

Laicidad en las campañas electorales en México y la garantía jurisdiccional del voto libre

David Piedras Encino

En el modelo de Estado democrático-constitucional, los derechos fundamentales de las personas son la base de todo el entramado institucional. La libertad religiosa y los derechos político-electorales, en tanto derechos fundamentales, son merecedores de la protección estatal para su eficaz ejercicio. Ésta debe ser la idea central de la actuación gubernamental.

El presente trabajo tiene por objetivo mostrar un panorama sobre la prohibición en la legislación mexicana, no sólo federal, sino también de algunas entidades federativas, del uso de símbolos y la utilización de expresiones religiosas en el desarrollo del proceso electoral, especialmente durante el periodo de las campañas. Así comenzaremos haciendo algunas anotaciones respecto al concepto de Estado laico, las implicaciones de éste con las libertades de pensamiento y expresión, y posteriormente analizaremos el marco jurídico aplicable al tema, y la aplicación del mismo por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

Estado laico

El Estado laico es aquel que tiene una posición neutral frente a cualquier creencia religiosa, diferenciada del laicismo que supone una posición contraria a dichas creencias.¹

Esta neutralidad es resultado de un proceso histórico. En las formas de organización política previas al Estado, la diferenciación entre los diversos tipos de poder existentes prácticamente era nula, por lo que este fenómeno encontró su fin cuando el poder político obtuvo primacía sobre los poderes económico e ideológico, como bien lo señaló Norberto Bobbio.²

¹ Ruiz Miguel, Alfonso. 2007. Laicidad, Laicismo, Relativismo y Democracia. En *Laicidad. Una asignatura pendiente*, coord. Rodolfo Vázquez, 165-170. México: Ediciones Coyoacán.

² Bobbio, Norberto. 2004. *Estado, gobierno y sociedad*, 110-116. México: FCE.

Así una forma de organización política en donde no se puede diferenciar la esfera de actuación del poder político de la del poder ideológico, una de cuyas manifestaciones son las religiones y sobre todo las organizaciones subyacentes a las mismas; es propia del Medioevo, entiéndase esto no como un adjetivo peyorativo, sino únicamente como una situación de interacción de los diferentes tipos de poder propia de un periodo histórico determinado.

Establecido que la forma de organización política contemporánea denominada Estado, tiene como característica una separación clara en su fuente; es decir, no dimana de otro campo que no sea el político. No debe pasar inadvertido que en sus inicios la liga entre el poder político y la religión, hacían al Estado decantarse a favor de una doctrina en específico, incluso dicho tratamiento preferencial hacia una creencia o prohibición de profesar una religión distinta llegó a ser establecido en los textos constitucionales. Ejemplo de ello es México.

En este orden de ideas la noción de Estado laico surge a partir de que el derecho fundamental de libertad religiosa se estatuye en un determinado Estado. Por ello, es en el Estado laico donde el derecho fundamental antes referido, encuentra la condición básica para su adecuado ejercicio, que es que el Estado no actúe a favor ni en contra de religión alguna, esto es extensivo para quienes no tienen una creencia religiosa. Por lo anterior, consideramos que Alfonso Ruiz Miguel resume a la perfección la esencia del Estado laico al señalar que él mismo implica la exclusión de preferir los valores de uno u otro grupo religioso.³

Por tanto, los valores en los cuales se sustenta el Estado laico son la igualdad y la no discriminación. Primeramente una igualdad en el trato que tiene hacia cualquier creencia religiosa; evitando de esta manera una distinción que resulte lesiva para la dignidad de las personas, es decir, asegurando que ningún individuo será discriminado por sus creencias religiosas o bien por la ausencia de las mismas.

³ Íbidem, p. 180.

