



La Legislación Electoral y los Símbolos Religiosos *

Los procesos electorales mexicanos contemporáneos se debaten entre el pasado liberal, adverso al poder de la Iglesia Católica, y el futuro de la tolerancia religiosa y los conflictos de derechos que los ministros de cultos y las iglesias de todas las denominaciones plantean ante el Estado moderno.

Aunque la contienda electoral requiere de un régimen de igualdad de oportunidades para los participantes, sólo viable en un ambiente de amplio goce y disfrute de libertades públicas; la regulación de las campañas políticas en el derecho electoral mexicano es reciente, con los titubeantes inicios de una década de vigencia del COFIPE.¹

Una de las reglas dentro dicho Código es la contenida en el artículo 38 inciso q) que, al referirse a las *obligaciones de los partidos políticos nacionales*, requiere que éstos se abstengan de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones o fundamentaciones de carácter religioso en su *propaganda*.

Esta disposición resulta también reciente, ya que no fue sino hasta la Ley Electoral para la formación del Congreso Constituyente, del 19 de septiembre de 1916, cuando se mencionó por vez primera la prohibición de que los partidos políticos no utilizaran nombre o denominación religiosa.²

La motivación de dicha disposición, que no aparecía originalmente en la ley electoral de 1911, fue descalificar la participación del Partido Católico Nacional, creado originalmente como Asociación de Operarios Guadalupanos, que cobró fuerza en el escenario electoral a finales del Porfiriato. No obstante la disposición legal de 1916, el Partido Católico sigue operando y se transforma en

* Publicado en el número 56-57 de la revista *Lex*, difusión y análisis de los meses de febrero-marzo de 2000.

¹ Arturo Núñez Jiménez. *El nuevo sistema electoral mexicano*. Fondo de Cultura Económica. México. 1991., pp. 170 y 182.

² Arturo Núñez Jiménez. *La reforma electoral de 1989-1990*. Fondo de Cultura Económica. 1993., p. 44.

1925 en una asociación denominada Liga Nacional Defensora de la Libertad Religiosa.³

La Ley Electoral de Poderes Federales del 1º de julio de 1918, repite el precepto de 1916 y le agrega la prohibición a los partidos políticos de que no se formen exclusivamente a favor de determinada raza o creencia, mediante su artículo 106, fracción V.

Las leyes electorales posteriores, a partir de la ley electoral de 1946, ratifican la prohibición, *exclusivamente a los partidos políticos nacionales*, de que su denominación, fines y programas políticos no deberían contener alusiones de carácter religioso o racial. Además se agrega la limitación a los partidos políticos para sostener ligas de dependencia con ministros de culto de cualquier religión, tal como lo prescribió la Ley Federal Electoral del 5 de enero de 1973 en sus artículos 20, fracción III, y 22, fracción I.

Esta misma ley electoral especificó en su artículo 40, fracción I, que la propaganda electoral debería estar libre del empleo de *símbolos, signos o motivos religiosos y raciales*. Aunque la LOPPE de 1977 no contiene esta disposición, el COFIPE de 1990 la restablece.

El término “símbolo” proviene del griego *symbolon*, que es una señal para identificar un concepto. Por otra parte, la propaganda electoral es definida en el artículo 182.2 del COFIPE como todo medio impreso utilizado durante una campaña electoral. De tal suerte, que los símbolos religiosos a que se refieren las leyes electorales son los signos o medios de carácter religioso que identifican al candidato y al partido político durante todo el periodo de una campaña electoral, con un concepto religioso.

Por lo tanto, está fuera del concepto de símbolo religioso, el acto de campaña aislado en el que un candidato haga uso de un símbolo religioso, puesto que ese acto aislado no constituye por sí mismo la *propaganda electoral del partido político, ni tampoco dicho símbolo, que puede ser la imagen de la Virgen de Guadalupe, distingue la denominación del partido político al cual pertenezca un candidato, o lo somete a la influencia y control de la Iglesia a cuyo símbolo representa, todos ellos, únicos supuestos que prohíbe la ley.*

³ Jaime González Graff y Alicia Ramírez Lugo. “Partido de Acción Nacional”. En Antonio Delhumeau, editor. *México: Realidad política de sus partidos*. Instituto Mexicano de Estudios Políticos. A.C., pp. 159-160.

Según el COFIPE, hay tres sujetos diferenciados en la regulación de las campañas electorales:

- a) Los partidos políticos, reconocidos por vez primera en la ley de 1911,
- b) Las coaliciones, reconocidas por vez primera en la ley de 1946 y
- c) Los candidatos, reconocidos desde los orígenes electorales, aunque no regulados debidamente.

