

LA UTILIZACIÓN DE SÍMBOLOS, EXPRESIONES, ALUSIONES O FUNDAMENTACIONES DE CARÁCTER RELIGIOSO EN LA PROPAGANDA DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES*

*Para el Ministro en retiro Don Mariano Azuela,
ejemplo ético de la justicia constitucional*

1. INTRODUCCIÓN

Uno de los temas que han generado más interés en el ámbito electoral mexicano es el de la utilización de símbolos religiosos en la propaganda política. Tal circunstancia resulta entendible si se considera que dicho análisis motivó la anulación de diversos procesos electorales por considerar que se infringían normas y principios de la materia electoral. Sin embargo, como se verá en este artículo las interpretaciones que se han dado en la materia no sólo han tenido tal consecuencia.

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.

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 utilizaran nombre o denominación religiosa.¹³¹ 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 siguió operando y

* Publicado inicialmente en la *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, núm. 13, enero-junio 2010, pp. 351-378.

¹³¹ Arturo Núñez Jiménez, *La reforma electoral de 1989-1990*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993. p. 44.

se transformó en 1925 en una asociación denominada Liga Nacional Defensora de la Libertad Religiosa.¹³²

La Ley Electoral de Poderes Federales del 1º de julio de 1918, repite el precepto de 1916 y agrega la prohibición a los partidos políticos de que 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, rarifican la prescripción, *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 Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977 no contiene esta disposición, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990 la restablece.

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 prometida.

Desde la célebre Ley de Libertad Religiosa, de 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 definió como obligación de las autoridades, por lo que incluiría 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 Estado, como tal, “necesita abstenerse de sostener y propagar las doctrinas y preceptos de un culto cualquiera”, por ello, la circular referida ordenaba a las escuelas costeadas con fondos públicos que cesaran en su instrucción religiosa.

Para el moderno Estado Mexicano es de capital importancia que aquellas entidades de interés público como lo son los partidos políticos, cuyo

¹³² Jaime González Graff y Alicia Ramírez Lugo, "Partido de Acción Nacional", en Antonio Delhumeau (editor), *México: Realidad política de sus partidos*, México, Instituto Mexicano de Estudios Políticos, pp.159-160.

sostenimiento es financiado con fondos públicos, no transgredan el principio de separación entre las Iglesias y el Estado, establecido en el siglo XIX. Cabe preguntarse, ¿hasta dónde puede llegar el ejercicio de la libertad de culto de los candidatos? ¿En qué momento un acto o conducta deja de ser religioso y se convierte en político?

El repique de campanas es un ejemplo de lo anterior. Si bien en nuestro país el repique de campanas está ligado al movimiento insurgente iniciado por Miguel Hidalgo (quien además enarbó un estandarte de la Virgen de Guadalupe, como símbolo de emancipación política, más que religiosa), y tal repique se repite en cada celebración de la independencia, poco importa que las campanas sean las de un templo y el sonido se ligue 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.

Por otra parte, cabe revisar algunos casos de derecho comparado, particularmente de los Estados Unidos de América, cuya separación entre el Estado y las Iglesias proviene formalmente desde 1789, año en que se aprobó la Primera Enmienda de su Constitución. Tal separación significa que el Estado debe adoptar una posición neutra, sin favorecer —ni aborrecer— a ninguna religión o Iglesia en particular.¹³³ Sin embargo, 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 proscrita del vocabulario de cualquier autoridad o incluso de la ley.¹³⁴ 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,¹³⁵ lo cual implicaba un menosprecio por los sábados que son días santos para los judíos.¹³⁶ En el caso *Cantwell v. Connecticut*,¹³⁷ el poder judicial norteamericano discernió que la libertad de culto tenía dos expresiones: a) el derecho de creer en una religión determinada y b) el derecho

¹³³ Gerald Gunther, *Constitutional Law*, Foundation Press, p. 1550.

¹³⁴ *Zorach v. Clauson*, 343 US 306 (1952).

¹³⁵ *McGowan v. Maryland*, 366 US 420 (1961).

¹³⁶ *Braunfeld v. Brown*, 366 US 599 (1961).

¹³⁷ 310 US 296, (1940).

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.

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.¹³⁸ 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*¹³⁹ 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*¹⁴⁰ 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.

Como se aprecia, el posible choque entre las creencias religiosas y las obligaciones cívicas impuestas por las leyes es un tema por demás importante.

Tanto en el anterior como en el vigente *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* (COFIPE),¹⁴¹ se prescribe en el artículo 38.1.q), como una de las obligaciones de los partidos políticos nacionales la de abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda. Por su parte, el artículo 34.4, del COFIPE vigente hasta enero de 2008, prescribía que a las agrupaciones políticas nacionales les era aplicable en lo conducente o prescrito, entre otros, en el artículo 38 del citado ordenamiento. Lo cual debe entenderse

¹³⁸ *Board of Education v. Barnette*, 319 US 624 (1943).

¹³⁹ 406 US 205 (1972).

¹⁴⁰ 61 Cal. 2d. 716, (1964).

¹⁴¹ En su primera versión, el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de agosto de 1990, contando con diversas reformas. En la versión vigente, su publicación se dio en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de enero de 2008.

reiterado, toda vez que el actual COFIPE señala en el artículo 35.9 que las agrupaciones políticas nacionales podrán perder su registro cuando incumplan de manera grave con las disposiciones del propio COFIPE y en el artículo 343.1.b) se les señala como infracción el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones del COFIPE.

Esto último resulta relevante porque, a partir de la reforma de enero de 2008, el artículo 34 del COFIPE reconoce que las agrupaciones políticas nacionales podrán participar en los procesos electorales federales mediante acuerdos de participación con un partido político o coalición y que en la propaganda y campaña electoral se podrá mencionar a la agrupación participante, lo cual hace que dichas agrupaciones puedan en un momento dado también ser sancionadas por la posible utilización de símbolos religiosos.

El tema del uso político, y específicamente electoral, de símbolos, expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso ha sido uno de los más trascendentes en las sentencias dictadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Si bien los precedentes no son abundantes, los relacionados con dicho tema son buenos ejemplos de lo complicado que la resolución de ciertos casos puede resultar para un juzgador.

2. UNA INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA Y FUNCIONAL DE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES. SUP-RAP-11/2000

En el precedente del SUP-RAP-11/2000, la Sala Superior analizó el caso de la impugnación que la agrupación política nacional denominada UNO interpuso en contra de una sanción económica que el IFE le impuso por haber utilizado financiamiento público para la publicación de un folleto que contenía alusiones religiosas.

En ese precedente se comienza por hacer una interpretación sistemática de las disposiciones que, en aquél entonces, prescribían restricciones a la propaganda empleada por los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales en torno al uso de símbolos o expresiones religiosas. Así, se sostuvo que de la lectura del artículo 130 constitucional, se pueden desprender los siguientes principios *explicitos* que rigen las relaciones entre las Iglesias y el Estado:¹⁴²

1. Se establece de manera absoluta el principio histórico de separación entre las Iglesias y el Estado. En consecuencia, se impone la obligación a las

¹⁴² Esta interpretación fue confirmada en el precedente SUP-REC-034/2003, promovido por el Partido de la Revolución Democrática.

- Iglesias de sujetarse a la ley civil, siendo competencia exclusiva del Congreso de la Unión legislar en materia de Iglesias y culto público.
2. Se le fijan a la legislación secundaria, que será de orden público, las siguientes directrices:
 - a) Tanto Iglesias como agrupaciones religiosas tendrán personalidad jurídica.
 - b) Como consecuencia del principio de separación entre las Iglesias y el Estado se determina que:
 - b.1) Las autoridades civiles no intervendrán en la vida interna de las asociaciones religiosas.
 - b.2) Tanto mexicanos como extranjeros, cumpliendo los requisitos de ley, podrán ser ministros de culto.
 - b.3) Los actos del estado civil de las personas son de la exclusiva competencia de las autoridades civiles.
 - b.4) Existen diversas prohibiciones y limitantes en materia política y electoral, entre las que destacan:
 - A. Por lo que hace a los ministros de culto:
 - No podrán desempeñar cargos públicos.
 - No son sujetos activos del voto pasivo, aunque sí del voto activo.
 - No podrán asociarse con fines políticos, ni participar en reunión política, ni hacer referencia, oponerse o agraviar a las instituciones del país o sus leyes en actos de culto, propaganda religiosa o publicaciones religiosas.
 - Se establece asimismo la ilegitimidad testamentaria consistente en que los ministros de culto, sus ascendientes, descendientes, hermanos y cónyuges, así como las asociaciones religiosas a que pertenezcan serán incapaces para heredar por testamento de las personas a quienes hayan dirigido o auxiliado espiritualmente y no tengan parentesco dentro del cuarto grado.
 - B. Por lo que hace a las agrupaciones políticas, no podrán llevar por título alguna palabra o indicación que los relacione con alguna confesión religiosa.
 - C. En los templos no podrán celebrarse reuniones de carácter político.¹⁴³

En la resolución correspondiente se sostuvo que es evidente que la razón y fin del artículo 130 constitucional es regular las relaciones entre las Iglesias y el Estado, preservando la separación más absoluta e intentando asegurar que, de ninguna manera, puedan influenciarse entre sí. Como bien se precisó entonces, el

¹⁴³ Estos principios se reiteran en el precedente SUP-RAP-320/2009.

artículo 38.1.q), en relación al artículo 34.4 del COFIPE entonces vigente, tuvo su origen en la *Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente*, del 19 de septiembre de 1916, que en su artículo 53 mencionó, por primera vez, la prohibición de que los partidos políticos utilizaran alguna denominación religiosa, prohibición que fue reiterada en el artículo 60 de la *Ley Electoral del 6 de febrero de 1917* y que, en su momento y como ya se anotó, sirvió de base para negar el reconocimiento al Partido Católico.

Por su parte, la *Ley para la Elección de los Poderes Federales* del 2 de julio de 1918, repitió el precepto que contenía la ley anterior, aunque agregando la prohibición a los partidos de que se formaran exclusivamente en favor de individuos de determinada raza o creencia (artículo 106, fracción V). Las leyes electorales posteriores y, en especial la de 1946, ratificaron la prohibición a los partidos políticos nacionales de que su denominación, fines y programas políticos contuvieran alusiones de carácter religioso o racial (artículo 24).

Para la *Ley Federal Electoral* del 2 de enero de 1973, se repitió la disposición mencionada, prohibiendo a los partidos sostener ligas de dependencia con cualquier ministro de culto de alguna religión y especificó, en su artículo 40, fracción I, que la propaganda electoral debía estar libre del empleo de símbolos, signos o motivos religiosos y raciales. Por su parte, el *Código Federal Electoral* de 1986, en su artículo 45, fracción VIII, especificó que los partidos políticos debían conducirse sin ligas de dependencia de ministros de culto de cualquier religión o secta.

En el texto primigenio del *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* se repitió, en el artículo 38.1.ñ), la mencionada prohibición de dependencia respecto de ministros de culto. Más adelante, por reformas del 24 de septiembre de 1993, la prohibición pasó a ser la indicada con la letra n), creándose igualmente en ese mismo año la fracción p) que es materia de estudio.

Como es posible advertir en la historia y antecedentes de la norma en cuestión, ha sido intención del legislador perfeccionar y desarrollar el principio de la separación entre las Iglesias y el Estado Mexicano, vigente plenamente al menos desde la expedición de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en el año de 1917, y consagrado como tal en las reformas constitucionales y legales en la materia del año de 1992.

En la ejecutoria del precedente SUP-RAP-011/2000 se precisó que las reformas a la legislación federal electoral, a lo largo del siglo XX, buscaron, en todo caso, la consagración y regulación a detalle del principio histórico de la separación entre las Iglesias y el Estado Mexicano, en general, y en específico,

de las acciones de los partidos políticos, con la intención de que éstos no pudiesen, en ningún momento, aprovecharse en su beneficio de la fe popular.¹⁴⁴

Entonces se afirmó que dicho propósito fue perfeccionado en 1993, al agregarse el inciso q) al artículo 38.1 del entonces vigente COFIPE, en la que se aprecia la voluntad del legislador de perfeccionar el referido principio histórico, por vía de la prohibición mencionada primero a los partidos políticos y, con las reformas de noviembre de 1996, a las agrupaciones políticas, organizaciones ciudadanas que en términos de la legislación electoral eventualmente pueden participar en la integración de los órganos del Estado.

Se sostuvo que con dicha prescripción se busca asegurar que ninguna de las fuerzas políticas pueda coaccionar moral o espiritualmente a ningún ciudadano a efecto de que se afilie o vote por ella, con lo cual, adicionalmente, se garantiza la libertad de conciencia de los ciudadanos participantes en el proceso electoral y se consigue mantener libre de elementos religiosos al proceso de renovación y elección de los órganos del Estado.¹⁴⁵ Por lo tanto, se razonó, no podía entenderse contrario al texto, fin o naturaleza del artículo 130 constitucional el contenido del inciso q), del artículo 38.1, en relación al artículo 34, párrafo 4 del código de la materia, sino que, por el contrario, era plenamente armónico y respondía a las características y espíritu de la disposición constitucional en análisis.

En la resolución que se está parafraseando se precisa,¹⁴⁶ en forma bastante interesante, que del artículo 130 constitucional no sólo es posible desprender principios explícitos, sino también *implícitos*, entre los que se encuentra el referente a que dada “su especial naturaleza, y la influencia que tienen los principios religiosos sobre la comunidad”, y “lo delicado que es la participación política y electoral”, los institutos políticos se deben abstener de emplear dichos “principios religiosos”, con la finalidad de conservar la independencia de criterio y racionalidad en cualquier aspecto de la vida política del Estado y su gobierno. En otras palabras,

¹⁴⁴ Debe tenerse presente que el artículo 7º de la *Ley Reglamentaria del Artículo 130 de la Constitución Federal*, publicada en el *Diario Oficial* el martes 18 de enero de 1927, en vigor quince días después, señalaba esta circunstancia al establecerse en el segundo párrafo que “Los ministros de los cultos se consideran como profesionistas que prestan sus servicios a los afiliados a la religión o secta a que pertenecen; pero por razón de la influencia moral que sobre sus adeptos adquieren en el ejercicio de su ministerio, quedan sujetos a la vigilancia de la autoridad y a las disposiciones del artículo 130 de la Constitución, así como a las de la presente ley, sin que, para no cumplirlas, puedan invocar lo dispuesto en el artículo 4º constitucional, que se refiere a otra clase de profesionistas”.

