe en materia de medios de comunicación electrónicos y su programación, entre la Ley Federal de Radio y Televisión y la de Asociaciones Religiosas y Culto Público.

En cuanto a medios, la Ley de Asociaciones Religiosas establece claramente que tanto éstas como los ministros de culto no podrán poseer o administrar, por sí o por interpósita persona, concesiones para la explotación de estaciones de radio, televisión o cualquier tipo de telecomunicación, ni adquirir, poseer o administrar cualesquiera de los medios de comunicación masiva (se excluyen las publicaciones impresas).

En lo que se refiere a programación televisiva se establece que 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, y que tanto los organizadores y patrocinadores como los concesionarios o propietarios de los medios serán los responsables, junto con la asociación religiosa, de cumplir con las disposiciones respecto de los actos de culto público con carácter extraordinario.

No quisiéramos dejar de mencionar que la proliferación de los sistemas que permiten el surgimiento de medios de comunicación libres e independientes, conlleva la responsabilidad con que son operados y la necesaria aplicación de la libertad de expresión y pensamiento.

De ahí que, refiriéndonos al Artículo 6º constitucional, en el que se establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, lleguemos a la esfera de derechos que la autoridad no puede tocar, donde se incluye la libertad de expresión, de comunicar las ideas, cualesquiera que estas sean: filosóficas, científicas, artísticas, religiosas, etc.

Sin embargo, tanto para los medios de comunicación como para los propios ciudadanos esta práctica debe garantizar la honesta imparcialidad en la presentación de los asuntos de interés público y requiere, así mismo, de una severa autorregulación moral de seguridad y orden.

Para los concesionarios y dueños de los medios de comunicación es imperativo sujetar la actividad de transmisión de productos comunicativos a un estricto código de ética que se observe puntualmente no sólo por el temor a incurrir en sanciones legales, sino fundamentalmente, por la convicción de que el límite a nuestro propio derecho trae como contrapartida

una responsabilidad: la de no causar daño a nadie y dar a cada quien lo que le corresponde.

Y para el Estado sería saludable adoptar la postura que se establece en el Derecho Internacional en cuanto a que ningún estado es responsable ni puede ser responsabilizado por lo que digan o programen los medios de comunicación privados en el desarrollo de su actividad, cuando éstos se desenvuelven en un régimen de libertad de expresión. En ningún caso la responsabilidad estatal se verá comprometida; sólo cuando el estado se exprese a través de sus propios medios de comunicación.

No obstante lo anterior, existe un gran interés y deseo de algunas asociaciones religiosas, de tener acceso directo en tiempo comercial, para transmitir programas de contenido religioso.

Lo anterior encierra la necesidad de que los órganos del Estado determinen la conveniencia o inconveniencia, de que tales medios de comunicación se abran a la pretensión de éstas y otras organizaciones religiosas.

No hay que olvidar que lo anterior, en relación directa con los promedios nacionales de instrucción educativa y alfabetización del pueblo de México, aunado a sus tradiciones e inclinaciones religiosas, tendrá repercusiones inmediatas, por lo que debe analizarse si la apertura de los medios a las asociaciones y ministros religiosos, no sería llevar al campo de los medios de comunicación electrónica, una disputa que en las comunidades campesinas y rurales, lo mismo que en las suburbanas, fundamentalmente, se presenta entre los seguidores de diversas religiones. Ya que de abrirse, tendrían acceso y derecho a participar en ellos lo mismo católicos, como evangélicos o protestantes de todas las corrientes y matices, Mormones, Testigos de Jehová, Hare-Krisnas, etc. Es decir, todas

las organizaciones y movimientos religiosos que puedan pagar tiempo comercial en dichos medios.

CAPITULO IV INFRACCIONES A LA LEY

4.1. LA INTOLERANCIA RELIGIOSA

A) CONCEPTO DE INTOLERANCIA RELIGIOSA

Para poder hablar de tolerancia o intolerancia, habría que establecer el término de libertad religiosa que es uno de los derechos fundamentales del ser humano; al utilizar la religión como medio de dominación o de control social, la libertad religiosa se ha visto absorbida por la cuestión de las relaciones entre los poderes espirituales y temporales, lo que en este medio se ha dado en llamar "relaciones Iglesia-Estado".

Desde la independencia hasta nuestros días la cuestión también ha sido planteada desde una perspectiva de relación Iglesia-Estado, y no tanto como una de las libertades fundamentales del ser humano. Sin embargo la libertad de manifestar la religión o las convicciones no pueden ser restringidas más que solo por medio de las disposiciones establecidas en la propia ley, como consecuencia de medidas necesarias para la seguridad pública, la protección del orden, de la salud o de la moral pública, o la protección de los derechos a las libertades de los demás.

El concepto de tolerancia, según el Diccionario de la Real Academia (1941) define "Tolerar" como: "sufrir, llevar con paciencia, permitir algo que no se tiene por lícito, sin aprobarlo; resistir, soportar"; y "tolerancia" se tiene como "respeto y consideración a las opiniones o prácticas de los demás aunque repugnen a las nuestras".

Yendo a la etimología de la palabra, ésta viene del latín "toltere" que significa "quitar, mermar, desprender"; el concepto se fue cargando de significado a partir del siglo XIV, en castellano y en otras lenguas romances,

así como también en inglés , “tolerar” se usó para designar una actitud conciliatoria hacia las creencias u opiniones diferentes .

Suele decirse que el concepto de Tolerancia, brota en Europa con la ruptura del universo religioso cristiano y el problema práctico de la convivencia entre las diversas creencias. Este empezó al interior de la teología, como una propuesta de formas de condescendencia frente a los heterodoxos que se desviaban del corpus doctrinal establecido.

¿En qué consiste la tolerancia?

La tolerancia consiste en que, aun cuando no se acepte o apruebe lo diferente, por no concordar con las opciones propias, se admite el derecho del otro a ser diferente y a mantener sus diferencias. Por lo tanto, la tolerancia no consiste, como algunos piensan, en aguantar lo que molesta, sino en aceptar el derecho a existir de lo diverso y en que, sin compartirlo, se advierta que de alguna forma contribuye a crear un entorno variado.

En cambio. la intolerancia religiosa se debe entender como la actitud agresiva de algunos individuos en contra de personas que profesan diferentes ideas y creencias religiosas.

Dicha actitud agresiva es adoptada generalmente por comunidades enteras de individuos que profesan una religión determinada, y se dirige contra las minorías en la comunidad de que se trate, entre cualquiera de las tres entidades en las que se presenta, esto es, las autoridades, los ministros de culto y los feligreses.

La intolerancia religiosa la vemos frecuentemente en el rechazo o el repudio hacia otra persona o personas que piensan y conciben el mundo espiritual de forma diferente y entonces la intolerancia, existe cuando una persona que se reconoce asimismo como ser individual considera que son

imposibles otras formas de ver y concebir el mundo. Se piensa que cuando se llega a niveles de intolerancia se ha perdido el reconocimiento de igualdad, respeto, derecho de los otros y la libertad.

En consecuencia, la intolerancia religiosa consiste en impedir por diversos medios la manifestación o expresión externa de una religión o creencia, mediante discriminación, hostigamiento, persecución, obstáculos administrativos, al aplicar discrecionalmente la ley, o mediante complicidad, amenazas, agresión física y moral, privación ilegal de la libertad y hasta expulsiones.

También se puede considerar como intolerancia la imposición a la minoría de las ideas, usos y costumbres de la mayoría, en una disonante interpretación del artículo cuarto constitucional.