Libertad religiosa

Ahora corresponde referirnos a las situaciones específicas del marco jurídico mexicano. En la Constitución mexicana son fundamentalmente dos artículos que postulan al Estado mexicano como un Estado laico: primero el artículo 24⁴ de la norma fundamental mexicana establece las libertades de creencia y de culto como subespecies del derecho de libertad religiosa; es decir las concibe como derechos subjetivos, a la vez contiene otro elemento de juicio para calificar a un Estado como laico, dicho elemento es que la Constitución no permite al Poder Legislativo dictar leyes que prohíban o establezcan una religión. Así la neutralidad que la Constitución mexicana ordena al legislador ordinario, es ese primer elemento de laicidad. En el artículo 130⁵ de la Constitución Política de los Estados Unidos

⁴ **Artículo 24.** Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade 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.

⁵ **Artículo 130.** El principio histórico de la separación del Estado y las iglesias orienta las normas contenidas en el presente artículo. Las iglesias y demás agrupaciones religiosas se sujetarán a la ley.

Corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión legislar en materia de culto público y de iglesias y agrupaciones religiosas. La ley reglamentaria respectiva, que será de orden público, desarrollará y concretará las disposiciones siguientes:

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

b) Las autoridades no intervendrán en la vida interna de las asociaciones religiosas;

c) Los mexicanos podrán ejercer el ministerio de cualquier culto. Los mexicanos así como los extranjeros deberán, para ello, satisfacer los requisitos que señale la ley;

d) En los términos de la ley reglamentaria, los ministros de cultos no podrán desempeñar cargos públicos.

Como ciudadanos tendrán derecho a votar, pero no a ser votados. Quienes hubieren dejado de ser ministros de cultos con la anticipación y en la forma que establezca la ley, podrán ser votados.

e) 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 del 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.

Queda estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o indicación cualquiera que la relacione con alguna confesión religiosa. No podrán celebrarse en los templos reuniones de carácter político.

La simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, sujeta al que la hace, en caso de que faltare a ella, a las penas que con tal motivo establece la ley.

Los ministros de cultos, sus ascendientes, descendientes, hermanos y cónyuges, así como las asociaciones religiosas a que aquellos pertenezcan, serán incapaces para heredar por testamento, de las personas a

Mexicanos (CPEUM) se consagra el principio de separación de las Iglesias respecto del Estado, principio que según el texto constitucional es orientador de las demás normas contenidas en dicho artículo.

Es evidente que el contenido y alcance de los derechos subjetivos fundamentales antes referidos, no está completo sin la actividad de los tribunales constitucionales mexicanos. En este momento debemos señalar que la actuación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y del TEPJF han abonado al principio de laicidad del Estado mexicano.

En el amparo en revisión 1595/2006, la SCJN delineó los nexos que la libertad religiosa tiene con otros derechos fundamentales. En primer término con la libertad de pensamiento, al señalar que la dimensión interna de la libertad religiosa, es decir la libertad de creencia es básicamente una libertad ideológica, sobre la cual el Estado se encuentra prácticamente imposibilitado para limitar al individuo, al no poder incidir en su pensamiento. Por otra parte, la Suprema Corte señaló que en la dimensión externa de la libertad religiosa, es decir la libertad de culto, se vincula básicamente con las libertades de expresión y reunión, al ser la primera aquélla en la cual el individuo desarrolla dicha dimensión de su libertad de creencia. Asimismo en esta sentencia, la SCJN estimó que el texto constitucional protege el derecho de quien no quiera desarrollar los contenidos del derecho de libertad religiosa, e incluso, el derecho que tienen los ciudadanos que manifiesten una posición laicista; es decir, de aquellos que tienen una postura contraria a la religión en general, ejercen a fin de cuentas su libertad de creencia.

Aquí vale la pena señalar que la concepción de la libertad religiosa sigue el esquema clásico que por mucho tiempo dominó en los sistemas jurídicos el régimen de las libertades, ya que es entendida como una libertad negativa, en la cual el Estado encuentra

quienes los propios ministros hayan dirigido o auxiliado espiritualmente y no tengan parentesco dentro del cuarto grado.

Los actos del estado civil de las personas son de la exclusiva competencia de las autoridades administrativas en los términos que establezcan las leyes, y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyan.