Las reglas varían de acuerdo a los sujetos, por lo que las leyes electorales sólo han vinculado a los partidos políticos de manera amplia y a las coaliciones de manera restrictiva, pero no así a los candidatos, en la prohibición de alusiones o utilización de símbolos religiosos, tal como expresamente lo prescribe el artículo 38 del COFIPE.

Las leyes mexicanas no son antirreligiosas. No lo pueden ser, pues nuestra independencia está ligada a símbolos religiosos que, por ese solo hecho, trascienden al dogma religioso, para convertirse en símbolos nacionales. Es más, nuestra fundación como pueblo aborígen, está ligado a un símbolo religioso mítico: el águila devorando una serpiente que un sacerdote, Tenoch, tenía que identificar para encontrar la tierra promisoría.

Desde la célebre Ley de Libertad Religiosa, del 6 de diciembre de 1860, que anima el contenido de los actuales artículos 24 y 130 constitucionales, la libertad religiosa de todos los ciudadanos, incluyendo los candidatos a elecciones populares, no tiene más límite que el derecho de terceros y las exigencias de orden público.

En la circular del 30 de marzo de 1863 dirigida a las Escuelas Lancasterianas establecidas en la República, se estableció como obligación de la autoridad, por lo que incluiría a la electoral en el tiempo presente, el proteger la libertad de conciencia, en tanto su ejercicio no afecte el derecho público ni privado de la Nación. El sostener un estandarte de la Virgen de Guadalupe en un acto de campaña de un candidato, ¿será afectar derechos de tercero, trastocar el orden público o afectar el derecho público y privado de la Nación? ¿Será subordinar al partido político en cuestión al Vaticano y transigir con el Estado en el apoyo de la religión católica? El Estado, como tal, “necesita abstenerse de sostener y pro-pagar las doctrinas y preceptos de un culto cualquiera”, por ello, la circular refe-

rida ordenaba a las escuelas costeadas por fondos públicos, el que cesaran en su instrucción religiosa.⁴

Por ello, el moderno Estado Mexicano tiene interés en que aquellas entidades de interés público como lo son los partidos políticos, cuyo sostenimiento es financiado con fondos públicos, no transgredan el principio de separación entre las Iglesias y el Estado, establecido desde el siglo XIX. Sin embargo, ¿hasta dónde llega esta intervención de las Iglesias en la actividad pública y hasta dónde la libertad de culto, de conciencia y de pensamiento de los candidatos, que no son autoridades todavía?

Analicemos como primer ejemplo el del juramento. Como tal, esta institución desapareció desde 1861 cuando en el bando expedido por el Ayuntamiento de la ciudad de México, prescribió en su artículo 9º que “el juramento y sus retractaciones no son de la incumbencia de las leyes... cesa por consiguiente, la obligación legal de jurar la observancia de la Constitución, el buen desempeño de los cargos públicos y de diversas profesiones, antes de entrar al ejercicio de ellas... En todos estos casos y en cualquiera otros en que las leyes mandaban hacer juramento, será éste reemplazado en adelante por la promesa explícita de decir la verdad en lo que se declara o de cumplir bien y fielmente las obligaciones que se contraen”.

Bueno, a pesar de la prohibición del juramento, la práctica consuetudinaria de tomar la protesta de ley antes de tomar un cargo está prescrita en la propia Constitución y en las leyes. ¿No es un sustituto la protesta del juramento? ¿No será el mismo juramento convertido en un procedimiento seglar? En la actualidad, la protesta o el juramento velado debiera desaparecer por razón del mismo orden público, que prescribe que las leyes no se cumplen por el consentimiento de los individuos, sino por la obligatoriedad de la norma misma; es decir, la ley es válida, a pesar de la voluntad de los habitantes, por lo que éstos expresen, aun solemne o informalmente, su respeto a las leyes, esta declaración es intrascendente para la norma, porque sólo obligaría a los que han protestado cumplirla, mientras que los que no han emitido este respeto, que son la mayoría, no se les aplicaría las leyes. Todo lo cual es un contrasentido.