Partiendo de lo anterior esta intolerancia se ha manifestado mediante la violencia física o la discriminación en las formas de participación social⁵³ con lo que el gobierno cataloga como "conflicto religioso"; éste, obedece a diferentes problemáticas, algunas de estas son pleitos por edificios, situaciones políticas, tierras, por razones de fe o de conciencia, en su seno se presenten brotes de disidencia, tanto religiosa como política, lo que provoca actos de intolerancia religiosa, que van desde acoso y expulsiones, hasta persecuciones y golpes en contra de los disidentes. A veces hasta personas muertas se producen por estos conflictos.

⁵³ "Víctimas de la intolerancia religiosa", en *Enfoque, Amnistía Internacional*, pp. 3-6, Vol. I, No. 1, (Enero, 1993).

B) CÓMO SE CONTEMPLA EN LA LEY

La libertad religiosa se entiende como libertad irrestricta por pertenecer a la conciencia individual, pero al respecto hay que distinguirla de la libertad de culto el cual se lleva a cabo bajo la supervisión de la autoridad, en virtud de que incide en el ámbito del orden social.

Este aspecto se encuentra fundamentado no solo en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así, igual que otros derechos y libertades fundamentales de todo ser humano, la libertad de culto ha sido reconocida por nuestro sistema constitucional a partir de la constitución de 1857. Dicha libertad de religión o de creencia comprende, a su vez, dos diferentes aspectos, a saber: uno interno y otro externo, el primero se traduce en la aceptación y sustentación interior de ciertos principios o dogmas pertenecientes a una religión o creencias determinadas, el elemento externo se concreta en la libertad de practicar las creencias, devociones, ritos u otros actos de culto respectivo, sea en los templos, recintos o lugares destinados a tal fin, con una serie de formalidades ancestralmente reconocidas, por lo general.

Ahora bien, la libertad religiosa como manifestación o expresión externa de una religión o creencia, si cae bajo el imperio del derecho y por consiguiente se somete a las limitaciones que establecen la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos y la regulación de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público y demás disposiciones legales aplicables.

La libertad de creencias y de práctica religiosa constituyen tanto derechos humanos como garantías individuales de las personas, por el hecho de serlo.

A) En el mundo:

1. Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París el 10 de diciembre de 1948:

Artículo 18: Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión: este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o creencia así como la libertad de manifestar su religión o creencia individual y colectivamente, tanto en público como privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.

2. Declaraciones sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la *religión* o la convicciones a probada por la Asamblea General de la ONU el 25 de noviembre de 1981.

B) En la region continental americana:

1. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en la IX Conferencia Interamericana celebrada en Bogotá, Colombia, el 2 de mayo de 1984, llamada Pacto de San José, artículo 12, apartados 1, 2, 3 y 4.

Artículo 12. Libertad de conciencia y de religión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de conciencia y de religión. Este derecho implica la libertad de conservar su religión o sus creencias, o de cambiar de religión o de creencias, así como la libertad de profesar y divulgar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado.

2. Nadie puede ser objeto de medidas restrictivas que puedan menoscabar la libertad de conservar su religión o sus creencias o de cambiar de religión o de creencias.

La libertad de manifestar la propia religión y las propias creencias está sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley y que son necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud, o la moral públicos o los derechos o libertades de los demás.

Los padres, y en su caso los tutores, tienen derecho a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que este de acuerdo con sus propias convicciones.

C) En México:

1. Disposiciones constitucionales

Tanto la libertad como la tolerancia religiosa se señalan en los siguientes artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 1º En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

[...]

Artículo 24. Todo hombre es libre de profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos de culto respectivo siempre que no se constituyan un delito o falta penados por la Ley.

El Congreso no puede evitar leyes que establezcan o prohíban religión alguna...

[...]

Artículo 130. Corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión legislar en materia de culto público y de iglesias y agrupaciones religiosas.

La Ley Reglamentaria respectiva, que será de orden público, desarrollará y concretará las disposiciones siguientes:

[...]

b) Las autoridades no intervendrán en la vida interna de las Asociaciones Religiosas [...]

Las autoridades federales, de los Estados y Municipios tendrán en esta materia las facultades y responsabilidades que determina la Ley [...]

2. Disposiciones de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público

Artículo 2o. El Estado Mexicano garantiza en favor del individuo los siguientes derechos y libertades en materia religiosa:

a) Tener o adoptar la creencia religiosa que más le agrade y practicar en forma individual o colectiva, los actos de culto o ritos de su preferencia.

b) No profesar creencias religiosas, abstenerse de practicar actos y ritos religiosos y no pertenecer a una asociación religiosa.

c) No ser objeto de discriminaciones, coacción u hostilidad por causa de sus creencias religiosas, ni ser obligado a declarar sobre la misma.

No podrán alegarse motivos religiosos para impedir a nadie el ejercicio de cualquier trabajo o actividad, salvo en los casos previsto en éste y los demás ordenamientos aplicables.

d) No ser obligado a prestar servicios personales ni a contribuir con dinero o en especie al sostenimiento de una asociación, iglesia o cualquier otra agrupación religiosa, ni a participar o contribuir de la misma manera en ritos, ceremonias, festividades, servicios o actos de culto religioso.

e) No ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa para la manifestación de ideas religiosas; y,

f) Asociarse o reunirse pacíficamente con fines religiosos.

Artículo 3o. El Estado Mexicano es laico. El mismo ejercerá su autoridad sobre toda manifestación religiosa, individual o colectiva, sólo en lo relativo a la observancia de las leyes, conservación del orden y la moral públicos y la tutela de derechos de terceros.

El Estado no podrá establecer ningún tipo de preferencia o privilegio en favor de religión alguna. Tampoco a favor o en contra de ninguna iglesia ni agrupación religiosa.

[...]

Artículo 9o.- Las asociaciones religiosas tendrán derecho en los términos de esta Ley y su reglamento a:

[...]

Fracción III. Realizar actos de culto público religioso, así como propagar su doctrina, siempre que no se contravengan las normas y previsiones de ésta y demás ordenamientos aplicables;

[...]

Artículo 25.- Corresponde al Poder Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Gobernación la aplicación de esta ley. Las autoridades estatales y municipales, así como las del Distrito Federal, serán auxiliares de la Federación en los términos previstos en este ordenamiento.

1. Disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

Artículo 27.- A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

[...]

Fracción V.- Cuidar el cumplimiento de las disposiciones legales sobre culto religioso y disciplina externa, dictando las medidas que procedan.

2. Disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación:

Artículo 18.- La Dirección General de Asociaciones Religiosas tendrá las siguientes atribuciones:

[...]

Fracción III. Vigilar el cumplimiento de los ordenamientos constitucionales, legales y reglamentarios en materia religiosa.

[...]

Fracción XII. Sustanciar y resolver el procedimiento de conciliación para solucionar conflictos entre asociaciones religiosas y, en su caso, orientar y canalizar aquellos que sean competencia de otra autoridad;

[...]

Fracción XIV. Atender o promover la actividad de las instancias competentes en las denuncias de intolerancia religiosa, así como llevar el control y seguimiento de las mismas;

[...]

Fracción XVII. Realizar la investigación y análisis de los movimientos religiosos.

[...]

La autoridad ha detectado como principales actores en este rubro a las autoridades, las agrupaciones religiosas (ministros de culto) y los particulares (feligreses); cada uno de ellos realiza actos de intolerancia en los ámbitos de su competencia, los cuales tienen sus propios matices y formas.