¹⁴⁵ Esta interpretación se sostuvo también en el precedente SUP-REC-034/2003, promovido por el Partido de la Revolución Democrática.

¹⁴⁶ Criterio reiterado en el precedente SUP-REC-034/2003, promovido por el Partido de la Revolución Democrática.

las organizaciones políticas [partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales] comparten las características de independencia y autonomía que el mismo Estado Mexicano determina, en especial en el artículo 130 constitucional, en que se establece claramente como principio constitucional básico la separación absoluta entre las Iglesias y el estado. Incompatible con tal circunstancia sería que siendo el Estado laico, el partido que formara gobierno, o la agrupación que lo apoyara, tuviera naturaleza confesional.

Así, complementariamente al hecho de que el Estado Mexicano es constitucionalmente laico, los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas nacionales, vehículos indispensables en la conformación de los órganos de gobierno de dicho Estado, deben asumir una conducta igualmente laica. La laicidad tanto del Estado como de los partidos y agrupaciones políticas nacionales en México se ha de entender como una posición *neutral* de estas organizaciones en torno a las cuestiones religiosas; lo laico entendido como neutralidad o imparcialidad ante los diferentes credos religiosos. Esta laicidad, en particular de los partidos y agrupaciones políticas nacionales, tiene como objeto, según se precisó en el precedente SUP-RAP-011/2000, una participación ciudadana en el proceso electoral fundada en la racionalidad, que no en la emotividad que conlleva toda creencia religiosa.

Por lo que se refiere a la relación que guardaban los artículos 24 constitucional y 34.4 y 38.1.q) del entonces vigente COFIPE, la SS-TEPJF precisó que, tomando en cuenta lo prescrito por la norma constitucional,¹⁴⁷ es posible diferenciar entre *libertad religiosa* (entendida como la posibilidad que tiene el individuo de profesar libre y en conciencia la religión que el mismo determine) y *libertad de culto* (el ejercicio de la libertad religiosa en concreto, por vía de la adhesión a cierta Iglesia y la práctica de los ritos correspondientes).

Esta diferencia fue inclusive reconocida por la iniciativa de reformas a la CPEUM que culminó con el Decreto de 27 de enero de 1992, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 siguiente. A partir de lo anterior, y con apoyo en doctrina especializada, la SS-TEPJF sostuvo que en torno a la libertad religiosa es posible distinguir básicamente los siguientes tipos de derechos:

1. Derechos del individuo:
 - a) A tener una convicción o una religión;

¹⁴⁷ “Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrada y para practicar las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley. El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna. Los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos. Los que extraordinariamente se celebren fuera de éstos se sujetarán a la ley reglamentaria.”

- b) A cultivar, manifestar y comunicar dicha convicción o religión por medios lícitos, como por ejemplo se presenta en situaciones relacionadas con la educación, la alimentación, con el servicio militar, con el casamiento, con el trabajo, los días de fiestas religiosas, con el culto tanto público como privado, en los funerales, en la objeción de conciencia, en el juramento, en el secreto profesional, etcétera;
2. Derechos colectivos:
- a) De asociación;
 - b) De reunión (acto de culto, objetos y emblemas y procesiones o manifestaciones públicas);
 - c) De organización interna, y
 - d) De administración.

A partir de la distinción anterior resulta claro, según los precedentes judiciales, que los partidos políticos y las agrupaciones políticas no son sujetos activos de los derechos mencionados. La libertad religiosa y la de culto son garantías fundamentales de todos los seres humanos, cuyo ejercicio o goce sólo puede darse en forma individual, cuando un sujeto se encuentra en capacidad de adoptar una determinada fe o creencia religiosa, así como de cultivarla y manifestarla de forma lícita; o bien, en lo colectivo, que implica la pertenencia del sujeto a una organización religiosa (Iglesia) y su consecuente actuación, de acuerdo a los preceptos dogmáticos que sus propios cánones determinen.

Por lo tanto, al resultar la religiosa una cuestión tan evidentemente íntima de los individuos, que en mucho se encuentra relacionada con la libertad de conciencia, es evidente que las personas morales no son sujetos activos del derecho a la libertad religiosa y a la de culto, en toda su amplia manifestación. En la ejecutoria del SUP-RAP-011/2000 se precisa con agudeza que lo anterior se sostiene aunque, por excepción y dada su especial naturaleza, existan personas morales, como las asociaciones religiosas, que puedan participar, al menos parcialmente, de las libertades mencionadas. Sin embargo, es impensable que una persona moral de naturaleza política, como lo es un partido o una agrupación política nacional, pueda gozar de la libertad religiosa o de culto, puesto que ni los partidos políticos ni las agrupaciones políticas son sujetos activos de esa relación jurídica constitucional.

Lo anterior, de conformidad con la especial naturaleza política de que están dotados, y en concordancia con el principio de separación de las Iglesias y el Estado antes referido, del que se desprende claramente las implícitas acotaciones a la mencionadas libertades con base en razones interés y seguridad públicos fundadas en la normatividad correspondiente. Por lo anterior, resulta evidente que las libertades religiosas y de culto consignadas en especial en el artículo 24

de la CPEUM no resultan de ninguna manera incompatibles con el texto del artículo 38, párrafo 1, inciso q) del COFIPE entonces vigente.

Razones similares a las anteriores se esgrimieron para sostener la perfecta compatibilidad entre lo prescrito por el COFIPE y los artículos 18 del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* y 12 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*.

3. LA INTERPRETACIÓN GRAMATICAL DEL ARTÍCULO 38, PÁRRAFO 1, INCISO Q), DEL COFIPE ANTERIOR. SUP-RAP-32/1999

En este caso, el Partido Revolucionario Institucional impugnó la multa que el Instituto Federal Electoral (IFE) le impuso por haber considerado que el hecho de que un precandidato de ese partido a la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal se persignara ante el denominado “Niño Pa” violaba la prohibición prescrita en el referido artículo del Código Electoral Federal entonces vigente.

En la ejecutoria se procedió a “desentrañar el contenido y alcance del artículo 38, párrafo 1, inciso q)” del código aplicable, “para establecer si la conducta desplegada por el aspirante del partido recurrente [...] encuadra o no en las hipótesis contempladas por la norma”. La disposición interpretada sostenía que los partidos políticos debían abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda.

Lo primero que se hizo fue delimitar el término *propaganda* para efectos de esta prescripción. Así, se sostuvo que cuando el dispositivo legal impide a los partidos políticos hacer uso de símbolos, expresiones, alusiones y fundamentaciones de carácter religioso en su *propaganda*, se refiere a *toda la actividad que dichos partidos desarrollen, dirigida al conjunto o una porción determinada de la población, para que obren en determinado sentido*. Por lo que se refiere al alcance las diversas prohibiciones prescritas en el referido artículo del código electoral, el sentido gramatical que se da a la palabra *utilizar* en la ejecutoria es el de “aprovecharse de una cosa”; por otra parte, a la palabra *abstenerse* se le puede dar el sentido de “contenerse, refrenarse, apartarse, privarse de alguna cosa”, el significado del texto normativo consistiría en que los partidos políticos tenían la obligación de “privarse del aprovechamiento de”:

- a) *Símbolos religiosos*, por lo que se entendió que “los partidos políticos no pueden sacar utilidad o provecho de una figura o imagen con que materialmente o de palabra se representa un concepto, en este caso religioso, por alguna semejanza o correspondencia que el entendimiento

percibe entre este concepto y aquella imagen, en su propaganda para alcanzar el objetivo deseado”.

- b) *Expresiones religiosas*, la limitación contemplada en esta parte de la norma, consiste en que “los partidos políticos no pueden sacar provecho o utilidad del empleo de palabras o señas de carácter religioso, empleadas en su propaganda, para conseguir el propósito fijado”.
- c) *Alusiones de carácter religioso*, la prohibición para los partidos políticos es de sacar provecho o utilidad a la referencia indirecta de una imagen o fe religiosa en su propaganda, a fin de conseguir los objetivos pretendidos.
- d) *Fundamentaciones de carácter religioso*, la prohibición impuesta a los partidos en este caso, estriba en que éstos, para conseguir sus propósitos, no pueden sustentar las afirmaciones o arengas de su propaganda, en razones, principios o dogmas en los que se apoyen doctrinas religiosas.

De lo anterior se concluyó que las conductas reguladas por la norma que les imponía a los partidos políticos nacionales (y por disposición del artículo 34.4 del COFIPE, también a las agrupaciones políticas nacionales) la obligación de abstenerse, por sí mismos o a través de sus militantes o candidatos, de utilizar símbolos, expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda, *no se limita a la propaganda electoral expresamente regulada como tal por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*; sino que, al estarse en presencia de una disposición dirigida a normar ciertas conductas de los militantes, candidatos, partidos políticos y agrupaciones políticas, goza de las cualidades particulares que identifican a la ley, por ser general, esto es, *se encuentra dirigida a la totalidad de las actividades que desplieguen las personas e institutos políticos que se ubiquen dentro de su ámbito*; es impersonal porque sus consecuencias se aplican sin importar las cualidades individuales y personales de quienes por los actos desplegados pudieran contravenirla; en tanto que es abstracta, al enunciar o formular sus supuestos.

Ante lo particular del artículo 182 del COFIPE (que definía lo que se habría de entender por *campaña electoral, actos de campaña y propaganda electoral*) y la generalidad del artículo 38, del entonces vigente Código Electoral Federal, se sostuvo que una interpretación sistemática y funcional conducía a concluir que la prohibición de utilizar los símbolos religiosos, expresiones, alusiones o fundamentaciones de ese carácter, no debe entenderse limitada a los actos desplegados con motivo de la propaganda inherente a la campaña electoral, sino que, como quedó precisado, ese concepto utilizado por el legislador ordinario en el inciso q), párrafo 1, del numeral 38 del Código Electoral Federal, atañe a todo

tipo de actos de comunicación o difusión a que recurra algún instituto político, ya por sí, por sus militantes o, en su caso, los candidatos por él postulados.

Específicamente se afirmó que la referida obligación impuesta a los partidos y agrupaciones políticas nacionales, es perenne, en tanto subsista vigente esa disposición legal, la que debe estimarse rectora de la totalidad de los actos desplegados o encaminados a hacer propaganda partidista; de manera que, dentro del ámbito espacial y temporal de vigencia de la norma, se encuentra tutelada, todo tipo de propaganda realizada con la finalidad de alcanzar alguna de las finalidades que constitucionalmente caracterizan a los partidos políticos, relacionadas con promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

Más adelante, el precedente de la Sala Superior especifica una característica relevante que debe acreditarse para poder verificar la violación a la prohibición impuesta a partidos y agrupaciones: la plena conciencia y voluntad de que el empleo símbolos, expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso se está haciendo con la finalidad de alcanzar alguna de las finalidades que constitucionalmente caracterizan a los partidos o agrupaciones:

Para ello debió de analizarse si con la actitud atribuida [al precandidato], se llevó a cabo la utilización de algún símbolo religioso y específicamente si se realizó una expresión de carácter religioso expresamente prohibida por el inciso q), párrafo 1, del artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y si tal acto se desplegó voluntariamente y con la intención de influenciar la voluntad de un individuo o de un grupo para que procedieran de cierta manera y adoptaran una conducta específica, teniendo en consideración que, el poder ideológico, se basa sobre la influencia que las ideas o actos desplegados en cierta manera por una persona investida en mayor o menor medida de algún grado de ascendencia, tengan sobre cierta persona o grupo de personas [...] para que ciertas actitudes puedan estimarse sancionables por transgredir el inciso q), del párrafo y artículo últimamente citado, es necesario que el emisor voluntariamente busque o ponga en movimiento el aparato propagandístico para hacer prevalecer sus ideas o posturas, buscando así influenciar potencialmente a los posibles votantes [...]

Robert Dahl, al hablar de control político y autonomía, precisó que ambas expresiones se refieren a una determinada relación entre dos sujetos; en tal relación existirá control de uno sobre otro en la que los deseos, gustos,

preferencias o intereses de uno de los sujetos determinen o motiven las acciones del otro, *siempre y cuando esa motivación o determinación sea querida por el sujeto controlador*. Algo similar se ha establecido en el precedente SUP-RAP-032/1999 respecto de la violación de la prohibición de la que se ha estado hablando.

4. LA INTERPRETACIÓN DE LOS HECHOS

Como es bien sabido, la interpretación que llevamos a cabo los seres humanos consiste en la dotación de sentido o significado a algo, sea un objeto, una frase o una conducta humana. En el caso de la aplicación judicial del derecho o de la solución judicial de litigios, el juzgador está llamado no sólo a interpretar, es decir, dotar de sentido o significado a los textos normativos en los que fundará su decisión, sino también a precisar el sentido o significado que se asigne a los hechos de los que conoce. Normalmente esta actividad de “calificación” de los hechos conforme a los parámetros normativos se lleva a cabo en la etapa del trabajo judicial que se denomina “subsunción”. Es evidente que tal tarea no sólo requiere de la fijación previa de un sentido preciso de la norma que contiene la hipótesis cuya verificación se llevará a cabo, sino que también exige que las cuestiones fácticas que tratarán de ser subsumidas en la referida hipótesis no sólo estén plenamente demostradas (el problema de la prueba), sino que tengan un sentido o significado también preciso (el problema de la calificación).