El repique de campanas, es otro ejemplo, que está ligado al culto religioso. Pero en México, el repique de campanas también está ligado al movimiento

⁴ Blas José Gutiérrez Flores Alatorre. *Leyes de Reforma*. Tomo II. Parte III. Miguel Zornoza impresor. México. 1870., p. 573.

insurgente comandado por Miguel Hidalgo, el Padre de la Patria, a quien por cierto, también se debe la idea de enarbolar un estandarte de la Virgen de Guadalupe, como un símbolo de emancipación política más que religiosa. Dicho repique se repite en todo el país cada celebración de nuestra independencia, sin importar que las campanas sean de origen religioso y tuviesen un significado ligado al culto católico. La Novísima Recopilación impuso, no obstante, en su Ley Segunda, Título 11, libro 12, la pena de muerte y la confiscación de bienes al que repicase las campanas para excitar al pueblo y causara o fomentara tumultos. La conducta del padre Hidalgo no fue obstáculo para que la liberal ley del 6 de diciembre de 1856 ordenara penas a quienes se valiesen de dicho medio con fines similares.

El artículo 24 de la Ley reformista sobre libertad religiosa de 1860 prescribió puntualmente: “Aunque todos los funcionarios públicos, en su calidad de hombres, gozarán de una libertad religiosa tan amplia como todos los habitantes del país, no podrán con carácter oficial asistir a los actos de un culto, o de obsequio a sus sacerdotes, cualquiera que sea la jerarquía de éstos”.

Con ello resulta claro que los candidatos de un partido político, en un acto de campaña, están exentos de cualquier prohibición para ejercer su libertad de expresión sobre el culto que profesen, tal como lo sustenta el artículo 18 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU, aprobada por México desde el 10 de diciembre de 1948, donde se prescribe abiertamente el derecho de todo individuo a manifestar su religión o creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado. Lo cual está repetido en el artículo 2º, inciso a), de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, que garantiza “a favor del individuo”, los candidatos incluidos, a 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*. Las únicas restricciones aceptadas por esta Declaración Universal hacia el ejercicio de este derechos son: a) peligro a la seguridad pública; b) protección del orden, de la salud o de la moral y c) protección de las libertades de los demás.

Si para la Ley de 1860 la expresión de un candidato hacia su religión no era contemplada, ¿qué podríamos decir respecto a las nuevas relaciones entre el Estado y las iglesias y sus ministros derivadas de la reforma constitucional del 28 de enero de 1992, donde los ministros de culto son electores a los cuales los candidatos deben convencer de su programa? El artículo 14 de la Ley de

Asociaciones Religiosas reconoce que los ministros de culto son ciudadanos que tienen derecho al voto, por lo que los candidatos pueden hacer manifestación de su culto ante los ciudadanos que sean o no ministros del culto que todos profesen.

Aún más, la ley del 11 de agosto de 1859 suprimió como días festivos todos los días de guardar para el culto católico; excepto los domingos, jueves y viernes de la Semana Santa, el jueves de Corpus Christi, el 1º y 2 de noviembre, y el 12 y 24 de diciembre.⁵

Nuestro reciente arribo histórico a la tolerancia religiosa (1874) nos ha detenido el análisis y desarrollo de las relaciones entre las iglesias y el Estado laico. Por ello es conveniente revisar algunos casos de derecho comparado, particularmente de los Estados Unidos, cuya separación entre el Estado y las Iglesias proviene formalmente desde 1789, año en que se aprobó la Primer Enmienda de su Constitución.

En ese país, la separación del Estado y las iglesias significa que el Estado debe adoptar una posición neutra, sin favorecer —ni aborrecer— a ninguna religión o iglesia en particular.⁶

Pero esta separación no implica desentendimiento o descuido hacia las libertades fundamentales relacionadas, como la de religión, asociación o expresión; pues de ser así, la palabra “Dios” o sus equivalentes en otros cultos, estaría proscribida del vocabulario de cualquier autoridad o incluso *Ley Zorach v. Clauson* (343 US 306, 1952). A pesar de la tolerancia religiosa y, precisamente por ella, el Estado debe reconocer que todo el pueblo puede y debe sustentar una creencia religiosa.

De esta manera, la Suprema Corte de los Estados Unidos rechazó que las leyes municipales que ordenaban como día de descanso obligatorio los domingos de cada semana, tal como la ley mexicana de 1859 lo permitió, no afectaba la separación entre el Estado y las iglesias, a pesar de que los domingos son días de guardar en el culto cristiano *McGowan v. Maryland* (366 US 420, 1961), lo cual implicaba un menosprecio por los sábados que son días santos para los judíos *Braunfeld v. Brown* (366 US 599, 1961).