Intolerancia por autoridades

En el caso de la intolerancia religiosa cometida por autoridades, ésta se presenta en forma más frecuente entre las autoridades municipales y ejidales, regularmente en actos tales como la prohibición de construcción de templos, el cierre ilegal de templos, la privación ilegal de la libertad, el hostigamiento, la difamación, la persecución, las amenazas y la expulsión.

Estos hechos de intolerancia religiosa cometidos por autoridades violan tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concretamente en sus artículos 24 y 130 como la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público (LARCP).

Ante dicha actitud de las autoridades que violan garantías individuales, procedería el amparo indirecto. Sin embargo, el juicio de garantías es un medio de defensa que los agraviados, en la mayoría de los casos, desconocen o prefieren no ejercer. Por otro lado, la Secretaría carece de facultades para imponer a los responsables una sanción de carácter administrativo, por lo que para cumplir su facultad de vigilar el cumplimiento de las disposiciones en la materia, interviene haciendo del conocimiento de las presuntas autoridades implicadas, las disposiciones constitucionales y legales que rigen la materia, solicitándoles su debida observancia, así como un informe detallado de su participación. Dicha circunstancia se hace del conocimiento de sus superiores y del congreso del estado respectivo para que dichas autoridades impongan las sanciones que por responsabilidad política o administrativa correspondan.

Independientemente de ello, contra la actitud intolerante de las autoridades se pueden interponer causas de responsabilidad administrativa que pueden ser conocidas por los órganos de control interno, como las Contralorías, además de que en la mayoría de las entidades federativas

existe la posibilidad constitucional de que los servidores públicos sean suspendidos por el Congreso local por causas graves, como la violación de garantías individuales o por extralimitarse en sus funciones.

Intolerancia por ministros de culto

La actitud de intolerancia religiosa asumida por representantes, apoderados legales y ministros de culto, se fundamenta generalmente en las infracciones que la LARCP establece en su artículo 29, fracciones IV, V, y XII, como la de promover la realización de conductas contrarias a la salud o a la integridad física de los individuos, la de ejercer violencia física o presión moral, mediante agresiones o amenazas, para el logro o realización de sus objetivos.

Independientemente de lo anterior, en ocasiones los hechos de intolerancia religiosa pueden ser constitutivos de delitos, tanto de orden común como federal.

Intolerancia por particulares

La mayoría de las veces, los actos de intolerancia son cometidos por particulares, pero muchas veces ellos son incitados por autoridades o bien por ministros de algún culto, y dichos actos generalmente consisten en agresiones verbales, lesiones, amenazas, daño en propiedad ajena, etcétera.

Estos hechos son constitutivos de delitos del fuero común, pero algunas veces pueden ser del fuero federal si se realizan en inmuebles de la nación.

En este caso los implicados, independientemente de que la Secretaría los cite y les haga saber las disposiciones que norman la materia,

cabe la posibilidad de instruir contra ellos, los procedimientos penales correspondientes por los delitos cometidos, a través de las Procuradurías Generales de la República o Generales de Justicia en cada Estado dependiendo si se trata de delitos del orden federal o común

Intervención de la Subsecretaría de Asuntos Religiosos en Casos de Intolerancia Religiosa

En la Dirección General de Asociaciones Religiosas se reciben todos los días denuncias de intolerancia de parte de asociaciones religiosas, organizaciones civiles y otras instituciones abocadas a esa problemática. Ante tal situación, se ha establecido contacto permanente con los secretarios generales de gobierno y con los procuradores de justicia de cada entidad federativa, así como con las autoridades municipales, y se hacen de su conocimiento las denuncias, se efectúan las investigaciones pertinentes para garantizar la libertad religiosa y, en su caso, se inician las averiguaciones previas a que haya lugar.

Si se considera que la problemática no es exclusivamente religiosa, los tres niveles del gobierno, en el ámbito de sus respectivas áreas de competencia, deben dedicarse a buscar soluciones, mediante el diálogo y la concertación, como el mejor camino para afrontar los problemas socioeconómicos y políticos que están en la raíz de la intolerancia religiosa.

Si la ignorancia es la semilla de la intolerancia, a través del diálogo interreligioso y mediante mesas de trabajo en las que la Subsecretaría de Asuntos Religiosos participa conjuntamente con diversas autoridades como mediadora o como árbitro, llega a conciliar intereses y a celebrar convenios entre las partes, cuya vigilancia encomienda a las autoridades municipales o

estatales, de ahí la importancia de divulgar la ley y de aplicarla puntualmente.

Cabe precisar, que aun cuando las denuncias de intolerancia religiosa pueden entenderse como quejas por violación de las garantías de credo y culto, de derechos y libertades constitucionales, también en su mayoría constituyen delitos tanto del orden común como del federal por lo que su persecución corresponderá al ministerio público y a los tribunales correspondientes.

Cuando la Subsecretaría de Asuntos Religiosos conoce de los hechos constitutivos de intolerancia religiosa, se integra el expediente respectivo por infracciones a la ley, y si se llega a determinar que la Secretaría es incompetente para sancionar en los términos arriba indicados, se encarga de ser el conducto para que las autoridades federales, estatales y municipales correspondientes resuelvan el problema en la esfera de su competencia y en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 25 de la LARCP.

Los casos más representativos de estos fenómenos se presentan, desde hace 20 años, en San Juan Chamula y muchas otras poblaciones del Estado de Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Estado de México, Hidalgo y Tamaulipas.

Hay que advertir además, que estos conflictos de intolerancia religiosa no siempre deben su origen a una demanda, o a la petición de ayuda, que a la Secretaría pueda hacer una persona o una Asociación Religiosa. En lo revisado hasta el momento se ha visto que los conflictos examinados por la dependencia se deben a las noticias que sobre ello han hecho algunos diarios. Por tanto estos expedientes no siempre tienen un seguimiento ministerial o judicial. Con esto hay que aclarar que la

dependencia a cargo, no lleva proceso judicial alguno, sino sólo se considera arbitro e intermediario en este tipo de conflictos. Lo que la Dirección General de Asociaciones Religiosas suele hacer, cuando se le presenta un conflicto por intolerancia religiosa, es poner en conocimiento de la Ley tanto a las personas e instancias que agreden como a las partes que son víctimas de la intolerancia religiosa.

4.2 INFRACCIONES A LA LEY

La ley de asociaciones religiosas y culto público reglamentaria de las disposiciones constitucionales en materia religiosa, establece en su artículo 29 una serie de supuestos que de realizarse, constituyen infracción a la misma. De esta forma vienen a aterrizar las prohibiciones en la materia, al establecer la Ley, una consecuencia jurídica negativa a los sujetos que realicen determinada conducta prohibida.

Las infracciones a la Ley según dispone el artículo 30 de la misma, deben ser sancionadas por la comisión integrada por funcionarios de la Secretaría de Gobernación, correspondiendo a la Dirección General de Asociaciones Religiosas, participar en los trámites relativos, de conformidad con la fracción IX del artículo 18 del reglamento interior de la Secretaría.

La Dirección General ha abierto expedientes en materia de infracciones a la ley, siendo las causas principales las siguientes.

- Asociación con fines políticos y proselitismo o propaganda de cualquier tipo a favor o en contra de candidatos, partidos o asociaciones políticas.
- Agravio a los símbolos patrios e inducción al rechazo.

- Ejercicio de violencia física y presión moral, mediante agresiones o amenazas, para el logro de objetivos religiosos.
- Convertir actos religiosos en reuniones de carácter político.
- Oposición a las leyes y a las instituciones del país en reuniones públicas.
- Realización de actos que atenten contra la integridad, salvaguarda y preservación de los bienes que componen el patrimonio cultural del país, en uso de iglesias, agrupaciones o asociaciones religiosas.