A) ¿CÓMO INTERPRETAR UN GESTO? ¿EL ARTÍCULO 38.1.Q) DEL COFIPE ANTERIOR PROHIBÍA PERSIGNARSE? SUP-RAP-32/1999, ST-JRC-68/2009 Y ST-JRC-69/2009 ACUMULADOS

El precedente del SUP-RAP-32/1999 es un claro ejemplo de problema de calificación, puesto que, tras la determinación del sentido de las normas, tanto constitucionales como legales, la SS-TEPJF se enfrentó al dilema de si el persignarse era un acto prohibido por el artículo 38.1-q) del COFIPE anterior.

En el precedente que se reporta, el acto que sancionó el IFE consistió en que el precandidato del Partido Revolucionario Institucional a Jefe de Gobierno en el Distrito Federal se persignó o santiguó ante una imagen religiosa. Este acto, según lo determinó en su momento el órgano jurisdiccional electoral federal, no debía considerarse violatorio de la prohibición impuesta en el artículo 38.1-q) del COFIPE anterior, pues ese proceder, es privativo y característico de las personas que han acogido la religión católica; por ello, en sí mismo, no constituye uno de

los actos prohibidos por la norma, menos aún, si se atiende a lo que debe entenderse por *persignar*.

El que el precandidato se persignara ante alguna imagen religiosa, debe conceptuarse, según este criterio, como un acto de fe, si acaso, de veneración a la imagen, desplegado en función a la necesidad u obligación impuesta como norma de carácter religioso, para quienes profesan la religión católica; proceder que no debe ser objeto de reproche, al margen de realizarse privada o públicamente, por constituir un acto volitivo de la persona, que denota su preferencia por cierta religión.

Esa acción se debe apreciar como un ejercicio del derecho fundamental consagrado por el artículo 24 constitucional, tal como ya se ha desglosado, consistente en que toda persona es libre de a) profesar la creencia religiosa que más le agrade y de b) practicar las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penadas por la ley; sin que sea el caso de que al desplegar ese acto, que bien puede considerarse obligatorio, instintivo o incluso realizado conscientemente, contravenga alguna norma de derecho positivo. En el caso en concreto, se sostuvo en la ejecutoria que no existían razones por las que se pudiera estimar que el acto se realizó como parte de la propaganda utilizada en la contienda interna para la elección de algún candidato partidista, pues se carecía de elementos probatorios que arrojaran información bastante para considerar que el hecho de persignarse ante aquella imagen, fuera preconcebido, con objetivos electorales o de cualquier otra índole política; antes bien, ante la carencia de pruebas que fehacientemente así lo demostraran, debía convenirse en que fue un acto espontáneo, motivado por una invitación, también eventual, que efectivamente coincidió con la campaña preelectoral pero que no tenía estrecha vinculación con ésta.

Como se aprecia, el criterio sostenido en lo concreto es una confirmación práctica de lo afirmado en abstracto: para que se configure una violación en este sentido se requiere que el partido, agrupación, candidato o militante despliegue la acción con la *intención* de influir en la voluntad de la ciudadanía.

Por otra parte, en lo que respecta al precedente ST-JRC-68/2009 y ST-JRC-69/2009 acumulados, el tema del empleo de símbolos religiosos con objeto electoral se resolvió fundamentalmente a partir de consideraciones en torno a los medios probatorios. Sin embargo, es importante destacar el criterio que se precisó en la sentencia.

Según los antecedentes del caso, un partido político demandó la nulidad de la elección del Consejo municipal de Tepozotlán, en razón de que, en su opinión, se habían empleado símbolos religiosos en la campaña del candidato del Partido Revolucionario Institucional que resultó ganador. El Tribunal Electoral del Estado de México decidió que los elementos de prueba aportados por el partido demandante no resultaban suficientes para acreditar la referida

irregularidad. En su demanda de juicio de revisión constitucional electoral, el partido impugnante se quejó de la valoración del tribunal estatal, pero no ofreció argumentos que contradijeran lo sostenido al respecto por el órgano jurisdiccional electoral local, por lo que sus agravios se calificaron de inoperantes.

Uno de los hechos aportados por el partido demandante consistió en que, según su relato,

el candidato [...] violó reiteradamente el artículo 52 fracción XIX, del Código Electoral del Estado de México, en virtud de que en fecha [...] realizó una procesión religiosa con el santo patrono de la parroquia principal de san Pedro Apóstol de Tepetzotlán, a su domicilio particular caminando por las calles y avenidas principales de la cabecera municipal, situación por demás manifiesta violatoria, y que se hace patente en el programa religioso que se pego en todas y cada una de las comunidades de el municipio que se describe en la demanda y obra en el expediente principal [...]

Aunado a lo anterior, la parroquia de San Pedro Apóstol, por tratarse del principal centro religioso que se encuentra en la cabecera municipal, es demasiado concurrida por los habitantes del municipio, situación que el candidato [...] aprovecho para su beneficio propagandístico, y crear una imagen en los electores intencionada a su persona mediante la adopción de este símbolo religioso, además de que es la festividad religiosa más importante del municipio, con gran número de asistentes a los actos religiosos que en esa fiesta se lleva a cabo.

Sin lugar a dudas el candidato [...] se presentó a un acto público eminentemente católico, con matiz político electoral, que tiene como consecuencia una influencia directa de intención de voto en el electorado ya que la población católica representa el 95.7 del total, situación que fue determinante para la elección del cinco de julio del año en curso, al crear una imagen positiva, de católico y electoralmente a su favor, al exteriorizar la religión que profesa y participar en un acto público como una procesión de carácter religioso, como lo hizo dicho candidato en donde llevó la imagen a su domicilio acompañado de un aproximado de dos mil quinientos feligreses que participaron en la procesión.

Al respecto, la Sala Regional Toluca del TEPJF afirmó que las pruebas que se ofrecieron para acreditar lo anterior no eran aptas para acreditar plenamente los hechos, pues

del programa de fiestas patronales solo sería dable inferir que el candidato o cuando menos una persona de nombre similar, estaba programado para recibir la procesión de la festividad de la parroquia de San Pedro Apóstol, de Tepetzotlán, Estado de México; del jueves dieciocho de junio de dos mil nueve, por cuanto aparece la leyenda: “RECIBE SR. [...]”, pero no así que necesariamente se tratara del candidato a presidente municipal de Tepetzotlán, [...], ni del programa por si mismo puede derivarse a ciencia cierta que éste hubiera repartido más programas religiosos, o que efectivamente hubiera participado en la procesión, pues esos eventos no son consecuencia necesaria de la leyenda de mérito y, en todo caso, debieron acreditarse con otros medios de convicción, lo que dicho sea de paso no se logra tampoco con las fotografías porque efectivamente las mismas aparecen muy oscuras y no puede identificarse absolutamente a ninguna persona ni puede ubicarse la fecha y el lugar a que corresponde esa procesión, como atinadamente lo apreció la responsable.

Para la Sala Regional Toluca no estuvo por demás señalar que, en el caso, no bastaba que se hubiera acreditado que el candidato triunfador hubiera aparecido en el programa de la festividad religiosa e incluso participado en la procesión anunciada para que, por esa razón, se debiera estimar que se habían usado símbolos religiosos en la campaña electoral, ya que, “no siempre es así”, pues en ocasiones “*la participación de los candidatos obedece exclusivamente al ejercicio de su derecho de libre manifestación de su culto religioso*”.

A partir de lo anterior, la Sala Regional Toluca precisó que la prohibición impuesta a los partidos, estriba en que éstos sustenten sus afirmaciones o arengas llevadas a cabo en su propaganda, en las razones, principios o dogmas en que se apoyan las doctrinas religiosas para conseguir sus propósitos.

Al llevar a cabo una interpretación de los hechos, el referido órgano jurisdiccional estableció que el programa de la festividad religiosa no podía calificarse como propaganda política, en la que se promocionara la imagen del candidato, sino simplemente se trataba de

un póster en el que se comunicaba a la población en general el desarrollo de una fiesta religiosa y las actividades que dentro de ese contexto de tiempo, modo y lugar como habrá de celebrarse; de

manera que, no se puede hablar propiamente de propaganda política, sino más bien de que el candidato participó al igual que otros miembros de su comunidad en un evento religioso y popular de carácter tradicional y festivo, que gira alrededor del traslado de una imagen religiosa de su santuario a la casa de un anfitrión [...]

La Sala Regional afirmó que, de los medios de prueba aportados, no era dable desprender algún hecho que muestre un conato de actividad política del candidato, pues en ningún momento se apreció que éste hubiera realizado algún acto que implicara proselitismo político a favor de su candidatura o de promoción del voto, puesto que *“esa conclusión no es una consecuencia natural de la participación que tuvo en ese evento, ya que solo puede afirmarse que aparece en el programa como anfitrión o en el mejor de los casos, de aparecer su imagen en la fotografía, hecho sobre el cual no se prejuzga, se concretó a participar en una procesión de eminente carácter religioso”*; en otras palabras, aunque efectivamente se hubiera probado de manera fehaciente que el candidato hubiera participado en la festividad religiosa, de esa mera participación no se sigue que el candidato hubiera llevado a cabo actos de propaganda o proselitismo político o electoral.

En la sentencia se sostiene que la procesión en estudio no tuvo un sesgo político, sino eminentemente festivo y religioso, por lo que no podría catalogarse como un acto de campaña, ya que por éste se entienden las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general toda actividad en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirijan al electorado para promover sus candidaturas, lo que en el caso no ocurrió, pues el motivo de la reunión, en todo caso, fue trasladar una imagen en un contexto de festividad popular y religiosa a una casa particular. Lo que se pudo inferir, en el mejor de los casos y como indicio, es que el candidato triunfador participó en el evento religioso *como un miembro más de la comunidad*, es decir, al margen de su carácter de candidato.

Finalmente, aún sin citar expresamente el precedente SUP-RAP-32/1999, la Sala Regional Toluca reiteró que el hecho relatado debía conceptuarse como una acción desplegada en ejercicio del derecho consagrado por el artículo 24 Constitucional, elevado a la categoría de garantía individual, de que toda persona es libre de profesar la creencia religiosa que más le agrada y para practicar las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penadas por la ley; sin que fuera el caso de que al desplegar ese acto, que bien pudiera considerarse obligatorio, instintivo o incluso realizado conscientemente, contraviniera alguna norma de derecho positivo, porque no existieron en el caso razones por las que hubiera podido estimarse se hiciera como parte de la propaganda utilizada dentro del marco de la elección del ayuntamiento de Tepotzotlán, Estado de México, pues se careció de elementos

probatorios que arrojaran información bastante para considerar que el hecho de aparecer el nombre del candidato en un programa de fiestas religiosas como anfitrión de una procesión pública de carácter tradicional, festivo y religiosa, hubiera sido preconcebido, con objetivos electorales o de cualquier otro índole político.

Por otra parte, para concluir este apartado es necesario mencionar el precedente SUP-RAP-219/2009; los hechos denunciados y probados que dieron origen a un procedimiento sancionador electoral al cabo del cual se impuso una determinada sanción a un candidato, mas no al Partido Acción Nacional que lo postuló, consistieron en la manifestación de mensajes electorales en una reunión privada de naturaleza religiosa. Sin embargo, cabe precisar que el tema verdaderamente discutido en tal precedente se relaciona directamente con la responsabilidad que el partido político tiene respecto de los actos de sus candidatos, a partir de las peculiaridades del caso concreto. Así, a pesar de que la temática del precedente está inicialmente vinculada con la utilización de símbolos religiosos, lo cierto es que la cuestión relevante profusamente debatida, y en torno a la cual no existe una posición unánime, fue la de la responsabilidad del partido respecto de los actos de sus candidatos. Ante ello valgo aquí sólo esta mención.

B) ¿ES NECESARIO QUE UNA ORGANIZACIÓN ESTÉ INSCRITA EN EL REGISTRO DE ORGANIZACIONES RELIGIOSAS PARA QUE SEA CONSIDERADA UNA “ORGANIZACIÓN RELIGIOSA”? SUP-JRC-005/2002

En el precedente SUP-JRC-005/2002, se abordó el caso de que, en unas elecciones municipales en Tlaxcala, el candidato del Partido Alianza Social a presidente municipal que había obtenido la constancia de mayoría recibió apoyo abierto y manifiesto en propaganda, de organizaciones religiosas que carecían de registro ante la Dirección General de Asociaciones Religiosas de la Secretaría de Gobernación, por lo que el Tribunal Electoral Estatal anuló la elección, lo que fue confirmado por la Sala Superior del TEPJF.

Lo más relevante del precedente estriba en que se afirmó que de acuerdo con la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, reglamentaria del artículo 130 constitucional, las Iglesias o agrupaciones religiosas, que obtengan su registro constitutivo de la Dirección de Asociaciones Religiosas de la Secretaría de Gobernación, tendrán personalidad jurídica y gozarán de los derechos que la ley les otorga como tales; sin embargo, esto no significa que no existan en la realidad, Iglesias o agrupaciones religiosas *de facto*, como unidades sociológicas, solamente que éstas no tienen personalidad jurídica de asociaciones religiosas, ni gozan de los derechos que a las últimas otorga la ley.

En otras palabras, no es menester que una Iglesia o agrupación religiosa esté registrada ante la Dirección General de Asociaciones Religiosas de la Secretaría de Gobernación, para estimar su existencia en la realidad, pues así se advierte en los artículos 130, segundo párrafo, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, 9 y 10 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.

La existencia de organizaciones religiosas, al margen de su registro ante la Secretaría de Gobernación incluso se encuentra reconocido en la ley, por ejemplo, en el artículo 10 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, que en relación con el artículo 9, fracción III, prevén la posibilidad de que esos entes realicen actos de culto público religioso, solamente que no tienen la personalidad jurídica, con la que cuentan las asociaciones religiosas, ni gozan de ciertos derechos, tales como, por ejemplo, celebrar todo tipo de actos jurídicos para el cumplimiento de su objeto, que sean lícitos y que no persigan fines de lucro; participar por sí o asociadas con personas físicas o morales en la Constitución, administración, sostenimiento y funcionamiento de instituciones de asistencia privada, planteles educativos e instituciones de salud, siempre que no persigan fines de lucro, con sujeción a la ley de asociaciones religiosas y a las leyes que regulan esas materias; usar en forma exclusiva, para fines religiosos bienes propiedad de la nación, derechos establecidos en las fracciones IV, V y VI del artículo 9 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.

