

# REGULACIÓN RELIGIOSA EN MATERIA ELECTORAL

■ Lic. Karla Judith Chicatto Alonso  
**Secretaria Auxiliar de Estudio y Cuenta**

## I. Introducción

El derecho de participación política, tanto en su forma activa como pasiva, a pesar de ser un derecho fundamental, puede estar condicionado al cumplimiento de ciertos requisitos, siempre que éstos no resulten

arbitrarios ni desproporcionados, que respondan al principio de democracia participativa y no se conviertan en obstáculos imposibles que impidan

el ejercicio de ese derecho. Asimismo, debe tenerse en cuenta que por tratarse de un derecho fundamental, toda limitación a la libertad de participación política debe estar expresamente prevista en una norma y la interpretación que se haga de ésta, debe ser restrictiva en favor de aquella libertad.

En este sentido, la Constitución Política, estableció restricciones a ese derecho de participación, en su forma activa, para los clérigos, pues la pertenencia al estado laico constituye, junto con otros, un requisito para quienes pretendan aspirar a un cargo de elección popular.

## II. Antecedentes

Las relaciones entre el Estado y la Iglesia han sido francamente complicadas y tormentosas, pero al mismo tiempo ambas instancias han aprendido a negociar y buscar espacios para la conciliación. El meollo fundamental estriba en el doble poder de la institución religiosa: el poder temporal y el espiritual, y las fundamentaciones doctrinales para trascender el espacio de lo espiritual y participar en lo político

El Estado se concebirá como uno solo dentro de él mismo, es decir que la Iglesia debía separarse del ámbito temporal y ejercer únicamente su patronato sobre las almas.

Después de la independencia de la Nueva España y a través del arduo camino hacia la consolidación del Estado-nación, la Iglesia absorbió muchas actividades que el Estado debía haber emprendido. Además de que contaba con la infraestructura para hacerlo, como hospitales, centros de beneficencia y de enseñanza, sus capitales líquidos y extensas propiedades sirvieron a las demandas de un erario estatal raquíctico. Los liberales de la época, conscientes de los caudales de la institución argumentaron que era una comunidad política sujeta en todo a las leyes civiles respectivas. Y en ese sentido es que las reformas de 1833 emprendidas por el vicepresidente Valentín Gómez Farías tendieron a instrumentar esos resabios regalistas de los borbones, pero ahora a la "republicana".

Para 1859 se declaró la nacionalización de todos los bienes eclesiásticos y con la reducción de los fueros o privilegios a clérigos y la imposibilidad de que los asuntos civiles fueran ajusticiados por tribunales eclesiásticos-- disposiciones de la Ley Juárez del 23 de noviembre de 1855-- la Iglesia quedó desplazada como poder y se estableció una clara separación con respecto del Estado una vez que las Leyes prerreformistas y las de Reforma fueron incorporadas a la Constitución de 1857.

En síntesis, el objetivo principal del Estado era secularizar no solo la política sino la vida cultural y separar claramente los ámbitos de lo temporal y espiritual. El culto fue constreñido a las paredes de las iglesias: procesiones y festividades religiosas, los crudos atavíos de monjas y sacerdotes fueron consignados a espacios ex profeso y los representantes del gobierno fueron prevenidos para no participar en actos religiosos. En 1875 una rebelión de "religioneros" enarbó demandas al grito de religión y fueros como respuesta a la radicalización del gobierno de Sebastián Lerdo de Tejada.

Sin embargo, la Iglesia corrió con la suerte de que el régimen encabezado por el general Porfirio Díaz, optó por el respeto de las formalidades constitucionales y una práctica descendiente. Las leyes se respetaron en la forma y la Iglesia mantuvo amplias libertades para reorganizarse y fortalecerse.

La revolución de 1910 y el triunfo de los constitucionalistas, trajo de nueva cuenta la separación entre Iglesia y Estado, los católicos confirmaron una vez más, la tendencia moderna que desconocía la supremacía de su institución.