A) CONCEPTO DE CONFLICTO RELIGIOSO

El artículo 28 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público establece que es facultad de la Secretaría de Gobernación, "resolver los conflictos que se susciten entre las asociaciones religiosas". A este respecto es conveniente precisar que es un conflicto religioso; ya que es muy frecuente que se considere como tal, todo problema que de alguna forma este relacionado con las iglesias o con las religiones. Sin embargo, de acuerdo con la ley y concretamente con lo que señala el referido precepto legal, debemos entender por conflicto religioso toda controversia que se de entre asociaciones religiosas legalmente constituidas.

Por otra parte, es importante destacar que no obstante lo dispuesto por el artículo 28 de la ley de la materia, en la práctica ha sido necesario dar atención a diversas quejas por conflictos religiosos promovidos ante la Dirección General por agrupaciones religiosas o iglesias que al momento de presentar sus quejas no han obtenido su registro como asociaciones religiosas, o que han tenido el carácter de demandadas en las quejas promovidas por asociaciones registradas.

Lo anterior ha obedecido a dos causas principales: primero, que al crearse la Dirección General de Asociaciones Religiosas ya se encontraban radicadas diversas quejas de esta naturaleza; y segundo, que al iniciar sus actividades esta Dirección General, varias iglesias o agrupaciones vieron afectados sus derechos al ser incluidos sin su consentimiento los inmuebles que tenían en posesión en las solicitudes de registro presentadas por otras agrupaciones. por lo que de no ser atendidos estos conflictos se dejaría a las agrupaciones religiosas o iglesias no registradas en estado de indefensión y en franca desventaja ante su contraparte.

4.3 LA QUEJA Y EL ARBITRAJE

A) LA QUEJA EN MATERIA RELIGIOSA.

Podemos definir la queja como un medio de defensa por el cual las asociaciones religiosas solicitan la intervención de la Secretaría de Gobernación para resolver los conflictos en los cuales se afectan sus intereses jurídicos por otra asociación similar.

Es importante recalcar que no obstante lo que a este respecto dispone el artículo 28 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, el cual concede este derecho únicamente a las asociaciones legalmente constituidas, y por otra parte las limitantes que en cuanto a sus derechos tienen las agrupaciones religiosas e iglesias que no cuentan con su registro, en la práctica se han venido atendiendo diversas quejas promovidas por éstas últimas o en contra de ellas, entre otras razones para no obstaculizar sus trámites de registro y para definir la situación jurídica de los inmuebles que tienen a su servicio unas y otras.

También el artículo 28 de la referida ley describe el procedimiento que ha de substanciarse para dirimir estos conflictos suscitados; dentro de

su texto resalta el término de queja , que es el elemento sustancial en virtud del cual se excita a la estructura administrativa facultada, Secretaria de Gobernación, para que se instrumente el procedimiento por medio del cual se llegue a un objetivo central que es el dictar una resolución quien determine quien posee mejor derecho respecto al objeto que se encuentra en litigio.

El artículo 28 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, es el sustento jurídico con base en el cual la Secretaria de Gobernación a través de la Dirección General de Asociaciones Religiosas, interviene en la resolución de los conflictos de esta indole, para ello, de acuerdo con dicho precepto legal, las asociaciones religiosas que se vean afectadas en sus intereses jurídicos deberán promover queja ante la propia dependencia, la que en su oportunidad dictará la resolución correspondiente.

Sin embargo, este artículo señala de manera muy general los lineamientos bajo los cuales habrá de resolverse la controversia, sin precisar el procedimiento que deberá instrumentarse para tal efecto, por lo que resulta necesario substanciarlo conforme a las reglas procedimentales contenidas en el código federal de procedimientos civiles, de aplicación supletoria en materia administrativa.

Requisitos de la Queja

1. Debe formularse por escrito, en original y copia. Esta última para efectos de traslado y emplazamiento a la contraparte.

2. Debe presentarse ante la Dirección General de Asociaciones Religiosas de la Secretaria de Gobernación. (El escrito de queja podrá ser presentado también por conducto de las representaciones estatales de la Secretaria de Gobernación.)

3. Debe señalarse la denominación de la asociación religiosa quejosa, el número de su registro constitutivo y el nombre y firma del promovente, quien deberá ser representante o apoderado legal de la asociación, acreditándose ese carácter con documento idóneo.

4. Se debe señalar domicilio en el Distrito Federal para oír y recibir notificaciones y, en su caso, el nombre de la persona o personas autorizadas para tal efecto.

5. Nombre de la asociación religiosa contra la cual se promueve la queja, así como el domicilio en el que habrá de hacerse el emplazamiento.

6. El objeto de la queja; es decir, lo que se reclama de la contraparte.

7. Los hechos en que el promovente funda su reclamación, narrándolos sucintamente, con claridad y precisión, de tal manera que la contraparte pueda producir su contestación y defensa.

8. Debe exhibir los documentos base de la acción, en original y copia, esta última para efectos de traslado a la contraparte.

9. Se debe acompañar los documentos que el quejoso tenga en su poder y que hayan de servir como pruebas de su parte, en original y copia; esta última para efectos de traslado a la contraparte.

10. Los fundamentos de derecho. (El quejoso debe indicar en qué artículos de la ley basa su acción.)

Procedimiento de Conciliación

Recibido el escrito de queja, se procede al análisis de éste con objeto de verificar si cubre los requisitos previstos en la ley y, en su caso, para determinar su admisión.

Si el escrito de queja es oscuro o irregular, es decir, que no señale con claridad lo que se reclama o los hechos en que se basa la reclamación,

o bien si le falta alguno de los requisitos previstos en la ley, se dicta acuerdo previniendo al quejoso para que la aclare o complete su queja, concediéndole para el efecto un término de cinco días hábiles contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación correspondiente.

Una vez satisfechos todos los requisitos previstos en la ley, o en su caso desahogada la prevención en tiempo y forma por el promovente, se dicta acuerdo de admisión de la queja, y se ordena emplazar a la parte demandada, por conducto de su representante legal, corriéndole traslado con copia del escrito de queja y de la documentación correspondiente, para que la conteste dentro del término de diez días hábiles siguientes a aquel en que surta efectos la notificación, y para citar a las partes a la junta de avenencia prevista en la fracción II del artículo 28 de la LARCP.

En caso de no ser desahogada la prevención en tiempo y en forma, se desechará la queja, dándose por concluido el procedimiento.

En la junta de avenencia, la autoridad exhortará a las partes en conflicto para lograr una solución conciliatoria a la controversia, y para que, en caso de no ser esto posible, la nombren árbitro de estricto derecho.

En caso de que las partes lleguen a un acuerdo para resolver la controversia, se hará constar dicho acuerdo en el acta correspondiente que al efecto se levante, estableciéndose en las cláusulas del acuerdo los derechos y obligaciones de cada una de las partes, así como los términos para su cumplimiento, con lo cual se da por terminado el conflicto y se ordena archivar el expediente como asunto concluido.

De no llegar las partes a ningún acuerdo para resolver la controversia, se les solicitará que manifiesten si es su voluntad designar como árbitro a la Secretaría de Gobernación. Si las partes optan por el

arbitraje de la Secretaría, se les dará a conocer el procedimiento que habrá de seguirse para resolver la controversia. En caso contrario, se dejarán a salvo sus derechos para que los hagan valer ante los tribunales competentes, en términos de lo dispuesto por los artículos 104, fracción I, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 28, fracción IV, de la LARCP, archivándose el expediente como asunto concluido.