Otro ejemplo de la existencia de Iglesias o agrupaciones religiosas *de facto*, citado en la ejecutoria, estriba en que la propia ley, cuando regula a quién deben ser atribuidos los actos de esos entes que no están registrados ante la Dirección General de Asociaciones Religiosas de la Secretaría de Gobernación, los atribuye a las personas físicas o morales, según el caso. Así, se concluye, el legislador ordinario previó en la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, la existencia y la actuación de grupos de personas o Iglesias o agrupaciones religiosas de hecho o irregulares, esto es, que su Constitución no se hubiera notificado a la Dirección General en comento, al disponer que en dicho supuesto, los actos que realicen esos entes se atribuirán a las personas físicas o a las personas morales, según el caso.

Si para la ley de la materia existen dos tipos de entes, unos que una vez registrados ante la autoridad correspondiente, conforme a la ley, tienen personalidad jurídica y gozan de ciertos derechos y otros que, si bien realizan actos de culto público religioso, carecen de personalidad jurídica y no gozan de determinados derechos, es claro que *para demostrar la calidad de Iglesia, agrupación o institución religiosa, no es necesario acreditar que éstas se encuentran constituidas formal y legalmente como asociación religiosa.*

C) ¿PUEDE UNA CRUZ MOVER VOLUNTADES ELECTORALES? SUP-JRC-069/2003 Y SUP-RAP-103/2009

Durante la campaña de 2003 para integrar el ayuntamiento en el municipio de Tepetzotlán, Estado de México, el Partido Acción Nacional distribuyó, para promocionar a su candidato a presidente municipal, dípticos en cuyas portadas se incluía como uno de los dos elementos principales (el otro era la fotografía del candidato) la muy conocida cruz tallada en piedra que se localiza en el atrio del famoso convento que se ubica en dicho municipio. Incluso, en una de las portadas se apreciaba la fotografía del candidato, en menor tamaño, mirando a la referida cruz tallada, en aptitud contemplativa.

La planilla encabezada por el candidato cuya fotografía aparecía en los referidos dípticos obtuvo la constancia de mayoría; sin embargo, la elección fue impugnada, aduciendo diversas violaciones a las disposiciones electorales del Estado de México, en particular la relacionada con la prohibición prevista en el artículo 52, fracción XIX del Código Electoral del Estado de México entonces vigente, consistente en la obligación de los partidos políticos de abstenerse de utilizar símbolos de carácter religioso en su propaganda. Los partidos impugnantes consideraron que la propaganda arriba reproducida incluía un símbolo de carácter religioso, y que ello había influido en forma determinante en el resultado de la elección.

Al considerar lo anterior, el Tribunal Electoral del Estado de México precisó con claridad que la utilización de valores morales o religiosos para allegarse de la voluntad ciudadana, además de ser contrario a lo que disponía específicamente el artículo 52 en sus fracciones XII y XIX, del Código Electoral del Estado de México, constituía una irregularidad grave por atentar directamente contra el valor intrínseco de la libertad, de independencia, de la objetividad y en consecuencia de los principios rectores del sufragio.

Ello era así porque se consideraba a la propaganda electoral como una forma de comunicación persuasiva que trata de promover o desalentar actitudes en pro y en contra de una organización, de un individuo o una causa, con el propósito de ejercer influencia sobre los pensamientos, emociones o actitudes de un grupo de personas para que actúen de determinada manera, adopten cierta ideología o valores, cambien, mantengan o refuercen sus opiniones sobre temas específicos y que se caracteriza por el uso de mensajes emotivos más que objetivos. Por otra parte, el tribunal citado sostuvo, citando a Jean Chevalier, que la cruz representa para el cristianismo y el catolicismo la historia de la salvación y la pasión del Salvador; que la cruz simboliza al Crucificado, Cristo, el Salvador, el Verbo, la segunda persona de la Trinidad.

De lo anterior, la autoridad jurisdiccional electoral mexiquense concluyó que la propaganda electoral que utiliza o incluye un símbolo como la cruz,

influye de manera contundente en el ánimo del electorado que comulga con la religión católica, pues con ella se induce a los ciudadanos a apoyar a un determinado candidato cuya imagen o nombre se relaciona con dicho símbolo, por considerar que comparte la misma creencia religiosa, y por consecuencia constituye un medio de persuasión y una incitación *religiosa* para que el electorado vote a favor de ese candidato, atentando contra la libertad de discernimiento de los ciudadanos al momento de emitir el sufragio.

El Tribunal Electoral del Estado de México reiteró la interpretación que la SS-TEPJF había hecho, en el sentido de que la teleología de las diversas prescripciones normativas estatales que hacían referencia a aspectos religiosos, estribaba en garantizar que ninguno de los partidos políticos que participara en la contienda electoral pudiera coaccionar de alguna manera al ciudadano a efecto de que se afiliara a ellos o votara a favor de sus candidatos, garantizando así, por un lado, la libertad de conciencia de los ciudadanos que participan en la jornada electoral, y por otro, mantener libre de elementos religiosos el proceso de renovación y elección de los órganos del Estado, lo cual obedece, además, al principio histórico y jurídico de la separación del Estado y de las Iglesias, consagrado en el artículo 130 de la CPEUM.

A continuación, el referido tribunal afirma que era innegable la enorme influencia que históricamente ha tenido y tiene la Iglesia Católica en los movimientos políticos y sociales de México, su presencia como elemento fundamental en la conformación de su cultura, así como la profunda devoción que la gran mayoría de los mexicanos profesa a cada uno de los símbolos que contienen los valores o postulados de la fe católica, particularmente a la “Cruz” y a la “Virgen de Guadalupe”; devoción que se ha visto exaltada por acontecimientos de conocimiento público que se han presentado en los últimos tiempos en nuestro país, como son la canonización de Juan Diego y la última visita a México de Juan Pablo II, entonces máximo líder espiritual de la Iglesia Católica en el mundo.

Aunado a lo anterior y a otras consideraciones, el tribunal concluyó que la utilización de la cruz católica en la propaganda electoral del candidato propietario para ocupar el cargo de presidente municipal de Tepetzotlán, constituía una irregularidad grave que al no haberse corregido oportunamente, ponía en duda la certeza de la votación y que había sido determinante para el resultado de la misma, sobre todo considerando que de acuerdo a los resultados del XII Censo General de Población y Vivienda de 2000, publicado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEGI), el Municipio de Tepetzotlán, Estado de México contaba con una población de 62,280 habitantes, de los cuales el 93.14% profesaba la religión católica, lo que permitía estimar que la gran mayoría de los electores de ese Municipio eran sensibles a los estímulos basados en los elementos de carácter espiritual que caracterizan a la

religión católica, y por consecuencia a reaccionar positivamente a favor de quien los difundiera.

Por las razones anteriores y otras violaciones acreditadas, el tribunal local decidió anular la elección municipal. En contra de esta resolución, el partido político que postuló al candidato cuya fotografía aparecía en los dípticos objeto de análisis, promovió juicio de revisión constitucional electoral, en cuya demanda alegó, por lo que se refiere a la materia que ahora se analiza, que la imagen de la cruz contenida en la portada de los folletos correspondía a la ubicada en una de las plazas más importantes del municipio conocida como “Plaza de la Cruz” y que lejos de ser un símbolo de naturaleza religiosa, era un símbolo distintivo de Tepotzotlán que servía a los ciudadanos de dicho municipio como elemento de identidad con tal ciudad.

En otras palabras, el Partido Acción Nacional cuestionó el significado religioso que a la cruz le reconoció el Tribunal Electoral Mexiquense, pues sostuvo que se debía anteponer un valor artístico, monumental, de identificación regional al sentido de la referida cruz. Así, el partido político desconoció el impacto propagandístico religioso de la fotografía.

En el análisis de las portadas de los folletos antes reproducidas, la Sala Superior del TEPJF afirmó que en atención a la manera, lugar y tamaño de los elementos que figuraban en la composición fotográfica, se podía apreciar que el de mayor tamaño correspondía a la cruz tallada en piedra, la cual estaba colocada en una forma destacada o principal, por estar próxima al centro de la composición y poseer mayores dimensiones que los otros elementos principales que integran la composición (rostro del candidato y recuadro con círculos concéntricos y las siglas del partido postulante). Esto es, atendiendo a las reglas de la *experiencia*¹⁴⁸ y de la *sana crítica*,¹⁴⁹ la cruz aparece como un claro y definido símbolo religioso y no en la perspectiva de un monumento arquitectónico, artístico o histórico, porque su disposición dentro de la composición fotográfica prescindía de cualquier otro elemento que la ubicara en el conjunto “Plaza de la Cruz”.

¹⁴⁸ Tradicionalmente las máximas de la experiencia han sido definidas como las “definiciones o juicios hipotéticos de contenido general, desligados de los hechos concretos que se juzgan en el proceso, procedentes de la experiencia, pero independientes de los casos particulares de cuya observación se han inducido y que, por encima de esos casos, pretenden tener validez para otros nuevos”. Cfr. Friedrich Stein (1999), *El conocimiento privado del juez*, Bogotá, Temis, p. 27.

¹⁴⁹ “[L]as reglas de la sana crítica son máximas de la experiencia judicial, en el sentido de que se trata de máximas que deben integrar la experiencia de la vida del juez y que éste debe aplicar a la hora de determinar el valor probatorio de cada una de las fuentes-medios de prueba. Esas máximas no pueden estar codificadas, pero sí han de hacerse constar en la motivación de la sentencia, pues sólo así podrá quedar excluida la discrecionalidad y podrá controlarse por los recursos la razonabilidad de la declaración de hechos probados”. Cfr. Juan Montero Aroca (2005), *La prueba en el proceso civil*, Madrid, Thomson-Civitas, p. 557.

En la ejecutoria la SS-TEPJF comparte el criterio de que la cruz es el símbolo de la fe cristiana¹⁵⁰ y se citan documentos vaticanos en el sentido de que es deber de la Iglesia Católica en su predicación anunciar la cruz de Cristo como signo del amor universal de Dios y como fuente de toda gracia.¹⁵¹

Por tanto, se sostuvo que en las portadas de los folletos la cruz aparecía como una manifestación exterior religiosa y no como un símbolo de identidad de la región, que resultaba más bien un elemento de identificación para la grey católica, según lo revelaba la actitud del rostro del candidato en la fotografía (mística) y la silueta con las siglas del partido postulante. A simple vista, en dicha portada, la cruz destaca como elemento principal de la composición. Por lo anterior, el órgano federal revisor de la constitucionalidad electoral coincidió con el tribunal responsable en el sentido de que dicha propaganda había infringido lo previsto en el artículo 52, fracción XIX, del Código Electoral del Estado de México.

Dicha violación, aunada a otras irregularidades corroboradas en la revisión de la constitucionalidad de la sentencia impugnada, condujo a la citada Sala Superior a confirmar la nulidad de la elección de ayuntamiento en el municipio de Tepetzotlán, Estado de México.

Por otra parte, en el precedente SUP-RAP-103/2009 también se abordó la cuestión del significado de una “cruz” con fines electorales. En el referido asunto, se analizó, entre otras cuestiones, si la propaganda electoral empleada por el Partido Acción Nacional era o no violatoria del artículo 38, apartado 1, inciso q), del COFIPE, en razón de que en una de las fotografías usadas en la propaganda electoral se advertía una construcción con una “cruz” en la parte superior.

La descripción que llevó a cabo la Sala Superior de la fotografía fue al siguiente:

- En la parte superior se observa en un plano principal a dos niños abrazados en un campo, al fondo se aprecia una construcción de techo en dos aguas y en el centro de la parte superior, dos maderos sujetos en forma de cruz;
- En la segunda fotografía, es el mismo escenario, pero con una niña vestida como ordinariamente lo hacen los grupos étnicos, con un recuadro en tinta blanca en posición diagonal que dice "ACCIÓN RESPONSABLE", y

¹⁵⁰ En la sentencia es citado Edgar Royston Pike (2001), *Diccionario de religiones*, México, Fondo de Cultura Económica, p. 129.

¹⁵¹ *Documentos completos del Vaticano II* (1988), México, Librería Parroquial, pp. 19, 24 y 435.

- En la parte inferior se ve a dos niños con vestimentas regionales caminando en un campo.

La imagen en forma de cruz del fondo de las imágenes es lo que el partido actor estimó contrario a la prohibición del artículo 38, párrafo 1, inciso q), del COFIPE. Sin embargo, la Sala Superior consideró que el elemento descrito era prácticamente imperceptible a simple vista en las imágenes, por la profundidad o distancia en que se ubicaba y el tamaño que guardaba en relación con el resto de las imágenes visibles, lo cual dificultaba notablemente su distinción. Además, era del mismo material, color y textura del fondo sobre el cual se encontraba, lo cual impedía percibirla sin hacer un esfuerzo importante.

Por lo tanto, se concluyó que en forma alguna se advertía que la composición gráfica pretendiera destacar precisamente dicha imagen, ya que se encontraba en segundo plano a la principal y en la ubicación que le correspondía como parte del poblado, de tal forma que no se advirtió la intención de utilizar ese supuesto símbolo de manera destacada y principal dentro de las imágenes con objeto de emplearla como elemento primordial de la propaganda.

Se abundó en el sentido de que el documento contenía bastante información adicional a esa imagen, pues constaba de cuatro páginas, en las cuales se describían las acciones del gobierno federal para hacer frente a la crisis económica y cómo había repercutido en el bienestar de sus destinatarios, mediante la inserción de texto y fotografías en las cuales se observaba a los beneficiados por los distintos programas sociales.