Las autoridades federales, de los estados y de los municipios tendrán en esta materia las facultades y responsabilidades que determine la ley.

un ámbito de no intervención. Así en nuestra opinión, Manuel Atienza⁶ señala acertadamente que el mencionado tipo de conducta por parte del Estado respecto de la libertad religiosa, es la que resulta compatible de mejor manera con el modelo de Estado laico, y con un trato igualitario a todas las creencias.

Laicidad en campañas electorales

En el derecho electoral federal mexicano la laicidad se manifiesta en diversas prohibiciones hacia sujetos de derecho electoral, como los partidos políticos y sus candidatos, referentes a recibir apoyo de los ministros de culto, a que un partido en su denominación haga referencias a una religión, a supeditarse a los ministros de culto y recibir aportaciones económicas de ellos. Por otro lado, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) señala que los ministros de culto, asociaciones, Iglesias o agrupaciones de cualquier religión, tienen prohibidas una serie de actividades dentro de la materia electoral, en específico aquéllas relacionadas con actos relativos a las campañas electorales.⁷

Por lo que toca a las campañas electorales, la importancia que las actividades de los partidos políticos y sus candidatos sean compatibles con los principios constitucionales rectores de todo el proceso electoral, y en especial con los principios constitucionales del voto que son que éste sea universal, libre, secreto y directo, es de suma importancia, ya que el TEPJF ha aplicado directamente la Constitución en más de un caso, como veremos enseguida, e incluso se han anulado elecciones por violación de principios constitucionales.⁸ Esto encuentra su fundamento en que el voto obtenido por medio de actividades contrarias a los principios constitucionales rectores del mismo, constituyen una violación directa a la Constitución y, por tanto, una invalidez constitucional.

⁶ Atienza, Manuel. 2009. Reflexiones sobre tres sentencias del Tribunal Electoral, 52. México: TEPJF.

⁷ Véase artículo 353 del Cofipe.

⁸ González Oropeza, Manuel y Carlos Báez Silva. 2010. Un estudio de la nulidad electoral por violación a los principios constitucionales. "La muerte de la causal abstracta y la sobrevivencia de los principios constitucionales rectores de la función electoral" en *Andamios* 13, volumen 7 (mayo-agosto); 291-319.

En este punto es necesario conocer los criterios aplicados por el TEPJF, por ello nos referiremos a dos casos resueltos por la Sala Superior, en donde dicho Órgano Jurisdiccional aplicó directamente la Constitución.

Caso Yurécuaro

Este caso trata sobre la anulación de la elección de ayuntamiento en Yurécuaro, Michoacán, por violación a los principios constitucionales recogidos en el artículo 130 de la Constitución federal, en relación con el artículo 41 de la misma.

El juicio de revisión constitucional electoral 604/2007 fue promovido por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), en contra de la sentencia del Tribunal Electoral de Michoacán que había declarado la nulidad de la elección para integrar el ayuntamiento.

El Tribunal Electoral de Michoacán estimó que en diversas ocasiones el candidato a presidente municipal por el PRI había violado el artículo 35, fracción XIX de la legislación electoral local que dice:

ARTICULO 35. LOS PARTIDOS POLITICOS ESTAN OBLIGADOS A:

....XIX. ABSTENERSE DE UTILIZAR SIMBOLOS RELIGIOSOS, ASI COMO EXPRESIONES, ALUSIONES O FUNDAMENTACIONES DE CARACTER RELIGIOSO EN SU PROPAGANDA; Y, (SIC)

El partido cuestionó la legalidad de la sentencia del Tribunal michoacano debido a que el incumplimiento de la obligación señalada por el artículo 35, fracción XIX de la ley electoral local no constituye una causal de nulidad, esto en el entendido de que con la reforma constitucional en materia electoral de 2007 se estableció que una elección sólo podría ser anulada por las causas expresamente previstas en la ley, con lo cual dejaba de ser aplicable la jurisprudencia de la Sala Superior en donde se establecía la llamada “causal abstracta” de nulidad.