B) ARBITRAJE DE ESTRICTO DERECHO EN MATERIA RELIGIOSA

La fracción III del artículo 28 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, contiene el término "arbitro de estricto derecho", vía para resolver o dar solución a las controversias de carácter religioso suscitadas entre asociaciones religiosas, para el caso de no poder materializarse una solución conciliatoria entre las partes en conflicto.

Para un mayor entendimiento de lo que significa el término árbitro de estricto derecho y por considerar que nos puede proporcionar mayor objetividad y claridad en la comprensión del tema central del trabajo que se desarrolla, se valora la necesidad de establecer el concepto del mismo, el cual abarcaremos en las siguientes líneas.

Atendiendo a lo que Cipriano Gómez Lara refiere en su Teoría General del Proceso⁵⁴, diremos por principio de cuentas que el arbitraje es una figura perteneciente a la heterocomposición que es la "... intervención de un tercero ajeno e imparcial al conflicto..."⁵⁵, para emitir una resolución definitiva al mismo. Esto plantea la perspectiva de que para la solución de

⁵⁴ Cipriano Gómez Lara: *Teoría General del Proceso*. México, UNAM, 1983. p.41.

⁵⁵ *Idem*

un conflicto de intereses puede concurrir una persona ajena a la controversia y su opinión dirimir tal oposición de intereses.

Las partes en conflicto acuerdan de manera anticipada su sujeción a la opinión resolutoria que el susodicho tercero emita sobre el conflicto planteado. Aquí es donde apreciamos la figura heterocompositiva denominada arbitraje, ya que cuando los contendientes recurren a un tercero, ajeno e imparcial al conflicto y que previamente se someten a la opinión que él proporcione sobre el conflicto, se configura el arbitraje, forma heterocompositiva de solución de un litigio a través de un procedimiento desarrollado ante "... un juez de carácter privado que es el Arbitro."⁵⁶ La opinión resolutoria que vierte éste sobre el asunto recibe el nombre de laudo.

Dentro de los juicios arbitrales, siguiendo con la obra de Cipriano Gómez Lara, existen dos tipos: el de estricto derecho y el de equidad. En cuanto al primero se refiere, se lleva a cabo de acuerdo o conforme a la Ley, esto es, que tanto la persona considerada como árbitro se sujeta a lo que disponga la misma, como las propias partes en conflicto; y por lo que respecta al indicado en segundo término, da lugar al libre desarrollo del arbitraje del juzgador, el cual resuelve apegándose al principio de justicia, el conflicto planteado.

En el arbitraje de estricto derecho, hay un sometimiento a las reglas establecidas por el régimen jurídico; en el de equidad al leal saber y entender de la persona escogida para el efecto, pero el arbitraje no puede aplicarse a todos los asuntos en virtud de que el estado limita su actividad a alguno de ellos. Los asuntos en donde se ventile alguna cuestión de orden o de interés público, no pueden someterse al arbitraje, deben estar libres

⁵⁶ *Idem*

de cualquier esfera de orden o de interés público para que las partes tengan una libre disposición de los derechos respectivos.⁵⁷

Para que la ejecución de la resolución contenida en un laudo pueda llevarse a cabo, debe ser a través de un juez jurisdiccional, previa homologación que de él realice el propio juez. esto es en razón de que el arbitraje no posee la característica jurisdiccional, es decir, la potestad soberana del estado para imponer a través del uso de la fuerza pública. el sentido y consecuencia de la resolución dictada en un caso concreto.

De lo antes expuesto concluimos que el arbitraje de estricto derecho en materia religiosa, y por el carácter de la propia de la propia ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, podemos conceptualizarlo como el procedimiento administrativo mediante el cual la Secretaría de Gobernación, con apego a la legislación en materia religiosa, resuelve los conflictos suscitados entre las personas jurídicas denominadas asociaciones religiosas.

C) SUBSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.

Este procedimiento viene a ser una continuación del procedimiento de conciliación descrito en el punto anterior.

Al no contener la ley adjetiva un procedimiento arbitral, se han adoptado disposiciones de diversas leyes, particularmente del Código Federal de Procedimientos Civiles, para instrumentar el procedimiento de arbitraje, las cuales, por razón de equidad, se aplican por igual a las dos partes en conflicto.

Conforme a lo antes expuesto, el procedimiento de arbitraje se inicia con el mismo escrito de queja referido en el punto anterior, por lo que

⁵⁷ *Ibidem.* p. 43.

después de admitida ésta y una vez agotada la fase conciliatoria, y en caso de que las partes no lleguen a ningún acuerdo, en la misma junta de avenencia deberán manifestar si es su voluntad designar a la Secretaría de Gobernación como árbitro de estricto derecho para resolver la controversia. De ser así, se les hará de su conocimiento el procedimiento que habrá de seguirse para tal efecto, presentándoles para su firma el convenio arbitral respectivo, conforme al cual habrá de desarrollarse dicho procedimiento.

Una vez firmado el convenio arbitral, en ese mismo acto se le concede el uso de la palabra a la parte actora para que manifieste si ratifica su escrito inicial de queja, o si desea ampliarla, en cuyo caso deberá hacerlo por escrito, dentro del término concedido para el efecto. A su vez, la parte demandada tendrá los mismos derechos que la quejosa, por lo que igualmente podrá ratificar su contestación, o en su caso contestar por escrito en relación con la ampliación de la queja, en un término similar.

Una vez ratificada la queja, y ratificada la contestación, o en su caso admitida la ampliación de la queja y habiéndosele tenido por contestada respecto de la ampliación, se ordenará abrir el procedimiento a prueba por un término de 30 días hábiles, concediéndose a las partes 10 días para ofrecer pruebas.

Habiéndose ofrecido las pruebas o, en su caso, habiendo concluido el periodo para tal efecto, se dictará acuerdo sobre la admisión de las que hubieren sido ofrecidas y se señalará fecha para la audiencia de desahogo de las pruebas. Desahogadas éstas, se abrirá un periodo para alegatos, en el que las partes podrán hacer las manifestaciones que consideren pertinentes.

Concluido el periodo de alegatos, se dictará acuerdo en el que se ordene turnar el expediente para emitir resolución.

La resolución será notificada en forma personal a las partes, haciéndose de su conocimiento que con ella se pone fin a la instancia y que en contra de ella procede el recurso de revisión previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Concluido el término en el que la resolución puede ser recurrida, en caso de que ésta no haya sido impugnada, cualquiera de las partes podrá solicitar que se declare firme. En su caso se dictará acuerdo declarando firme la resolución y ordenando archivar el expediente como asunto totalmente concluido.

Otras Instancias

En caso de que las partes en conflicto no estén de acuerdo en nombrar a la Secretaría de Gobernación como árbitro de estricto derecho para resolver la controversia, podrá ejercitar acción legal ante los tribunales competentes.

Si el motivo del conflicto es la posesión de algún inmueble propiedad de la nación, serán competentes para conocer del asunto los jueces de distrito del lugar de ubicación del inmueble. En los demás casos serán competentes las autoridades judiciales del fuero común.

4.4. RECURSO DE REVISIÓN

Si bien es cierto que la LARCP en su artículo 33 establece que en contra de los actos o resoluciones dictados por las autoridades en cumplimiento a la propia ley, se podrá interponer recurso de revisión, del cual conocerá la Secretaría de Gobernación, y en que tanto en dicho artículo, como en los artículos 34 al 36, establece un procedimiento para resolver el citado recurso de revisión, es necesario precisar que tal recurso

fue derogado por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 4 de agosto de 1994, la cual entró en vigor el 1° de junio de 1995, y que posteriormente fue reformada mediante decretos de fechas 10 de diciembre de 1996 y 23 de marzo del 2000, publicados en el citado órgano informativo el 24 de diciembre de 1996 y 19 de abril del 2000, respectivamente.