En el caso *Cantwell v. Connecticut* (310 US 296, 1940), el Poder Judicial norteamericano discernió que la libertad de culto tenía dos expresiones: a) el dere-

⁵ Oscar Castañeda Batres. *Las leyes de Reforma.*, p. 55.

⁶ Gerald Gunther. *Constitutional Law.* Foundation Press., p. 1550.

cho de creer en una religión determinada y b) el derecho de actuar de conformidad con lo prescrito por la religión; siendo el primero inalterable por las leyes, aunque reconociendo ciertas limitaciones para el segundo derecho, relativo a la actuación del creyente.

De esta manera, la poligamia entre los mormones fue al principio restringida, como la exigencia de los judíos para que el sábado fuera día de guardar. Pero el choque entre la creencia religiosa y las obligaciones cívicas impuestas por las leyes es de gran interés para el tema desarrollado en estas líneas.

Los hijos de padres pertenecientes a la iglesia denominada Testigos de Jehová fueron eximidos de la obligación de saludar a la bandera de los Estados Unidos en las escuelas públicas, porque el símbolo patrio no es tan relevante como la conservación del culto iconoclasta de esa iglesia *Board of Education v. Barnette* (319 US 624, 1943) La Suprema Corte consideró que el saludo a la bandera no es tan sustancial al Estado, pues el patriotismo no se reduce al respeto coercible hacia la bandera, mientras que la creencia religiosa hacia cualquier otro símbolo, resultaba fundamental en los Testigos de Jehová, según consideraron los ministros Hugo Black y William Douglas.

Otro ejemplo lo contemplamos en la comunidad Amish de Wisconsin que obtuvo una decisión favorable contra las leyes estatales que imponían la educación obligatoria hasta los 16 años de edad, siendo que la religión Amish no tolera la educación formal sino hasta los 15 años de edad entre los individuos de su comunidad. En *Wisconsin v. Yoder* (406 US 205, 1972) se aceptó la libertad de los Amish de reducir la edad para la educación formal de sus creyentes, en otra respuesta hacia el conflicto de dos derechos: el del Estado de promover la ilustración de sus ciudadanos, y el de los individuos de practicar los dogmas de su culto.

En *People v. Woody* (61 Cal. 2d. 716, 1964) se aceptó el uso del peyote para el consumo dentro de las prácticas religiosas de ciertas comunidades indígenas de los Estados Unidos, a pesar de que esta sustancia está prohibida en su consumo por las leyes estatales.

Por las razones expuestas, consideramos que los candidatos están exentos de las obligaciones impuestas a los partidos políticos en el uso de símbolos religiosos, ya que no son autoridades. Su uso debe restringirse, sin embargo, a los actos aislados de campaña, ya que dichos símbolos no deben integrarse a toda la

propaganda electoral, que las leyes conceptúan como propaganda de los partidos políticos que los apoyan.

La Virgen de Guadalupe es además de un símbolo religioso, un símbolo de identidad nacional reconocido y permitido legalmente desde las Leyes de Reforma.

El principio histórico de la separación entre el Estado y las iglesias ha ido evolucionando en el México moderno, donde el Estado es laico pero no antirreligioso. Incluso en funciones de grave importancia como las electorales, nuestro país ha permitido la práctica de usos y costumbres que son, originalmente religiosos, para el procedimiento electoral distinto al que establecen las demás leyes electorales.

Con fundamento en el artículo 4º de la Constitución Federal, las autoridades mexicanas deben respetar los usos y costumbres de los pueblos indígenas y en el 16 de la Constitución de Oaxaca, el Código Electoral de esa entidad ha avanzado en el reconocimiento de usos y costumbres en las elecciones municipales de 418 municipios del Estado.

En dichas elecciones, los partidos políticos no están formalmente involucrados y la población ejerce su voto de manera pública, en una asamblea. La persona elegida recibe uno o varios bastones de mando, que simbolizan la certificación electoral, pero que en su origen, representaban la voluntad divina de que esa persona fuera gobernante. Una vez realizada la elección por usos y costumbres, la nueva autoridad puede ofrecer una ofrenda ante el templo del pueblo, lo cual es evidentemente, no sólo un símbolo, sino un acto religioso, equiparable al *Te Deum* de constante práctica en los altos círculos de la oficialidad mexicana de principios del siglo XIX.

La pasión partidista por descalificar a los contendientes políticos no debe ser pretexto para infringir la libertad de culto en nuestro país y la autoridad electoral no debe ser verdugo de esta infracción constitucional.