Los gobiernos revolucionarios, herederos de la tradición liberal reformista, colocaron al Estado por encima de cualquier poder frente a las diligencias que la Iglesia se tomaba. En tal

sentido el general Plutarco Elías Calles, el presidente más radical en materia religiosa, obtuvo del Congreso en enero de 1926 la aprobación de la Ley Reglamentaria del artículo 130, la cual facultaba al poder federal la regulación de la disciplina de la Iglesia y confirmaba el desconocimiento de la personalidad jurídica de la Iglesia, de tal suerte que los sacerdotes serían considerados como simples profesionistas y las legislaturas estatales tendrían facultad para determinar el número máximo de sacerdotes dentro de su jurisdicción. Se requería, además, un permiso de la secretaría de Gobernación para la apertura de nuevos lugares de culto.

Cinco meses después, el presidente expidió la denominada Ley Calles que reunió todos los decretos y reglamentaciones de los artículos relacionados con la Iglesia, además de que se establecían sanciones a los infractores de los artículos 3º, 5º, 24, 27 y 130 constitucionales. El resultado fue la suspensión del culto que los jerarcas de la Iglesia determinaron para el 31 de julio del mismo año. En respuesta a tal determinación, los laicos determinaron encabezar un boicot económico para presionar la derogación de dicha ley. La rebelión de los cristeros fue un mosaico de expresiones y motivaciones.

En 1929 la alta jerarquía eclesiástica pactó unos arreglos con el nuevo presidente Emilio Portes Gil sin considerar, claro está, a los militantes seglares y cristeros. El gobierno se comprometía a la no aplicación de los artículos constitucionales inoportunos para la Iglesia, pero sin reformarlos, asimismo el culto público fue reanudado. Los ánimos se aplacaron por unos breves años.

En 1934, se reformó el artículo 3º para introducir la educación socialista. Una nueva oleada de cristeros surgió pero sucumbió ante la

*Para 1859 se declaró la nacionalización de todos los bienes eclesiásticos y con la reducción de los privilegios a clérigos*

actitud conciliadora de Lázaro Cárdenas y la disposición de la jerarquía eclesiástica a continuar negociando.

Por otro lado, el modus operandi que desde 1929 se estableció, en el que el gobierno no aplicaba con rigor los artículos relacionados con la Iglesia, y ésta no se inmiscuía abiertamente en los asuntos políticos, permitió que los conflictos no se desbordaran.

En 1992, después de casi cincuenta años y el desarrollo de nuevas y numerosas iglesias en nuestro país, se dieron circunstancias que condujeron a un cambio constitucional con respecto a las organizaciones religiosas.

### **III. Reforma Constitucional**

Hasta antes de 1992, la sociedad mexicana vivió en un estado de simulación, pues aunque continuaban vigentes los preceptos constitucionales de 1917 no se les daba cumplimiento

en la práctica, ya que la regulación jurídica de las actividades religiosas permaneció inalterada lo mismo que las prácticas de las iglesias que las violentaban. Por ello, la reforma constitucional en

materia religiosa fue de gran importancia y trascendencia, pues se trató las libertades de asociación y de creencias religiosas. Dicha reforma, originó la expedición de la Ley de Asociaciones Religiosas.

Estas innovaciones legislativas, tanto las de carácter constitucional como las secundarias, implicaron la más profunda adecuación al marco jurídico del país en la materia.

Estos cambios propusieron adaptar la normatividad que enmarcaba la actividad religiosa a las nuevas circunstancias de pluralidad social

y desarrollo institucional.

En esta reforma constitucional se realizó una nueva configuración del artículo 130, el cual expresamente señala el principio de separación entre el Estado y las Iglesias.

Dado que su objeto es el ámbito espiritual y la organización de las prácticas del culto externo, las asociaciones religiosas no deben participar en la política partidista ni hacer proselitismo a favor de candidato o partido político alguno, ni hacer explícita la prohibición de realizar reuniones de carácter político en los templos; la reforma al 130 constitucional conservó las limitaciones de esta participación política de manera contundente, de modo que el principio de separación Estado-Iglesia fuera efectivo.

En lo referente a las libertades políticas, las modificaciones ampliaron los derechos de los ministros de culto al otorgarles el derecho al voto activo y darles la posibilidad de ser votados una vez separados de su ministerio.

La modificación al artículo 130 no abandonó los motivos históricos que le dieron origen; el ordenamiento jurídico confirma la separación entre las Iglesias y el Estado como un principio juarista de enorme vigencia.

Por otra parte, la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, reglamentaria del artículo 130 constitucional, mantiene en lo fundamental el impedimento que tienen los ministros de culto para, en reunión pública o privada constituida en junta, o en actos de culto o propaganda religiosa, criticar las leyes fundamentales del país y sus instituciones, así como asociarse con fines políticos.