Dicha Ley, en su artículo 1°, establece que sus disposiciones son de orden e interés públicos y se aplicarán a los actos, procedimientos y resoluciones de la administración pública federal centralizada, entre otros, con las excepciones que el propio numeral señala.

Ese ordenamiento dispone también en su artículo 2° que, salvo en lo que toca al título tercero A del instrumento legal, se aplicará supletoriamente a las diversas leyes administrativas; y que el Código Federal de Procedimientos Civiles se aplicará, a su vez, supletoriamente en lo conducente.

Por otra parte, la referida Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en su artículo segundo transitorio, señala que se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo establecido en ella, “en particular los diversos recursos administrativos de las diferentes leyes administrativas”.

En concordancia con lo anterior, dicho ordenamiento establece en su artículo 83 que los interesados afectados por los actos y resoluciones de la administración pública federal centralizada que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o que resuelvan un expediente, podrán interponer recurso de revisión o intentar las vías judiciales correspondientes.

Definición

El recurso de revisión es un medio de impugnación legal que pueden hacer valer las asociaciones religiosas y los particulares cuando consideren afectados sus intereses jurídicos por un acto o resolución de la autoridad administrativa emitido con motivo de la aplicación de la LARCP.

Actos Procesales Recurribles

En general pueden ser recurridos todos los actos y resoluciones emitidos por las autoridades administrativas con motivo de la aplicación de la LARCP, cuando pongan fin a una instancia, a un procedimiento o resuelvan un expediente.

Requisitos De Procedencia

1. Debe presentarse por escrito, en original y copia.
2. Debe hacerse con cargo de la autoridad ante la cual se presenta (que debe ser la misma que emitió el acto o resolución que se recurre).
3. Debe incluir el nombre del recurrente y la personalidad con la que promueve.
4. Debe señalar el domicilio para oír y recibir notificaciones en el Distrito Federal, así como el nombre de la persona o personas autorizadas para el efecto.
5. Debe indicar el acto o resolución que se recurre; la fecha en que se le notificó o tuvo conocimiento del mismo, así como copia de dichos documentos.
6. Debe aclararse el nombre del tercero perjudicado, en caso de que lo hubiere.
7. Deben listarse los agravios que se le causan.

8. Deben señalarse las pruebas que se ofrecen, las cuales deberán tener relación inmediata con el acto o resolución impugnado, y acompañar las documentales con las que cuente, incluidas las que acrediten su personalidad cuando se actúe en nombre de otro o de personas morales.

9. Debe llevar la firma del recurrente.

Procedimiento

El artículo 85 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo establece un término de 15 días hábiles para interponer el recurso de revisión, contado a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación del acto o resolución que se recurra.

El recurrente podrá solicitar en el recurso la declaración de inexistencia, nulidad o anulabilidad, o la revocación total o parcial del acto impugnado; o bien que se ordene la modificación del acto recurrido o que se dicte o se ordene emitir uno nuevo que lo sustituya.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 86 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la autoridad que emitió el acto o resolución impugnada recibe el escrito de interposición del recurso y sus anexos y emite acuerdo ordenando girar oficio a su superior jerárquico, remitiéndole dicha documentación, así como el expediente en el que fue emitido el acto o resolución recurrido, para la sustanciación del procedimiento y resolución del recurso.

La autoridad encargada de resolver el recurso lleva a cabo el análisis del escrito de interposición y de la documentación anexa, a efecto de determinar sobre su admisión.

En caso de que el escrito no satisfaga alguno de los requisitos previstos en el artículo 86 de la Ley Federal de Procedimiento

Administrativo, se dicta acuerdo de prevención, requiriendo al recurrente por una sola vez para que subsane la omisión u omisiones en que haya incurrido. En el supuesto de que no se desahogue la prevención en el término que para el efecto se le haya concedido al recurrente, el recurso será desechado, en términos del artículo 17-A del propio ordenamiento.

Si el recurso cumple con todos los requisitos establecidos por la ley, se dicta acuerdo de admisión, y se ordena dar vista con el escrito de interposición del recurso y sus anexos al tercero perjudicado, en caso de haberlo, a fin de que manifieste lo que a su derecho convenga, en el término que le haya sido concedido para el efecto conforme al artículo 32 de la ley invocada en el párrafo anterior.

Desahogada la vista por el tercero perjudicado, o en su caso vencido el término concedido para tal efecto, se procede al desahogo de las pruebas que por su naturaleza así lo ameriten.

Desahogadas todas las pruebas en su caso, y antes de emitir resolución, se pondrán los autos a la vista de las partes por un término no inferior a cinco días, ni mayor de 10, para formular por escrito sus alegatos, los cuales serán tomados en cuenta al dictar la resolución.

Emitidos los alegatos, o si antes del vencimiento del término los interesados manifiestan su decisión de no presentar alegatos, se dictará acuerdo teniendo por concluido el trámite y se dictará la resolución correspondiente.

La resolución será notificada personalmente a las partes dentro de los 10 días hábiles siguientes a la fecha de su emisión. La autoridad, a solicitud de parte interesada, podrá dictar acuerdo declarando firme la resolución, así como el archivo del expediente como asunto totalmente concluido.

Supletoriedad de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo segundo transitorio de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, dicho ordenamiento es supletorio de la LARCP.

Los recursos de revisión que se interpongan contra actos o resoluciones que se emitan por las autoridades administrativas con motivo de la aplicación de la LARCP, se regirán por lo dispuesto en aquélla.

De acuerdo con lo anterior, los recursos de revisión interpuestos con motivo de la aplicación de la LARCP se deben sustanciar de conformidad con lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la cual, como ya se indicó, es de aplicación supletoria a la LARCP.

Supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles

Conforme a lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el Código Federal de Procedimientos Civiles será a su vez de aplicación supletoria a dicha ley en lo conducente, por lo que en todos los casos en que una figura jurídica no esté suficientemente regulada en dicha ley, se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Juicio de Amparo

De acuerdo con el *Diccionario jurídico mexicano* del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (de Editorial Porrúa), procesalmente, el juicio de amparo es la última instancia impugnativa de la mayor parte de los procesos judiciales, administrativos y aun de carácter legislativo, por lo que tutela todo el orden

jurídico contra violaciones de garantías realizadas por las autoridades públicas, cuando esas infracciones constituyan una afectación actual, personal y directa a los derechos de una persona jurídica (individual o colectiva), y su finalidad es proteger los derechos constitucionales de las personas.

En el caso de las resoluciones emitidas por esta dependencia, el juicio de amparo procede contra los actos o resoluciones que tienen el carácter de definitivos en la vía administrativa, o cuando en el procedimiento existan violaciones directas a las garantías individuales.

ANEXOS

I.- DEPENDENCIAS RELACIONADAS EN MATERIA RELIGIOSA

A) SECRETARÍAS DE ESTADO Y OTROS ORGANISMOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

En primer término está la Secretaría de Gobernación dentro de la cual ha sido creada la Subsecretaría de Asuntos Religiosos y la Dirección General de Asociaciones Religiosas, la cual está destinada a atender lo referente a los asuntos religiosos, estando sus funciones plasmadas en la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, en el Reglamento Interior de la Secretaría y específicamente en el Manual de Organización de la misma.