En cuanto a los hechos que constituyeron una violación del artículo 35 del Código electoral para el estado de Michoacán, se encuentran los siguientes:

- El 23 de septiembre de 2007, los candidatos a ocupar diversos cargos en el ayuntamiento iniciaron sus actividades, asistiendo a una misa en la parroquia La Purísima, vistiendo la ropa utilizada para los actos públicos de proselitismo. Es decir, iniciaron campaña en el centro religioso.
- El candidato a presidente municipal, Martín Jaime Pérez Gómez, inició un mitin en la capilla de El Rosario, el 7 de octubre de 2007, mismo día de la festividad de la virgen de El Rosario.
- El 7 de noviembre de 2007, fecha del cierre de campaña, se utilizaron imágenes de la virgen de Guadalupe y de San Judas Tadeo para promocionar la imagen del candidato antes mencionado.
- Durante el discurso de cierre de campaña el candidato, portando un rosario, agradeció a las “estructuras sociales y religiosas” el apoyo para lograr “estar” en la casa de gobierno.

La argumentación del Tribunal que es más útil para el tema, gira respecto a la constitucionalidad del artículo 35, fracción XIX. El Tribunal estimó que dicho artículo es compatible con el artículo 130 de la Constitución federal.

La separación Iglesia-Estado es considerada dentro de la argumentación del Tribunal como un prerrequisito de la democracia constitucional (p. 90), así el Tribunal planteó al laicismo como un pensamiento basado a nivel teórico, en el principio del antidogmatismo, y a nivel práctico se basa en el principio de la tolerancia.

El Órgano Jurisdiccional concibió al Estado laico no como anticlerical o ateo porque ello lo pondría en una situación valorativa ante la religión, sino como un Estado donde existe una separación absoluta entre él y la religión, el dogma y la política, entre el canon y la norma civil (p. 75). También, el Tribunal consideró que sólo en un Estado laico el voto es ejercido con libertad, y por ello no conducir la campaña electoral de manera separada de los actos religiosos constituye una violación a los principios rectores de las elecciones. Es conveniente señalar que el Tribunal usó erróneamente el término laicismo, por lo que antes señalamos.

El Tribunal también consideró que los partidos políticos no son titulares de la libertad religiosa, como sí lo son los candidatos, pero éstos tienen restringido el ejercicio de dicha libertad en cuanto a sus funciones electorales. Esto, aunque la sentencia no lo menciona, el TEPJF lo había expresado en esta jurisprudencia:

El argumento en que el Tribunal consideró válida la anulación de la elección, fue que una violación al artículo 35 del Código electoral del estado de Michoacán, constituye una violación al artículo 130 de la Constitución, ya que aquel reproduce el mandato de dicho artículo constitucional.

Por tanto, un acto violatorio de la Constitución no puede tener efectos jurídicos y debe ser anulado, o bien en caso de haber surtido algunos efectos, los mismos deben ser anulados.

Así razonó el TEPJF para confirmar la anulación de la elección. El cuerpo de la sentencia está dedicado en gran parte a la narración del proceso ante el Tribunal de Michoacán y al estudio de agravios por parte del actor en razón a los medios de prueba y la valoración de los mismos, por ello los puntos antes señalados son los de mayor relevancia respecto a las consideraciones realizadas por el Órgano Jurisdiccional sobre la libertad religiosa y las campañas electorales.

Caso Mario López Valdez

El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, con el rubro SUP-JDC-165-2010 promovido por Mario López Valdez, en contra de la resolución ORD/11/064 del Consejo Estatal Electoral de Sinaloa que le impuso una multa de 500 días de salario mínimo vigente en la entidad, equivalente a \$27,235.00 pesos, trata sobre los límites de la libertad de expresión dentro de la propaganda electoral, especialmente en referencia con la utilización dentro de dicha propaganda de expresiones de carácter religioso.

Los hechos que motivaron la sanción a López Valdez fueron dos expresiones que realizó durante su campaña electoral: la primera en una reunión con miembros de la Iglesia Cristiana Evangélica el 29 de mayo de 2010, donde dijo: “ganaré con el apoyo de la

voluntad popular y la de Dios”. La segunda fue durante un mitin el 1 de junio del mismo año, en el que manifestó: “esto no lo paramos, cuando la voluntad del pueblo, los astros y la de Dios están alineadas...”.