Se sostuvo, incluso, que tampoco existía certeza respecto al hecho de que la construcción en cuestión correspondiera a un templo o Iglesia de cualquier religión, puesto que era necesario considerar que la fotografía correspondía a un paisaje rural relativo a una comunidad indígena, por lo que dicha construcción también habría podido corresponder a un asilo o centro médico, ya que, acorde con las reglas de la lógica y la experiencia, es común que en las comunidades rurales los habitantes coloquen distintas imágenes en el exterior de sus hogares a efecto de facilitar su identificación. Por lo tanto, se decidió que tales imágenes no infringían lo dispuesto en el aludido artículo 38, párrafo 1, inciso q), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.¹⁵²

Sin embargo, en el precedente SUP-RAP-103/2009 se emitieron varios votos particulares; en uno de ellos se precisó que el uso de símbolos religiosos en la propaganda que motivó el inicio del respectivo procedimiento administrativo

¹⁵² La Sala Regional Toluca aplicó un criterio similar en el precedente ST-JRC-94/2009 y ST-JRC-119/2009, en el que se analizó una historieta promocional de una candidata a presidenta municipal, en la cual, en una de las caricaturas se apreciaba, en tamaño muy pequeño, una cruz relacionada con un entierro y con, quizás, un templo católico de un pueblo indeterminado.

sancionador sí constituía infracción a la prohibición legal, puesto que ésta era categórica e implicaba que bastaba la utilización de símbolo, alusión, expresión o fundamentación, para considerar que la propaganda electoral violaba el artículo 38, párrafo 1, inciso q), del COFIPE, de tal forma que no importaba necesariamente el contexto en que se presentara o la intención de la inclusión del símbolo religioso.

El magistrado disidente al respecto sostuvo que la cruz que se apreciaba en cada una de las dos imágenes era de manera evidente un símbolo religioso, fácilmente identificable por el común de las personas, como incuestionable representación de la religión cristiana. De acuerdo con las reglas de la lógica y las máximas de la experiencia, lo ordinario es que las construcciones que contienen este elemento, de manera destacada, generalmente son utilizadas para identificar a los centros de culto público, a los cuales pueden acudir quienes profesan la religión cristiana, para concelebrar las ceremonias del culto respectivo; no obstante, la cruz también puede identificar a las casas-habitación de las personas que profesan la religión cristiana, pero lo que resulta indiscutible es que la cruz es el símbolo universal identificador de la religión cristiana.

A juicio del magistrado disidente, la inclusión de la construcción identificada con la cruz, en el contexto del folleto o díptico analizado, no tenía justificación alguna, puesto que el tema principal de la propaganda, con el emblema, colores y denominación de un partido político nacional, eran las acciones emprendidas por un determinado gobierno para enfrentar los problemas de la sociedad, por ello los textos e imágenes se referían a la construcción de hospitales, la inversión en infraestructura carretera, la puesta en marcha de diversos programas sociales.

Para dicho magistrado, no se encontraba motivo, razón o justificación contextual para la inclusión del edificio con la cruz cristiana en la propaganda del partido político nacional.

D) NO TODO “ES” LO QUE “PARECE”. SUP-JRC-345/2003 Y SUP-JRC-61/2006

Tales precedentes son, sin duda, buenos ejemplos de lo problemático que, en ocasiones, resulta la calificación de un hecho probado.

Por lo que se refiere al primero de los precedentes referidos, en 2003 fue impugnada la elección de gobernador del Estado de Sonora, entre otras causas, por la distribución, durante la campaña respectiva, de material que fue considerado como propaganda electoral violatoria de la prohibición de utilizar símbolos religiosos, conforme con los agravios expresados por un partido político nacional en la demanda de juicio de revisión constitucional electoral.

El partido actor afirmó que el candidato registrado por el Partido Revolucionario Institucional ordenó la elaboración, publicación y difusión tanto de un calendario como de un álbum conmemorativo referente a la celebración de los 50 años de ejercicio sacerdotal del Obispo de la Diócesis de Ciudad Obregón. El partido actor sostuvo que en dicha propaganda, aunada a la figura del Obispo de Ciudad Obregón, persona pública conocida en toda la región, se plasmaba la imagen de la Diócesis de dicho municipio, que claramente contenía una cruz en la parte superior. En esa propaganda constaba con claridad el nombre del candidato que, en ese momento, había recibido más votos, así como la fecha en que se repartió dicha publicidad (abril de 2003), coincidente con el segundo mes de campaña electoral lo cual, contundentemente, transgredía el régimen normativo electoral al que los partidos políticos, sus candidatos y simpatizantes se encontraban sujetos.

El partido actor sostuvo que el calendario y el álbum no se ceñían exclusivamente a una felicitación o reconocimiento personal a un personaje medular de la Iglesia Católica en Sonora, sino que constituía propaganda electoral del candidato priista, puesto que con su difusión y distribución se había generado un posicionamiento ante los miembros de dicha Iglesia, los cuales en forma cotidiana asisten a sus respectivas parroquias a participar de los diversos eventos que en las mismas se llevan a cabo y que han caracterizado el quehacer cotidiano de la Iglesia Católica durante siglos (misas dominicales, catecismo, grupos de capacitación, peregrinaciones, trámites administrativos diversos, festividades, etc.).

Finalmente se adujo que tanto los calendarios como los cuadernos aludidos suponían no sólo la intención de congratular públicamente a un personaje ejemplar en la vida del Estado de Sonora, sino que también llevaba implícita la intención del candidato ganador de difundir sus vínculos con dogmas e instituciones de índole religioso. Por lo tanto, y aunada ésta a otras violaciones alegadas, se solicitaba la anulación de la elección de gobernador.

Al respecto, la SS-TEPJF sostuvo que las publicaciones anteriores, por sí solas, no podían constituir propaganda de carácter electoral en la que se hayan utilizado símbolos de carácter religioso, para obtener a favor el voto del electorado sonoreño, pues para poderles atribuir ese calificativo, hubieran tenido que haber estado administradas con algún otro elemento de convicción que revelara la existencia de hechos que robustecieran el aserto correspondiente a que, en efecto, los documentos de mérito no solo se imprimieron, sino que además se repartieron con el claro y evidente propósito de promocionar la figura del candidato ganador, para que, de esa manera, se les pudiera atribuir, precisamente, el carácter de propaganda electoral.

Se trataba, se afirmó, de publicaciones que efectivamente contienen símbolos religiosos, tales como un obispo, una Biblia, una campana, cruces, y

templos; sin embargo, tales publicaciones no tienen como finalidad hacer propaganda electoral, pues no se advierte invitación, sugerencia o insinuación a votar a favor de alguien o de algún partido político en específico, ni la impresión de algún logotipo o emblema que identifique o se atribuya a un instituto político en lo particular o la existencia de alguna foto que vincule al candidato priísta a la gubernatura del Estado de Sonora, con el contenido de las publicaciones en comentario.

Lo que se desprende nítidamente es que el propósito o finalidad que se persiguió con la publicación del calendario y álbum conmemorativo era la de festejar, a través de su elaboración, publicación y distribución, las “Bodas de Oro Sacerdotales” del Obispo de la Diócesis de Ciudad Obregón Sonora, pues de su contenido sobresale claramente la foto y nombre correspondiente del Obispo, quien viene a ser, por lo tanto, el protagonista único y principal de las publicaciones tachadas de ilegales.

A lo anterior no se oponía el hecho de que tanto en el calendario como en el prólogo o felicitación del álbum conmemorativo, apareciera el nombre del candidato impugnado, porque tal circunstancia, si bien lo involucraba a él y a sus familiares, ello no se destacaba, ya que la figura preponderante era la del Obispo y el evento sobresaliente consistía en las “Bodas de Oro Sacerdotales”.

Adicionalmente, no se observaba invitación, sugerencia o insinuación a votar a favor de alguna persona o partido político, puesto que, a pesar de que se encontraba consignado el nombre del entonces candidato en el calendario y en el prólogo o felicitación del álbum conmemorativo, dichas publicaciones carecían de elementos que las relacionaran con los partidos que lo habían postulado como candidato al gobierno del Estado de Sonora, y menos que vincularan a éste con dichos institutos políticos como podrían ser la impresión de su logotipo o la inclusión de alguna foto suya acompañada de textos que lo identificaran con la calidad de candidato, o bien, con el propósito de influenciar al electorado sonorenses para que votara a su favor.

Esto demostraba que no se estaba frente a propaganda de carácter electoral, conforme a lo dispuesto en el artículo 97 del Código Electoral del Estado de Sonora entonces vigente; así, a pesar del contenido religioso del calendario y álbum conmemorativo controvertidos, los mismos no se consideraron *propaganda electoral*.

Este precedente es relevante, además, porque se hace una distinción entre los diferentes criterios adoptados en torno a temas similares y el que se adoptó en el SUP-JRC-345/2003. Se afirmó que no había un cambio en el criterio sustentado por la SS-TEPJF al resolver casos similares.

Así en el precedente SUP-RAP-011/2000 quedó claro, entre otras cosas, que el fascículo “Visión para México” era de naturaleza preponderantemente religiosa aunque con carga política, ya que su contenido ético era evidentemente

accesorio al mensaje religioso-político que pretendía transmitir, además de que contenía en su penúltima hoja el domicilio de una organización política, así como el teléfono lada sin costo de la misma; que dicho fascículo fue financiado por la referida agrupación política nacional e inclusive fue presentado en su informe anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio 1998, dentro del rubro de actividades editoriales.

En el precedente SUP-JRC-069/2003 se arribó a la conclusión de que los dípticos que utilizó el candidato a la presidencia municipal de Tepotzotlán tenían el carácter de propaganda electoral con símbolos religiosos en su contenido, ya que en los mismos se mostraba la foto del referido candidato, su nombre, el cargo para que se postulaba, el período a ocupar, la fecha de la jornada electoral y el logotipo del partido político que lo postulaba, incluyéndose en la referida composición fotográfica una cruz con claro y definido símbolo religioso y no como un monumento arquitectónico, artístico o histórico.

Finalmente, la SS-TEPJF precisó que en el precedente SUP-REC-034/2003 se llegó al convencimiento de que el folleto mediante el cual se promocionaba un candidato a diputado federal por un distrito con sede en Zamora, fue elaborado por el partido que lo postuló y que en el mismo se contenían un sinnúmero de imágenes y expresiones que debían considerarse como elementos religiosos, además de que era evidente que se pretendía divulgar la imagen del referido candidato, y de hacer propaganda a favor del partido político que lo postuló.

En cambio, en el SUP-JRC-345/2003 se estaba frente a supuestos totalmente distintos, ya que en la especie se trataba de información estrictamente religiosa, que si bien había sido expedida en época de campaña, carecía, en lo absoluto, de tintes políticos o electorales.

Se sostuvo que la simple mención del nombre del entonces candidato a la gubernatura de Sonora en un calendario y luego en un prólogo o felicitación en un álbum conmemorativo, en el que afirmaba que su familia y él habían contribuido para su edición, no podía considerarse promoción de su imagen y de ello sacar provecho el día de la jornada electoral o divulgando aspectos políticos que pudieran influir a su favor o del instituto político al que pertenecía.

Además, no existía algún elemento, texto o alusión vinculante con aspectos electorales o políticos, aunado a que el costo de las publicaciones referidas no había sido desembolsado por el partido político al que pertenecía el candidato ganador. En cambio, en los precedentes que habían sido citados, se estaba frente a propaganda genuinamente electoral, pero que contenía símbolos religiosos, dado que, existían elementos que vinculaban ambos aspectos, lo que en el caso de Sonora no ocurría. Finalmente la Sala Superior confirmó la declaración de validez de la elección de gobernador del Estado de Sonora.

En el precedente SUP-JRC-61/2006, el caso estribó en que la elección del ayuntamiento del Municipio de Xonacatlán, Estado de México, fue impugnada

por una coalición integrada por los partidos políticos nacionales Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, puesto que se adujo que el partido ganador había empleado propaganda electoral con contenido religioso, por lo que se demandó la nulidad de la elección.

La supuesta violación consistió en el hecho de que en días previos, pero muy cercanos a la elección y después de ésta, el partido ganador había colocado en la población de Santa María Zolotepec, municipio de Xonacatlán, una manta en la que el partido daba la bienvenida a los peregrinos que regresaban de Chalma. El debate se centró en el empleo de la palabra “peregrinos”.

La Sala Superior del TEPJF consideró que la manta en donde se encontraba incluida esa palabra, no revestía el carácter de propaganda electoral en la que se hayan utilizados símbolos religiosos. Se partió, al efecto, de la definición de “peregrino”: “Dicho de una persona: que por devoción o por voto va a visitar un santuario, especialmente si lleva el bordón y la esclavina [...]”.

Se sostuvo que esa palabra alude a las personas que acuden a visitar un santuario por devoción o por voto, lo cual puede decirse que atiende a la fe de cada persona que tiene con su religión. Por ello, el uso del vocablo “peregrino” no podría vincularse con la utilización de algún símbolo religioso, pues esa palabra sólo constituye un sustantivo común para designar a las personas que acuden a visitar un santuario por devoción o por voto.

En virtud de lo anterior, se desprendía que el hecho de que en una manta se hubiera dado la “bienvenida a los peregrinos”, carecía de la entidad suficiente para coaccionar “moral o espiritualmente” a los ciudadanos para que votaran por alguna fuerza política, pues para que eso sucediera se hubiera requerido que en la “manta” relativa, hubiera concurrido en el uso de figuras o imágenes religiosas, (imágenes de santos, de la cruz, de templo, etcétera); sin embargo, en la manta en la cual se da la bienvenida a los peregrinos de la mencionada población, por parte del candidato a presidente municipal postulado por el partido ganador, no se observaba alguna imagen o figura religiosa que pudiera servir de sustento para considerar que constituía una propaganda electoral que contuviera símbolos religiosos. Se confirmó finalmente, la resolución del Tribunal Electoral local.

E) LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE LA SEPARACIÓN ENTRE LAS IGLESIAS Y EL ESTADO Y LA NULIDAD DE UNA ELECCIÓN. SUP-REC-034/2003, SUP-JRC-0604/2007 Y ST-JRC-15/2008

En este precedente se precisaron dos temas fundamentales para el derecho electoral mexicano. Inicialmente, se distinguieron con claridad las semejanzas y diferencias entre la causal genérica de nulidad de una elección prescrita en el artículo 78 de la Ley General del Sistema de Impugnación en Materia Electoral,

y la causa abstracta de nulidad. Se sostuvo que ambas son extraídas de los fines, principios o elementos fundamentales previstos en la Constitución sobre las elecciones democráticas, porque ambas se refieren a la naturaleza misma del proceso electoral, en cuanto a que, si se dañan de modo importante los bienes jurídicos sustanciales de toda elección y los valores y principios que a los mismos corresponden, dicha elección está viciada y, por tanto, su nulidad debe declararse.

La diferencia entre ellas estriba en que, mientras a la segunda se le ubica de manera “abstracta” como vulneración de tales elementos o principios, y que dan pauta a la determinación de que aunque no se encuentre expresamente acogida en la ley, tiene que examinarse cuando se haga el planteamiento porque implica la violación a los elementos fundamentales de la elección, la segunda constituye la concreción de la causa abstracta por parte del legislador, al plasmarla expresamente en la ley, es decir, el legislador asimiló los mismos conceptos que constituyen la causa abstracta y los señaló en la ley.

Por lo tanto, se concluyó que las violaciones que dan lugar tanto a la causa abstracta de nulidad, como a la prevista en el artículo 78 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, son esencialmente las mismas.

Al margen de lo anterior, por lo que respecta al tema principal de este trabajo, el segundo aporte fundamental de la ejecutoria del SUP-REC-034/2003 estribó en sostener que el histórico principio constitucional de la separación entre el Estado y las Iglesias es uno más de los rectores de la materia electoral, por lo que su vulneración, junto con la de otros principios rectores de la materia, puede dar lugar a la actualización de la causal genérica o, en su caso, abstracta, de nulidad de una elección.

El caso concreto estribó en la impugnación que se hizo de la declaración de validez de la elección de diputado federal por un distrito electoral federal con cabecera en Zamora, Michoacán, para la elección de diputados al Congreso de la Unión. Entre otros agravios enderezados en contra de la sentencia dictada por la Sala Regional de la V Circunscripción Territorial (Sala Toluca), se sostuvo que tanto el Partido Acción Nacional como su candidato al que se le había otorgado la constancia de mayoría no sólo habían llevado a cabo actos anticipados de campaña, sino que además en tales actos y durante la propia campaña electoral se habían cometido violaciones al artículo 38.1.q) del entonces vigente COFIPE.

Las violaciones a la prohibición de utilizar símbolos, expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en la propaganda consistieron en la difusión, tanto por radio, como mediante trípticos, de la mención, por una parte, de que el candidato del partido político nacional ganador era presidente de un patronato en pro de la construcción de un catedral inconclusa en Zamora, y, por la otra, la inclusión de imágenes correspondientes a la fachada de un templo

católico que fácilmente se identificaba con la catedral zamorana, así como la reproducción de una imagen de la Virgen de Guadalupe (cuadro que habría sido “adoptado” por el candidato para contribuir a la conservación de un museo) y la mención de que el candidato había recibido su educación básica en un colegio regentado por sacerdotes jesuitas. Todos estos elementos condujeron a la Sala Superior del TEPJF a sostener que, en efecto, se había violado la prohibición legal. A ello se aunaron diversas violaciones graves y sistemáticas a otros principios constitucionales rectores de la materia, por lo que la decisión final consistió en anular la elección.

En el precedente SUP-JRC-0604/2007, la SS-TEPJF sostuvo que la violación al principio de separación entre el Estado y las Iglesias es, por sí misma, suficiente para anular una elección.

Sin duda este precedente es relevante por dos razones trascendentes; la primera estriba en que se precisó que, tras la eliminación, vía reforma constitucional, del criterio jurisprudencial que dio vida a la causal abstracta de nulidad de una elección, las elecciones, y en general la materia electoral toda, está regida por un conjunto de principios constitucionales cuya observancia es indisponible, y que toda violación a tales principios debe acarrear la anulación de los actos violatorios de esos principios constitucionales.

La segunda razón trascendental que torna relevante el precedente SUP-JRC-0604/2007, consiste en haber precisado que es suficiente la comprobación de la violación a uno solo de los principios constitucionales rectores de las elecciones, en el caso particular se trató del correspondiente a la separación entre el Estado Mexicano y las Iglesias, para que la elección impugnada sea anulada. Estas dos cuestiones, con sus respectivos argumentos, serán, sin duda, un importante aporte de la actual integración de la Sala Superior del TEPJF al derecho electoral mexicano.

En la ejecutoria del precedente se comienza por afirmar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece mandamientos respecto de las cuales debe ceñirse la actividad del Estado; en ellas en forma general se establecen valores que son inmutables y que garantizan la existencia misma de una sociedad, y a la vez consigna disposiciones que son producto de la experiencia histórica propia del Estado.

Dichas disposiciones pueden consignarse en forma de directrices que definen el rumbo, forma e integración del Estado, por lo cual aun cuando son generales y abstractas, en ellas subyacen normas particulares aplicables a la función estatal, porque establecen también normas permisivas, prohibitivas y dispositivas, respecto de la actividad que lleva a cabo el Estado, en tanto son eficaces y vigentes para garantizar la subsistencia del mismo, así como del orden público.

Las normas constitucionales, en tanto derecho vigente, vinculan a los sujetos a los que se dirigen; en este sentido, al ser continentes de derechos y obligaciones, se tienen que hacer guardar por las autoridades garantes de su cumplimiento, así como por aquellos sujetos corresponsables de su observancia. Así, las disposiciones constitucionales no sólo son mandamientos abstractos que fijan la dirección o proyección de la función estatal, sino que, también contienen normas vigentes y exigibles.

Así, el artículo 41 de la Constitución establece que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión y a través de los poderes ejecutivo y legislativo de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores. En lo que respecta a la renovación de los poderes públicos, establece, que para que una elección se considere producto del ejercicio popular de la soberanía, dentro del sistema jurídico-político construido en la Carta Magna y en las leyes electorales estatales, resulta imprescindible la garantía de elecciones libres, auténticas y periódicas; el sufragio universal, libre, secreto y directo; que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales prevalezcan los recursos públicos sobre los de origen privado; la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores del proceso electoral, el establecimiento de condiciones de equidad para todos los partidos políticos; y, el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.

Como consecuencia de lo anterior, si la Constitución prevé esas normas como presupuesto de validez de una elección libre, auténtica y periódica, es admisible arribar a la conclusión de que una elección resulta contraria a derecho cuando se constate que las normas antes señaladas no fueron observadas en una contienda electoral. Por tanto, las disposiciones constitucionales que determinan la capacidad legitimadora de las elecciones son:

1. La propuesta electoral que, por un lado, está sometida a los mismos requisitos de la elección (debe ser libre, competitiva) y, por otro, no puede sustituir a la decisión selectiva del electorado;
2. La competencia entre candidatos, los cuales se vinculan en una contienda entre posiciones y programas políticos;
3. La igualdad de oportunidades en el ámbito de la candidatura (candidatura y campaña electoral);
4. La autenticidad de elección que se asegura, entre otras cosas, a través de la emisión libre y secreta del voto;
5. El sistema electoral (reglas para la conversión de votos en escaños) no debe provocar resultados electorales peligrosos para la democracia o que obstaculicen la dinámica política;

6. La decisión electoral limitada en el tiempo sólo para un período electoral.

Por tanto, resulta obvia la importancia que tiene el respeto a las normas constitucionales dentro de una elección, como la relativa a acceder en condiciones equitativas a una contienda electoral, las cuales generan el ambiente propicio para la emisión libre del sufragio. Así, al tener el carácter de ley, vincula en cuanto a su observancia tanto a las autoridades electorales, como a aquellos sujetos que están obligados a cumplirlas.

Posteriormente, en la sentencia que se está reportando se retoma lo que en precedentes anteriores se ha sostenido en torno a la interpretación que en materia electoral se ha hecho del artículo 130 constitucional, la revisión histórica de la prescripción que le prohíbe, en el ámbito federal, a los partidos políticos emplear expresiones, alusiones, símbolos o fundamentaciones religiosas en su propaganda.

Al cabo del recuento de estos criterios, se afirma que, congruentemente y teniendo en cuenta que el artículo 35, fracción XIX, del Código Electoral para el Estado de Michoacán, al establecer que los partidos políticos están obligados a abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda, es válido concluir que en dicha prohibición subyace la observancia y vigencia del mandamiento constitucional citado. Lo anterior equivale a que lo dispuesto en el artículo 130 constitucional, justifica y sustenta el contenido de la fracción XIX del citado artículo 35, conforme con las características y espíritu de la disposición constitucional en análisis, el cual a su vez atiende el mandato de Supremacía constitucional previsto en el artículo 133 de la Ley Suprema.

Atendiendo al marco interpretativo de las normas constitucionales citado en la primera parte de este trabajo, en la ejecutoria del precedente SUP-JRC-0604/2007, se prescribe que también son sujetos de la abstención de emplear en la propaganda símbolos religiosos, junto con los partidos políticos sus candidatos, pues éstos con motivo de las campañas electorales que despliegan, pueden incurrir en dicha conducta.

La justificación que se empleó para sostener lo anterior estriba en que de no interpretarse la norma de esa manera, se llegaría al extremo que durante las campañas electorales se inobservara dicha prescripción, bajo el argumento de que la misma está dirigida a los partidos políticos y no a los candidatos, lo cual evidentemente se trataría de un fraude a la ley, lo que resultaría inadmisibles, más aun cuando los candidatos, al estar participando en un proceso comicial, se encuentran vinculados a observar las disposiciones constitucionales.

A partir de lo anterior, la SS-TEPJF concluyó que, cuando un partido político o su candidato, con motivo de sus campañas electorales, desatienden la prohibición prevista en el artículo 35, fracción XIX, del Código Electoral del

Estado de Michoacán y, por consecuencia, su actuar se aparta de las reglas previstas en los artículos 41, 116 y 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (que establecen las características que debe tener una elección para que ésta sea considerada como libre y ajustada al principio de equidad en la contienda); quebrantan el orden público que imponen las normas de rango constitucional. En ese orden de ideas, resulta evidente que al tenerse por confirmada la violación de una norma constitucional, la consecuencia jurídica que ha de imponerse, es la relativa a la privación de los efectos legales del acto o resolución que se encuentre viciado.

Lo más relevante consiste en que en la ejecutoria se precisa que si bien en los preceptos legales michoacanos no se encuentra algún enunciado en el cual se haga referencia literal a que la elección en cuya campaña se emplean elementos religiosos es nula, o alguna expresión similar o equivalente, ello no significa que la consecuencia jurídica declarada por el Tribunal Electoral local (la nulidad de la elección) no encuentre sustento en dichos preceptos o no deba considerarse incluida en ellas.

La argumentación destaca que las normas legales son las expresamente previstas en la Constitución, y corresponden al sistema jurídico supremo que se ha dado el Estado Mexicano a efecto de reglamentar la forma del gobierno, el ejercicio de la soberanía y los medios legítimos para renovar los cargos públicos, con el propósito de lograr el debido funcionamiento de la federación como Estado y la coexistencia pacífica entre sus miembros, así como las medidas de gobierno que deben propender para lograr la paz pública, al regular el modo conforme al cual deben designarse a quienes desempeñan los cargos de representación popular, que encabezarán las instituciones que regirán a los gobernados y representarán su voluntad soberana; sistema jurídico que se caracteriza por su conformación a base de principios y axiomas de organización social reconocidas como válidas, superiores y fundamentales, *que no pueden ser alterados, no son objeto de negociación, ni su cumplimiento puede quedar sujeto a la voluntad de las autoridades constitucionales ni de los particulares*. Esto se reitera ordinariamente al prever que tales normativas son de orden público y por lo mismo obligatorias, lo cual implica que escapan a la voluntad de los particulares.

En ese contexto, la plena vigencia y observancia de las leyes constitucionales obliga a las autoridades a garantizarlas cabalmente, así como a sancionar los actos e incluso leyes que las contravengan, por ejemplo tratándose de actos, mediante el desconocimiento de su validez, la privación de sus efectos o su modificación. El reconocimiento de que un acto determinado contraviene disposiciones constitucionales significa declarar, que no puede producir los efectos jurídicos que le son propios, o bien, hacer desaparecer los efectos que está generando, a fin de restituir la afectación a la Constitución.

Consecuentemente, una vez establecido que un acto es contrario a las disposiciones de la Ley Suprema, la consecuencia legal ineludible es privarlo de efectos, mediante la declaración correspondiente que se haga en ese sentido o bien mediante la determinación de la nulidad de tal acto; pues no es dable atribuir validez, ni reconocer el surtimiento de efectos de un acto que contraviene a la Constitución. Conforme con lo anterior, la SS-TEPJF sostuvo que resulta legalmente válido que los actos que contravengan las leyes constitucionales, deben considerarse nulos.

En virtud de lo anterior, se concluyó que si el tribunal michoacano había establecido que la realización de la campaña electoral del Partido Revolucionario Institucional con la utilización de símbolos o cuestiones religiosas, entrañaba la violación grave a la ley fundamental, que regula a las elecciones, consistentes en la libertad del voto, la equidad en la contienda electoral y la laicidad de la función estatal relativa a la organización o realización de las elecciones, que constituyen los supuestos establecidos en las leyes electorales, entonces, no era violatorio del principio de legalidad la declaración de nulidad de la elección municipal impugnada, porque esta consecuencia jurídica está comprendida en las disposiciones de la propia Constitución.