Sin embargo, dentro de la misma Secretaría existen otras áreas que tienen relación estrecha en esta materia, como por ejemplo la Dirección General de Gobierno que, a través del Diario Oficial de la Federación, es el área encargada de publicar los extractos de solicitud; el Instituto Nacional de Migración, autoridad encargada de vigilar y autorizar el ingreso o estancia legal de los ministros de culto y asociados religiosos de origen extranjero; la Comisión de Publicaciones y Revistas Ilustradas, encargada de vigilar las publicaciones en materia religiosa; la Dirección de Desarrollo Político Municipal la cual conjuntamente trabaja para dar capacitación a las autoridades municipales en esta materia y la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía, autoridad encargada de vigilar la programación con contenido religioso.

Además de la anterior dependencia del Ejecutivo Federal, encontramos las siguientes Secretarías de Estado:

Secretaría de Educación Pública.

La razón por la cual esta Secretaría tiene relación directa con las asociaciones religiosas es debido a que las reformas afectan directamente la materia de educación, lo cual se debe observar lógicamente en algunas acciones propias de esta Secretaría, las cuales se establecen en el Reglamento Interior de la misma (26-Marzo-1994) y en la Ley General de Educación (13-Julio-1993).

Así, son funciones de la Secretaría de Educación Pública, entre otras: regular a todos los organismos con reconocimiento oficial que impartan cualquier tipo de educación; evitar dar privilegios a religión alguna; elaborar planes y programas de educación; autorizar el uso de libros de texto; autorizar la impartición de educación a particulares; inspeccionar y vigilar los servicios educativos que se realicen en los planteles particulares; y evaluar la prestación del servicio educativo en las escuelas particulares

Debido a las acciones antes mencionadas, vemos que es clara la estrecha relación que hay entre este órgano administrativo y las asociaciones religiosas, relación que se basa en dos aspectos fundamentales:

1) En la educación impartida por el Estado no debe haber ninguna manifestación ni nexo con religión alguna.

2) No se puede negar que gran parte de los particulares que imparten algún tipo de educación pertenecen o tienen alguna relación con asociaciones religiosas y aunque no se niega el permiso de impartir algún tipo de instrucción religiosa en dichas instituciones, sí es claro que esa instrucción deberá ser extra y no deberá alterar los planes, programas y calendarios de trabajo establecidos por la Secretaría de Educación Pública en cuanto a la educación a niveles básicos, principalmente.

Otro aspecto de carácter educativo es el que se refiere al reconocimiento de los estudios profesionales de los ministros de cultos, ya que para dicho reconocimiento, dichos estudios solo requieren ser equiparables con los realizados dentro del sistema educativo nacional. Cabe aclarar que dicho reconocimiento solo puede ser hecho por la SEP o autoridades educativas locales con la respectiva autorización.

Lo anterior es muestra de que las asociaciones religiosas, especialmente la Iglesia Católica, han tenido una participación destacada en el sector educativo y la seguirán teniendo, lo cual debe ser bajo la supervisión de la Administración Pública por medio de un órgano especializado para tal efecto, siendo éste, la antes mencionada Secretaría de Educación Pública; todo ello con el fin de que se cumpla lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo tercero.

Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo

Este es otro de los órganos de la Administración Pública que debido a las reformas constitucionales hechas en materia de culto religioso tienen que ver con las asociaciones religiosas.

La SECODAM tiene como actividad poseer, vigilar, conservar o administrar los inmuebles de propiedad federal destinados o no a un servicio público o a fines de interés social o general; actividad que incluye los bienes inmuebles que son considerados como monumentos arqueológicos, artísticos o históricos que se consideran como propiedad de la nación, algunos de los cuales están en manos de alguna asociación religiosa en calidad de templos, conventos, etc. (destacando el caso de la Iglesia Católica).

Otras actividades relacionadas, son las de registrar a los representantes de culto responsables de los templos y bienes antes mencionados, así como el determinar el destino del inmueble en caso de clausura, previa opinión de la Secretaría de Gobernación.

Por último su relación es también indirecta, ya que otra de sus funciones es vigilar el cumplimiento de las acciones del gobierno y los órganos que lo integran, principio que incluye a los órganos antes mencionados y por ende a esas nuevas actividades que deben realizar como consecuencia de las reformas en materia de asuntos religiosos.

Secretaría de Relaciones Exteriores

Esta en cuanto a la nacionalidad y naturalización de los extranjeros que se encuentren en el país, dentro de los cuales podemos encontrar a los ministros de diversos cultos.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Dependencia que dentro de sus funciones, se encarga de determinar los criterios y montos globales de estímulos fiscales, lo cual puede ser aplicable a las asociaciones religiosas.

Consejo Nacional para la Cultura y las Artes

Cabe señalar que las actividades antes descritas incumben no sólo a la SECODAM, sino también al **Consejo Nacional para la Cultura y las Artes**, debido al carácter arqueológico, artístico e histórico de los inmuebles de que se trate.

Gobierno del Distrito Federal

Continuando con los órganos de la Administración Pública a nivel local, relacionados con las asociaciones religiosas, tenemos al GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. Esto en relación a la celebración de actos religiosos de culto público los cuales se pueden realizar fuera de los templos, previa autorización, y que con el fin de evitar trastornos a terceros; dicha autorización debe ser dada por esta autoridad y en el caso de los estados y municipios, serán las autoridades estatales o municipales correspondientes. Así, las asociaciones religiosas deben notificar los datos principales del acto por celebrar, para obtener la mencionada autorización o en su defecto la prohibición, debidamente fundada y motivada.

Lo expuesto anteriormente muestra la importancia de la Administración Pública en el desarrollo de las reformas constitucionales realizadas en materia de culto religioso y podemos ver que aunque el cambio jurídico es el más destacado, el aspecto administrativo también es muy importante. Veámoslo de otra manera: mientras que el primero establece el cómo se debe actuar, el segundo lleva a cabo esa acción, lo cual muestra una relación muy estrecha, incluso sin el primero no tiene lugar el segundo y viceversa, sino se lleva a cabo el aspecto administrativo no tiene razón de ser el aspecto jurídico.

Además del buen desempeño en el ámbito administrativo, dependerá en gran parte el correcto funcionamiento de la aplicación de las reformas y el logro de los objetivos, por eso destaco la importancia de la Administración Pública y sus órganos competentes ante este nuevo contexto.

CONCLUSIONES

1.-Con el desarrollo del presente trabajo, se ha podido observar que la presencia de la iglesia en México, ha sido factor determinante en la vida del país y más propiamente en la vida política.

2.-El nuevo marco constitucional no solo actualizó disposiciones inalteradas desde 1917, sino que obligó a complementarlas con disposiciones reglamentarias.

Lo anterior fue una medida sana que puso fin a la insoportable situación de simulación y encubrimiento que existía, ya que estando vigentes las leyes anticlericales, nunca se aplicaron con severidad, pues era letra muerta, obsoleta, que no tenía ninguna trascendencia jurídica y no iban de acuerdo con la realidad. En el ámbito internacional, se le veía como una excentricidad normativa que violaba algunos derechos humanos fundamentales como el derecho a la libertad religiosa.

3.-Además, no se cae en el riesgo (como sostienen algunos) de volver a la situación que prevalecía antes de la expedición de las Leyes de Reforma, toda vez que la sociedad mexicana es distinta. El estado está plenamente consolidado en su estructura y las iglesias ya no buscan el poder político, sino la sana convivencia con la sociedad y el mutuo respeto con el estado.

4.-El ejercicio de la libertad religiosa en México exige la observancia irrestricta de principios de tolerancia e igualdad y separación saludable entre el estado y las diversas denominaciones religiosas.