Lo que Valdez cuestionó fue una supuesta limitación a su libertad de expresión, por lo que el Tribunal declaró infundado tal agravio con base en que la libertad de expresión dentro de la propaganda electoral no es absoluta, sino que se encuentra sujeta a limitaciones; que en el caso se justifican primero en los artículos 30.2, fracción cuarta y 117.1 de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa y en última instancia en los artículos 24, 41 y 130 de la Constitución federal.

Para justificar la limitante en el contenido de la propaganda político-electoral, el Tribunal Electoral postuló dos criterios: uno de contexto y otro funcional.

El criterio del contexto fue usado para especificar el porqué los dichos de Valdez constituían una violación a la normativa aplicable, la respuesta que el Tribunal da se basa en las circunstancias: primero en una personal que es el carácter de Mario López Valdez como candidato a la gubernatura, y segundo a una cuestión temporal debido a que este candidato realizó las afirmaciones objeto de sanción dentro del tiempo del proceso electoral y, dentro de éste, en específico durante la etapa de campaña.

En cuanto al criterio funcional, la Sala Superior, aunque no lo dice expresamente en este caso, tomó en consideración el objetivo de toda campaña electoral, que es influir en los ciudadanos para captar su voto el día de la jornada electoral.

Lo que el Tribunal hizo para justificar la prohibición de la utilización de expresiones religiosas en la propaganda electoral, fue recurrir a las características que la Constitución señala debe tener el sufragio, en específico a la consideración de que aquel debe ser libre. En este sentido el Órgano Jurisdiccional consideró que el hecho de que un partido o candidato utilice expresiones religiosas dentro de su propaganda, constituye una inducción ilícita de la voluntad política del ciudadano en su beneficio, lo cual haría que el voto en realidad no fuera libre.

Los ejemplos mencionados son una muestra de la actuación de la autoridad jurisdiccional electoral, que no son los únicos, ya que en casos como el de Zimapán, incluso las Salas Regionales del TEPJF anularon la elección del ayuntamiento por violaciones al

artículo 130 constitucional. Esto es congruente incluso con la historia del derecho procesal constitucional mexicano, ya que la garantía constitucional de más arraigo social, el amparo, fue aplicado en nuestro país por primera vez en un ejercicio de constitucionalidad pura por el juez Pedro Sámano el 13 de agosto de 1849, sin existir ley reglamentaria.⁹

La Constitución entendida como norma jurídica, está integrada fundamentalmente por principios y no por reglas, lo que implica un tratamiento especial de la misma, ya sea que se consideren a los principios como normas constitucionales de eficacia indirecta como lo hace Gustavo Zagrebelsky,¹⁰ o bien no se les considere normas jurídicas como lo hace Néstor Pedro Sagües.¹¹ Existe coincidencia en que los principios fungen como directrices que requieren de posterior implementación y que ésta es, por lo general, realizada por el Órgano Jurisdiccional constitucional, incluso Sagües señala como normas reglamentarias de los principios constitucionales a las sentencias judiciales.¹²

La plena eficacia de la normatividad constitucional es imprescindible en aras de dotar de legitimidad a todo el sistema estatal, sobre todo si tomamos en cuenta lo que apunta Luigi Ferrajoli, de cuyo pensamiento podemos concebir a la Constitución como la proyección jurídica del Contrato Social.

Sin ánimo complaciente, considero que como ciudadanía podemos decir que el TEPJF ha velado por la prevalencia de nuestro Contrato Social. De la continuidad de esta situación depende el adecuado funcionamiento de nuestra democracia electoral y sus instituciones.

⁹ Arizpe Narro, Enrique. *La primera sentencia de amparo*, México, pp. 39 y ss.

¹⁰ Zagrebelsky, Gustavo. 2000. La Constitución y sus normas. En *Teoría de la Constitución*, Miguel Carbonell, 79-90. México: Porrúa,

¹¹ Sagües, Néstor Pedro. *Los principios específicos del derecho constitucional*, 12. Bogotá: Universidad del Externado.

¹² *Ibidem*.