El criterio fijado se puede resumir de la siguiente forma: las leyes o normas dispositivas establecen el deber ser, ya sea conceptualmente o al prever los elementos o condiciones que se deben satisfacer en la emisión de un acto (*lato sensu*), como los artículos 41 y 116 de la Constitución que establecen lo que son las elecciones, como medio para renovar los cargos públicos (procedimientos libres, auténticos y periódicos, que tienen por elemento esencial el sufragio universal, libre, secreto y directo, en los cuales la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad son principios rectores de la función estatal electoral). En este supuesto, el acto al que se refiere la norma no puede ser considerado válido cuando no satisface los elementos y condiciones descritos en esa ley suprema. Por tanto, es claro que un acto no puede ser entendido como elección a la que se refiere dicha ley, cuando no se ajusta a ella y la contraviene, ni es dable reconocerle los efectos jurídicos que debiera producir y, en caso de que los esté generando, deben ser anulados.

Igual ocurre tratándose de normas prohibitivas, como la contenida en el artículo 35, fracción XIX, del Código Electoral del Estado de Michoacán, que está reproduciendo el mandato del artículo 130 Constitucional, de modo que al prohibir la campaña electoral comprende en sí mismo la invalidación de los actos que la contravienen.

En conclusión, la utilización de elementos religiosos y la implementación de propaganda o actos de proselitismo con fundamentación religiosa en una campaña electoral, conlleva legalmente la nulidad de las elecciones. Entre los

hechos que motivaron la anulación de la elección del ayuntamiento de Yurécuaro, Michoacán, destacan:

- a) Los candidatos postulados por el Partido Revolucionario Institucional para renovar dicho ayuntamiento dieron inicio a sus actividades de campaña, asistiendo a una misa en la parroquia de la Purísima, ubicada en la referida ciudad;
- b) El candidato a presidente municipal llevó a cabo actos de proselitismo en una capilla que celebraba una fiesta religiosa;
- c) El mismo candidato realizó actividades de campaña el 2 de noviembre en el panteón del municipio;
- d) En el cierre de la campaña del candidato a presidente municipal fueron utilizadas diversas imágenes religiosas (“una de ‘San Judas Tadeo’ y otra de la ‘Virgen de Guadalupe’ delante de las cuales, se colocaron cuatro cajas simulando urnas, las que se encontraban entre rosarios”) y en su discurso final, el candidato (de cuyo cuello colgaba un rosario) agradeció el apoyo que a su campaña dieron diversas autoridades religiosas.

Por otra parte, el 7 de enero de 2008, la Sala Regional Toluca dictó sentencia en el precedente ST-JRC-15/2008, mediante la cual anuló la elección del ayuntamiento de Zimapán, Hidalgo, precisamente por considerar que durante la jornada electoral se había violado el artículo 130 constitucional y que ello había sido determinante para el resultado de la elección.

Según consta en la ejecutoria respectiva, el órgano jurisdiccional tuvo por acreditado que el día de la elección, dos sacerdotes, durante un par de misas celebradas en distintas horas en la principal Iglesia de la cabecera municipal, llamaron a los feligreses a votar “por la vida”, expresión que la Sala Regional consideró vinculada a la propaganda electoral empleada por el candidato del Partido de la Revolución Democrática que había obtenido la mayor cantidad de votos. Es importante resaltar que esta sentencia fue aprobada por mayoría, puesto que un magistrado disintió, en primer término, en torno a la acreditación fehaciente de los hechos aportados. Es decir, para el magistrado disidente los hechos no fueron probados.

En la ejecutoria respectiva se sostuvo que era evidente que en las misas celebradas la mañana del día de la elección se leyó un comunicado avalado o signado por los Arzobispos y Obispos del Estado de Hidalgo, en el cual se hacía referencia a votar “por el que más respete la vida, por el que más promueva la vida”, lo que en consideración de la Sala Regional no podía considerarse una expresión desvinculada de algún candidato o partido político, pues era claro que esas frases, implícitamente, hacían alusión al candidato a Presidente Municipal

que había ganado, el cual, a su vez, era dirigente de un movimiento cívico que se oponía a la construcción de un confinamiento de basura, el cual utilizaba frases relacionadas con la vida para promoverse, aunado a que el mencionado candidato también había empleado la frase "vota por la vida" para realizar su precampaña y campaña electoral.

La referida Sala Regional precisó que si bien en el documento que los ministros de culto religioso leyeron en las misas celebradas la mañana del día de la elección, no se hacía referencia en forma explícita al partido político ganador o a sus candidatos al ayuntamiento, lo cierto es que se había invitado a las personas presentes a votar en las elecciones municipales de ese mismo día "por el que más respete la vida, por el que más promueve la vida", lo que era claro que tenía como finalidad promocionar la candidatura del ganador. Lo anterior se consideró contrario al principio de separación Iglesia-Estado previsto en el artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente a lo señalado en el inciso e).¹⁵³

Por otra parte, al analizar la gravedad de la violación y lo determinante de la misma en el resultado de la elección, la Sala Regional Toluca se pronunció en el sentido de que por "violaciones sustanciales" se debía entender aquellos hechos o actos que fueran contrarios a la ley o a la Constitución, y que vulneraran bienes jurídicos o principios cuya presencia fuera indispensable para sostener que una elección era democrática.

Así, del contenido de los artículos 39, 40, 41, 116, 130 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprendían, según la Sala referida, distintas directrices y mandamientos sobre la función estatal relativa a la renovación de los poderes públicos, entre ellas, la prohibición de involucrar en los procesos comiciales cualquier actividad de índole religiosa, así como la restricción directa a los ministros de culto religioso para hacer proselitismo o propaganda política y para postularse para los cargos de elección popular, a menos que se separen de dichos oficios en los términos y condiciones que fijen las leyes.

Por ende, si una elección resultaba contraria a la norma suprema, bien porque inobservaba dicho mandamiento o porque se conculcaba de cualquier forma, entonces el proceso y sus resultados no podían considerarse aptos constitucionalmente para renovar los cargos de elección popular, lo que se justificaba por tratarse de una violación directa a los preceptos constitucionales. La plena vigencia y observancia de las leyes constitucionales obliga a las

¹⁵³ Los ministros no podrán asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna. Tampoco podrán en reunión pública, en actos de culto o de propaganda religiosa, ni en publicaciones de carácter religioso, oponerse a las leyes del país o a sus instituciones, ni agraviar, de cualquier forma, los símbolos patrios.

autoridades competentes a garantizar cabalmente su aplicación, así como a sancionar los actos e incluso normas que las contravengan y entre tales autoridades se encuentra el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Por ello, la Sala Regional Toluca concluyó que los actos o resoluciones electorales que sean contrarios a las disposiciones de la Ley Suprema e impacten en los procesos comiciales, constituyen causa de invalidez de éstos, porque al vulnerar esas disposiciones quedan fuera del marco jurídico fundamental y ello conduce a que, mediante la declaración correspondiente, se determine su ineficacia.

Lo anterior condujo a la Sala citada a justificar su proceder frente a la más reciente reforma constitucional en materia electoral de la siguiente manera:

[E]l artículo 99, fracción II, de la Constitución establece que las Salas del Tribunal Electoral sólo podrán declarar la nulidad de una elección por causas expresamente previstas en la ley. La intelección literal de dicha norma implicaría que a falta de una regulación expresa de las causas de insubsistencia del acto, no podría determinarse la eficacia de una elección, al margen del cumplimiento o no los imperativos constitucionales que las rigen.

En cambio, la correlación de dicha norma con los demás artículos en cita, en los cuales, como se mostró, se establecen un conjunto de mandamientos para las elecciones, nos lleva a estimar que para hacerlos funcionales, todos deben tener aplicación, lo cual conlleva que en modo alguno pueden inobservarse, ni incumplirse, sino más bien deben ser plenamente vigentes y obligatorias, para garantizar el ejercicio de la soberanía popular.

De otro modo, se haría nugatorio lo estatuido en los demás preceptos de la ley suprema por la simple circunstancia de que en una norma secundaria no se recoja, como hipótesis de invalidez, la conculcación de las normas y principios constitucionales que rigen a los comicios, lo cual además de hacer inoperante las normas rompería el sistema normativo nacional, al generar la inaplicación de determinados mandatos constitucionales, y supeditar su eficacia a que el legislador ordinario recoja en la ley inferior la violación constitucional como causa de nulidad de una elección.

[...] la previsión contenida en el artículo 99, fracción II, de la Constitución, [...] se refiere a las leyes secundarias, en donde se delimitan los casos ordinarios de nulidad, pero no entraña excluir la posibilidad de constituir causa de invalidez de los comicios cuando se acredite la violación de distintas normas de materia electoral que prevé la propia Ley Suprema, en cuyo caso no se requiere la

reiteración en normas secundarias ni la consignación expresa de la consecuencia de nulidad, pues basta con justificar fehacientemente que se han contravenido dichas normas de manera generalizada y grave, y que ello es determinante en la elección, para declarar su invalidez.

Lo cual encuentra justificación, adicionalmente, en el hecho de que la restricción mencionada tampoco conlleva un impedimento para que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, [...] pueda verificar que los actos y resoluciones electorales se ajusten a los principios de legalidad constitucional y se atiendan los mandatos de la Norma Suprema.

Además de la cuestión de la prueba de los hechos, la disidencia que motivó la emisión de un voto particular en el precedente ST-JRC-15/2008 se dio en torno a si la violación al artículo 130 constitucional resultaba determinante para el resultado de la elección. Evidentemente, para la mayoría de la Sala Regional Toluca, tal violación si fue determinante, en tanto que para el magistrado disidente no lo fue.

En la sentencia aprobada por la mayoría de los magistrados de la referida Sala Regional, se precisó que para determinar el grado de afectación que la irregularidad advertida tuvo en el proceso electoral municipal, se debía tener en cuenta que:

- a) El 90% noventa por ciento de la población del municipio practicaba la religión católica.
- b) El templo donde se llevó a cabo la violación constitucional pertenecía a la Iglesia Católica y se encontraba ubicado en la plaza principal de Zimapán, por lo que se presumió que la afluencia de feligreses a escuchar misa, fue muy considerable.
- c) La irregularidad se cometió el día en que se realizó la jornada electoral, en un horario en el que era factible influir en el ánimo de los electores para que votaran por determinado candidato o partido político; era poco probable que las personas que asistieron a la misa de las ocho horas de la mañana, ya hubieran sufragado, y en el caso de los asistentes a la misa de las doce horas del día, aun cuando era posible que algunas personas ya hubieran votado antes de asistir a misa, lo cierto es que por el horario en que se celebró la misa y se cometió la irregularidad, la probabilidad de que los asistentes a la celebración religiosa aún no hubieren sufragado era muy elevada.
- d) Puesto que Zimapán tenía un importante nivel de marginación, es posible que su población fuera altamente influenciada.

- e) El candidato a favor del cual los ministros de culto religioso habían solicitado el voto el día de la jornada electoral durante la celebración de las misas, obtuvo el primer lugar en la elección con 7,049 votos que representaban el 46.95% de la votación.
- f) El propio candidato ganador reconoció que su participación en un determinado movimiento cívico había sido determinante para que alcanzara el triunfo en la elección. En dicho movimiento social se manejaron mensajes relacionados con la defensa de la vida, referencias que también fueron utilizadas en la propaganda tanto del precandidato como del candidato ganador. Por ello, se estimó que las frases expresadas en las misas sí tuvieron un efecto determinante en la voluntad del electorado al momento de definir su voto.
- g) Si bien el número de personas presentes en las misas no se podía determinar, el templo en el que éstas se llevaron a cabo era muy amplio y elevado, sin que se hubiere encontrado un dato exacto respecto a su capacidad. Sin embargo, lo anterior no era obstáculo para concluir que la irregularidad acreditada era grave, había impactado en la elección y había resultado determinante para la misma, puesto que dicha irregularidad implica una violación al artículo 130 de la Constitución, que establece el principio de separación Estado-Iglesia, el cual se debe respetar, entre otros, para considerar que la elección fue democrática y que los electores votaron libremente. Además las misas se celebraron en domingo, que por tradición es el día en que el mayor número de feligreses acuden a la ceremonia religiosa, día que además coincidió con la realización de la jornada electoral, lo que demuestra un vínculo de inmediatez, entre la influencia que las expresiones de los sacerdotes pudieron haber tenido en la ciudadanía y el acto de acudir a sufragar; también se destacó el lapso en que ocurrió tal irregularidad, ya que las misas de referencia se celebraron a las ocho y a las doce horas del día de la elección, cuando los ciudadanos que habían asistido a las misas aún estaban en posibilidad de acudir a las casillas a votar.

A partir de lo anterior, el órgano jurisdiccional concluyó que la irregularidad acontecida, por el principio constitucional que vulneraba, era de una magnitud importante, aunado a las circunstancias en que ocurrieron los hechos irregulares, por lo que generaba una duda fundada (razonable) sobre el resultado de la elección. Con base en tales consideraciones, la Sala Regional Toluca decretó la nulidad de la elección de miembros del Ayuntamiento del Municipio de Zimapán, Estado de Hidalgo, por lo que, consecuentemente, se revocó la declaración de validez de la elección y las constancias de mayoría expedidas a favor de la planilla inicialmente ganadora.

El magistrado disidente sostuvo que, en su opinión, no se había acreditado que la violación constitucional, en el caso de que los hechos se hubieran considerado suficientemente probados, hubiera resultado determinante para el resultado de la elección. Lo anterior, en razón de que en el supuesto no concedido, de que las personas asistentes a las dos misas hubieran atendido la invitación a votar, realizada por los sacerdotes, lo cierto es que conforme al número aproximado de personas que pudo acudir a los dos sermones (sesenta personas), no se rebasaría la cantidad de votos obtenidos entre las planillas que obtuvieron el primero y el segundo lugar en la citada elección municipal, que fue de un mil cincuenta y un votos, a lo que se aunaba que la votación total emitida en dicho municipio ascendió a trece mil noventa y siete votos.