5.-Somos uno de los pocos países laicos en el mundo: laicidad significa respeto a todas las religiones, mas nunca preferencia o privilegio hacia alguna, por ello, la relación del estado con las iglesias se ha venido desarrollando en un ambiente de entendimiento y buena voluntad, manteniendo el respeto mutuo.

6.-Con la reforma al artículo 130 constitucional, se abrió la posibilidad para que las iglesias y agrupaciones religiosas adquieran personalidad jurídica como asociaciones religiosas, una vez que obtengan su correspondiente registro constitutivo ante la Secretaría de Gobernación, en los términos previstos en la ley, con lo que obtendrán una serie de derechos y obligaciones que les permitirá el cumplimiento de su objeto.

7.-A nueve años de que entró en vigor la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, no ha sido expedido su reglamento, por lo que sería pertinente su pronta elaboración y publicación, a fin de cubrir las carencias de que adolece la propia ley. Sin embargo, se puede concluir que la Ley de la materia podría ser reformada, tomando en cuenta la experiencia obtenida durante estos años, en virtud de que contiene lagunas que difícilmente se podrían subsanar con el reglamento de la Ley.

8.-En caso contrario, dicho reglamento deberá contener el procedimiento para el registro de los ministros de culto, inmuebles susceptibles de ser adquiridos por las asociaciones religiosas y de propiedad de la nación; asimismo, deberá establecer formalmente el sistema registral que utiliza la Secretaría de Gobernación a través del folio real.

9.-El reglamento en cuestión también deberá establecer con claridad el procedimiento y los requisitos que se les exigirán a las iglesias y agrupaciones religiosas que deseen obtener su registro constitutivo que las acredite como tal.

10.-Será importante que se reglamenten los requisitos que deberá cubrir una asociación religiosa ya registrada, relativos a los cambios de representantes, apoderados; altas y bajas de asociados, ministros de culto, incorporación y desincorporación de bienes inmuebles propiedad de la nación y los que se requieren para considerar un inmueble como susceptible de incorporarse al patrimonio de una asociación religiosa y por consiguiente, objeto de una declaratoria de procedencia.

11.-Deberá reglamentar con claridad lo referente al procedimiento, términos, requisitos, etc., que deberán satisfacer los representantes de las asociaciones religiosas que soliciten un permiso para celebrar culto público con carácter extraordinario, o para interponer un recurso de revisión en contra de alguna resolución dictada por la Secretaría de Gobernación.

12.-El reglamento de la ley deberá también satisfacer las atribuciones del órgano sancionador, que según el artículo 30 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, estará formado por una comisión integrada por funcionarios de la Secretaría de Gobernación.

13.-Por lo anterior se concluye que es necesario revisar con cuidado tanto la Ley de la materia como revalorar una reforma legislativa a esta ley, con la

ventaja de la experiencia adquirida en estos nueve años de vigencia de la misma.

BIBLIOGRAFIA

- ACOSTA Romero, Miguel.** Teoría General del Derecho Administrativo. Décima edición. editorial Porrúa. México. 1991.
- ALVEAR Acevedo, Carlos.** La Iglesia en la Historia de México. Editorial Jus. México. 1975.
- BAZANT, Jan.** Los Bienes de la Iglesia en México. Ediciones El Colegio de México, México. 1971.
- BOULENGER, A.** Historia de la Iglesia. Traducción de Armando García de la Fuente, tercera edición. editorial Poblet. Buenos Aires, Argentina, 1947.
- BURGOA Orihuela, Ignacio.** Derecho Constitucional Mexicano. Sexta edición, editorial. Porrúa, México, 1985.
- CARPIZO Macgregor, Jorge.** La Constitución Mexicana de 1917. Séptima edición. editorial Porrúa. México. 1986.
- CHEVALIER, Jean.** Las Religiones. Traducción de José Manuel Yurrita. ediciones Mensajero. Bilbao, España. 1976.
- DE LA MORA T., Francisco.** Documentación Pontificia. Recopilación, tomo II, casa editorial Beatriz de Silva. México. 1945.
- DE PINA, Rafael.** Derecho Civil Mexicano. Decimotercera edición. editorial Porrúa, México. 1983.
- DE SEVILLA, San Isidoro.** Etimologías. Edición bilingüe. tomo I. libro VII, Num. 12, Biblioteca de Autores Cristianos. Madrid, España, MCMLXXXII.
- FLORIS Margadant, Guillermo.** La Iglesia ante el Derecho Mexicano. Esbozo Histórico-Jurídico. Editorial Porrúa, México, 1991.
- FRAGA, Gabino.** Derecho Administrativo. Trigesimoprimera edición. editorial Porrúa, México. 1992.
- GONZÁLEZ Schmal, Raúl.** Derecho Eclesiástico Mexicano. Editorial Porrúa. México, 1997.
- GUTIÉRREZ Casillas, José.** Historia de la Iglesia en México. Editorial Porrúa, México. 1974.
- KURI Bruña, Daniel.** La Filosofía del Derecho en la Antigüedad Cristiana. Edición de la Facultad de Derecho de la UNAM, México. 1958.

LANZ Duret, Miguel. Derecho Constitucional Mexicano. Quinta edición. Campaña Editorial Continental, México, 1968.

MARROQUÍN, Alfonso. Breve Bosquejo de la Iglesia en México. Segunda edición, editorial Aguilar, México, 1993.

O'DEA, Thomas F. Sociología de la Religión. Editorial Trillas, México 1978.

PORTILLO L., Jorge Hernando. El Problema de las Relaciones entre la Iglesia y el Estado en México. Segunda edición, Costa-Amic Editores, México, 1982.

SCHARF, Betty R. El Estudio Sociológico de la Religión. Editorial Seix Barral, Barcelona, España, 1974.

SÁNCHEZ Medal, Ramón. La Nueva Legislación Sobre Libertad Religiosa. Editorial Porrúa, México, 1993.

SÉJOURME, Laurette. Pensamiento y Religión en el México Antiguo. Colección lecturas mexicanas. Fondo de Cultura Económica, México, 1957.

SERRA Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Decimoquinta edición, editorial Porrúa, México, 1992.

SOBERANES Fernández, José Luis. Derecho Eclesiástico Mexicano. Segunda edición, editorial Porrúa, México, 1993.

TENA Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México. Vigésima edición, editorial Porrúa, México, 1997.

VICENCIO, María Elena. Relaciones Iglesia Estado, Cambios Necesarios. Tesis del Partido Acción Nacional, editorial Epressa, México, 1990.

Estudios Jurídicos en Torno a la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público. Coedición del Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM; y la Secretaría de Gobernación, México, 1994, edición al cuidado de Miguel López Ruiz.

Los Derechos del Pueblo Mexicano. Tomo I al IV. XLVI legislatura. Congreso de la Unión, editorial Porrúa, Mexico, 1967.

Relaciones del Estado con las Iglesias. Editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., la Universidad Americana de Acapulco y editorial Porrúa. México, 1992.

Una Ley para la Libertad Religiosa. Fundación Mexicana Cambio XXI, editorial Diana, México, 1992, coordinador Armando Méndez Gutiérrez.

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1987, 1995 y 2000

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Vigésimoctava edición, editorial Porrúa, México, 1993.

Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público. Edición de la Secretaría de Gobernación, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1993.

Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de agosto de 1994.

Ley General de Bienes Nacionales. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1982.

Ley de Nacionalidad. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de enero de 1998.

Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal. Sexagesimatercera edición, editorial Porrúa, México, 1994.

Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto de 1998.