Para el magistrado en minoría no se contaba con un método, instrumento o base racional que demostrara fehacientemente la relación de causa a efecto, que las supuestas violaciones elevaran considerablemente, en la proporción de la diferencia resultante, la votación a favor de una de las planillas contendientes, máxime si se tomaba en consideración que las irregularidades atribuidas, en el supuesto caso de que se hubieran acreditado, ocurrieron el mismo día de la elección municipal. Así no era dable establecer el impacto que habrían tenido en el electorado las irregularidades invocadas, pues las mismas no habían sido producto de actos constantes y reiterados, vertidos en diferentes espacios de tiempo, distinto al de la jornada electoral y que se hubieran demostrado; es decir, no eran actos que se hubieran ejecutado de manera constante en días anteriores a la jornada electoral.

Adicionalmente, en el supuesto de que dicho templo se ubicara en la cabecera municipal de Zimapán, según el magistrado disidente no se aportó dato alguno que demostrara a qué comunidad o comunidades pertenecían los asistentes a las ceremonias religiosas, y sobre todo que después de terminadas éstas, se hayan dedicado a transmitir o difundir los mensajes dados por los sacerdotes. Lo anterior condujo a dicho magistrado a sostener que, ponderadas en su conjunto, las irregularidades no tenían la entidad necesaria para generar la declaración de invalidez de la elección municipal de la elección del ayuntamiento de Zimapán, Hidalgo, porque no se había demostrado que tales hechos ocurrieran y que se hayan efectuado en forma generalizada.

Sin duda, este precedente resulta por demás relevante tanto por lo que se refiere a la valoración de los medios de prueba aportados, a la facultad de los tribunales electorales para aportar medios de prueba como por la justificación empleada para llevar a cabo la nulidad de la elección.

F) ¿LOS TEMPLOS SON, EN CUALQUIER CASO, SÍMBOLOS RELIGIOSOS? SUP-JRC-570/2007 Y SUP-JRC-587/2007 ACUMULADOS Y SUP-RAP-320/2009

En los dos primeros precedentes uno de los temas abordados consistió en la afirmación de los impugnantes en el sentido de que el candidato ganador de la coalición Alianza por la Unidad había utilizado símbolos religiosos en su propaganda electoral. Esta afirmación se sustentó en la presunta existencia y reparto de calendarios “de bolsillo” en los que aparecía el candidato de la coalición ganadora en primer plano, teniendo como fondo diversos edificios que, ordinariamente el común de las personas identificarían como templos, y que, afirmaba el tercero interesado, eran edificaciones bien identificadas por los ciudadanos del lugar, puesto que eran representativos de la ciudad. Igualmente, se sostuvo la existencia de dos anuncios “espectaculares” con características similares a las de los calendarios.

La Sala Superior sostuvo que no se tenía certeza sobre el origen y autoría de los referidos calendarios, y que aun en la hipótesis (no concedida) de que se tuviera por demostrado que los calendarios y los espectaculares constituyeron propaganda electoral, esto sería insuficiente para justificar que la irregularidad tuvo una magnitud tal que hubiera afectado el principio de libertad del voto de manera determinante para el resultado de la elección, ya que no existía evidencia del modo, los lugares y el tiempo en que los calendarios hubieran sido repartidos, ni el tiempo de exposición de la espectacular.

Si bien la Sala no se pronunció en torno a las imágenes en sí, bien puede cuestionarse si el empleo de imágenes de edificios representativos de ciertas ciudades, como en muchas ocasiones lo son las catedrales o los templos, es, por sí misma una violación a la norma constitucional y legal. Al respecto, sin duda, es necesario recordar lo prescrito en el precedente SUP-JRC-069/2003.

Hasta aquí este resumen panorámico de los principales casos que, en torno a la utilización de símbolos, expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en la propaganda de los partidos y agrupaciones políticas nacionales, han sido resueltos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El objetivo de dicho resumen ha sido meramente informativo y de difusión.

Por su parte, en el precedente SUP-RAP-320/2009, resuelto el 30 de diciembre de 2009, se abordó la cuestión en torno a si una fotografía empleada por un candidato a diputado federal del Partido Revolucionario Institucional en su portal de Internet de campaña, en la que aparecía en un plano relevante la silueta de la catedral de Morelia, implicaba o no el uso de símbolos religiosos en la propaganda electoral.

Los hechos originalmente denunciados estribaron en que, al tener acceso al sitio web oficial de la campaña electoral del candidato denunciado se apreciaba lo siguiente:

Al acceder al apartado denominado “Orgullosamente Moreliano”, se despliega, bajo la ubicación [dirección electrónica] cita una dirección entre otros contenidos, una imagen de la catedral de la ciudad de Morelia en el siguiente contexto.

En la imagen que se reproduce se aprecia lo siguiente: En el encabezado de dicha página se muestra, en fondo rojo la imagen del C. José Juan Marín González y las frases “Beneficios para todos Experiencia compartida” “José Juan Marín Diputados Distrito 08” acompañadas del logotipo del Partido Revolucionario Institucional y la leyenda “primero México, primero tú”. Posteriormente, al pie de la página que se muestra se observa una panorámica de la catedral de Morelia y el botón en rojo con la leyenda “regresar”.

En su momento el Consejo General del Instituto Federal Electoral declaró infundado el procedimiento especial sancionador incoado en contra del candidato denunciado. Ante ello, el partido político nacional que había presentado la denuncia interpuso recurso de apelación, el cual fue conocido por la Sala Superior del TEPJF. Los agravios del referido partido consistieron, fundamentalmente, en afirmar que era indebida la fundamentación y motivación de la resolución, ya que se interpretaron inadecuadamente los hechos y las normas aplicadas, pues la inclusión de la catedral de Morelia en la página de Internet del candidato denunciado violaba el artículo 38, inciso q) del COFIPE.

En la sentencia correspondiente, la referida Sala Superior sostuvo que los agravios resultaban infundados. En primer término, el citado órgano jurisdiccional precisó que la razón y fin del artículo 130 constitucional es regular las relaciones entre las Iglesias y el Estado, preservando la separación más absoluta e intentando asegurar que, de ninguna manera, puedan influirse unas con otras; sin embargo, esto no conlleva implícitamente una noción de rechazo a las diferentes Iglesias, o anticlericalismo.

Por otra parte, y en ese sentido, se sostuvo que el valor jurídicamente tutelado por el artículo 38 del COFIPE, asegura que ninguna de las fuerzas políticas pueda coaccionar moral o espiritualmente a ningún ciudadano a efecto de que se afilie o voté por ella, con lo cual se garantiza la libertad de conciencia de los ciudadanos participantes en el proceso electoral y se consigue mantener libre de elementos religiosos al proceso de renovación y elección de los órganos del Estado. El fin de la prohibición electoral indicada es evitar que en el proceso electoral de renovación de poderes civiles, esto es, en la conformación de la

voluntad estatal, se inmiscuyan cuestiones de carácter estrictamente religioso contrariando los principios consagrados en la Ley Fundamental.

Con base en el anterior marco, la Sala Superior decidió que con la publicación en internet que fue materia de análisis no se rompen ninguno de los principios consagrados en los artículos analizados. Inmediatamente después, en la sentencia se procede a analizar la imagen denunciada.

Al respecto, la Sala Superior precisó que la imagen inserta en la página de Internet de la catedral de Morelia, resultaba ser una fotografía contextualizada en un discurso político, mismo que debía ser analizado de forma integral a fin de poder valorar, sin con ello se trastoca la prohibición legal. Así, se procedió a analizar el contexto de la fotografía, es decir, el discurso político dentro del cual se insertaba, al cabo de lo cual se advirtió que en el texto de la página de Internet no existía en modo alguno alusión directa o indirecta a religión alguna, tampoco se llama al voto tomando en consideración aspectos ideológicos, biográficos, históricos, o sociales que necesariamente impliquen una referencia religiosa. Por tanto, se concluyó que el texto utilizado en la página de Internet era neutral respecto de cualquier tema o alocución religiosa.

Adicionalmente, se sostuvo que el contexto visual del contenido de la página de Internet era variado, pues en éste se identificaba una fotografía de un bailable tradicional michoacano; un retrato de José María Morelos y Pavón; la imagen de la Plaza Mayor de la Ciudad de Morelia, y la reproducción de una imagen de la catedral moreliana. En la sentencia se precisó que la trama de estas imágenes estaba directamente relacionada con el texto publicado en la página de Internet, el cual hacía una apología de la vida y de las costumbres morelianas.

En la sentencia se concluyó que el hilo lógico conductor de las imágenes reproducidas no se refería a alocución religiosa alguna, tampoco relacionaba al candidato o a su partido ni directa ni indirectamente con cualquiera de las Iglesias legalmente establecidas y, por el contrario, parecía tratar de ilustrar el texto contenido en la página de Internet, el cual se refería a las costumbres y vida tradicional morelianas. Por lo tanto, la Sala Superior sostuvo que, en el caso en particular, la imagen de la catedral de Morelia no se utilizó de forma primordial, en el contexto discursivo o visual de la página de Internet analizada, sino sólo circunstancialmente y para ilustrar un discurso religiosamente neutral. Por ello, el hecho denunciado no pudo ser considerado en sí mismo violatoria de la prohibición contenida en el artículo 38, párrafo 1, inciso q) del COFIPE.

Se afirmó que con el uso de la imagen indicada, contextualizada en el discurso en que fue reproducida, no se podría ver afectada la independencia de criterio y racionalidad en cualquier aspecto de la vida política del estado y su gobierno, ni la autonomía intelectual que se busca en la participación política, y en especial en el voto consciente y razonado de los ciudadanos, por lo que no

implicó coacción moral o espiritual alguna a fin de que se vote por motivos religiosos.

Por otra parte, del análisis aislado de la fotografía tampoco se pudo desprender de modo concluyente que la intención del candidato o el partido denunciados fuera la de utilizar símbolos religiosos puesto que se trataba de una fotografía tomada en perspectiva, en la cual se realizaba un edificio que se identificó como la catedral de Morelia, iluminada a media tarde; sin embargo, se aclaró que si bien es cierto que se trata de un templo de culto para la Iglesia Católica romana, no sólo tiene ese simbolismo de connotaciones religiosas, ya que es un hecho notorio que tal edificio está en el cuadrante de inmuebles que forman parte de patrimonio cultural de la humanidad, así que puede afirmarse que es sustancialmente también un símbolo arquitectónico, cultural y social reconocido internacionalmente.

Finalmente, se determinó que en la fotografía era imperceptible, por la profundidad o distancia en que se ubica y el tamaño que guarda en relación con el resto de las imágenes visibles, cualquier signo que efectivamente resaltara el carácter de templo cristiano del edificio monumental; en esos términos no se percibieron cruces, imágenes sacras o cualquiera de los elementos que pudiera incidir directa y fundamentalmente al carácter confesional del edificio reproducido.

5. ÍNDICE DE CASOS CITADOS

A continuación se presenta un índice de los casos citados con una breve referencia al tema relacionado con el empleo de símbolos religiosos abordado en la sentencia respectiva.

EXPEDIENTE	EL ASUNTO VERSA SOBRE...
SUP-RAP-11/2000	Una agrupación política nacional, sancionada por el IFE por utilizar financiamiento para la publicación de un folleto con referencias religiosas.
SUP-REC-34/2003	La difusión por radio y la colocación de material donde se hacía alusión a símbolos, expresiones y fundamentación religiosas al señalar que el candidato era el presidente de patronato para la construcción de un santuario religioso. Así como la repartición de propaganda (trípticos) que contenía iconografía católica, en las elecciones de diputados federales en Michoacán.
SUP-RAP-32/1999	Rendición de culto a la imagen denominada "Niño Pa", de manera pública.
ST-JRC-68/2009 y acumulado	Presencia del candidato en procesión religiosa y en las fiestas patronales del pueblo, así como el programa de las festividades considerado como propaganda política.
SUP-RAP-219/2009	Expresión de mensajes electorales en un concierto cristiano y la presunción de que el candidato a diputado federal era ministro de culto religioso.
SUP-JRC-005/2002	Apoyo al candidato por parte de asociaciones religiosas.
SUP-JRC-069/2003	La utilización de símbolos religiosos (foto de candidato y la cruz del atrio de la Iglesia de Tepotzotlán) en propaganda electoral.
SUP-RAP-103/2009	Propaganda electoral consistente en una fotografía en la que al fondo aparece una construcción y una cruz en ella.
SUP-JRC-345/2003	El candidato del Partido Revolucionario Institucional a gobernador del estado de Sonora ordenó la elaboración, publicación y difusión de un calendario y un álbum conmemorativo a los 59 años de ejercicio sacerdotal del Obispo de la Diócesis de Ciudad Obregón; propaganda en la que se apreciaba el nombre del candidato.
SUP-JRC-61/2006	La colocación de una manta con supuestos símbolos religiosos (la leyenda bienvenida los peregrinos) que tuvo influencia sobre 15 casillas.
SUP-JRC-604/2007	El candidato a Presidente Municipal inicia su campaña electoral asistiendo a misa, asistió a una fiesta religiosa, realizo proselitismo el día 2 de noviembre, utilización de la imagen de la Virgen y de San Judas Tadeo y agradecimiento a las autoridades religiosas en su discurso de cierre y así como un rosario como collar.
ST-JRC-15-2008	Sacerdotes realizaron proselitismo a favor de un partido político durante un sermón, en las elecciones para renovación de Ayuntamiento en Zimapán, Hidalgo.
SUP-JRC-570/2007 y acumulado	Calendarios de bolsillo con símbolos religiosos (edificaciones de culto) en los que aparece el candidato de la coalición Alianza por la Unidad, así como espectaculares con características similares, en la elección para renovación de Ayuntamiento en San Cristóbal de las Casas Chiapas.
SUP-RAP-320/2009	La presencia en fotografías de la Catedral de Morelia en el sitio web de un candidato a diputado federal del Partido Revolucionario Institucional