Los principios anteriores, están contenidos en la Constitución y en la Ley de Asociaciones Religiosas, puede decirse que son protecciones primarias y secundarias a las libertades consti-

tucionales en materia religiosa y de regulación a los derechos de reunión y otros de carácter político de los ministros religiosos, particularmente en lo electoral y en lo partidario.

Se legisló para sentar las bases sobre las que se fincarían las nuevas relaciones entre la sociedad, el Estado y las Iglesias. El Estado asegura así que la religión no sea pretexto para la transgresión de la ley o de la soberanía nacional.

#### **IV. Regulación electoral**

En México existen varios entendidos legales que limitan la participación política de los ministros de culto en materia electoral o que restringen el uso que los partidos pueden hacer de vías religiosas. A continuación se enlistan las restricciones y limitaciones más comunes:

Restricciones para los partidos políticos:

- 1.- No utilizar alusiones religiosas
- 2.- No depender de ministros o iglesias
- 3.- No incluir en la propaganda motivos religiosos
- 4.- No recibir financiamiento de ministros o iglesias
- 5.- Realizar violaciones en materia religiosa pueden ser causal de pérdida de registro
- 6.- Violaciones en materia religiosa pueden ser causal de sanción administrativa
- 7.- Violaciones en materia religiosa pueden ser causal de nulidad de elección

Limitaciones para los ministros de culto religioso:

- 1.- No ser funcionario electoral
- 2.- No ser auxiliar electoral

**3.- No ser observador electoral**

**4.- Ser inelegible como candidato, a menos que se establezca un número de años para separarse del ministerio con antelación**

**5.- No tener presencia en la casilla**

**6.- No realizar proselitismo**

**7.- Ante presuntas conductas indebida, el órgano electoral está facultado para turnar el caso a Gobernación**

**8.- Ante presuntas conductas indebidas, el órgano electoral está facultado para imponer directamente una sanción al ministro de culto.**

Asimismo se prohíbe que los ministros de culto induzcan el voto en favor o en contra de partido o candidato alguno o que fomenten la abstención. En algunos casos las autoridades electorales pueden denunciar ante la Secretaría de Gobernación las faltas que comentan los clérigos y en algunos estados cuentan con facultades expresas para sancionarlos directamente sin necesidad de acudir a la señalada secretaría.

Por otro lado, si un partido es apoyado por un ministro de culto mediante la predicación, la ley señala expresamente que tal conducta amerita alguna sanción. En algunos casos, puede suceder que sean sancionados o que pierdan su registro de partido político local o puede suceder que si el candidato beneficiado gana, puede declararse nula la elección.

Como ha quedado asentado pueden existir prohibiciones en diversas etapas del proceso electoral, como impedir la presencia de ministros de culto en las casillas, pertenecer a la autoridad electoral, ser observador electoral o

*Se legisló para sentar las bases sobre las que se fincarían las nuevas relaciones entre la sociedad, el Estado y las Iglesias*

fungir como auxiliar o asistente electoral.

Es importante tener en cuenta que si se omite regular alguna conducta y esta sucede, las mismas pueden ser conocidas por los órganos responsables, pues como toda norma, está sujeta a interpretación por parte de las autoridades administrativas y jurisdiccionales.

Ahora bien, cabe aclarar que la obligación de los partidos políticos de abstenerse de utilizar símbolos religiosos en su propaganda está prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso q), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. De conformidad con lo establecido en el artículo 25, párrafo 1, incisos a) y c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la declaración de principios de los partidos políticos nacionales invariamente contendrá, por lo menos: La obligación de ob-

servar la Constitución federal y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen y la obligación de no solicitar o, en su caso, rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de ministros de los cultos de cualquier religión o secta, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas o iglesias.

#### *Artículo 38.*

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

a) Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones y fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda;

Asimismo, en el artículo 27, párrafo 1, inciso a), del código federal electoral, se establece que los estatutos contendrán la denominación del propio partido, el emblema y el color o colo-

res que lo caractericen y diferencien de otros partidos políticos, así como que la denominación y el emblema estarán exentos de alusiones religiosas o raciales.

Lo anterior evidencia, por un lado, que los partidos políticos deberán mantenerse al margen de toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de ministros de los cultos de cualquier religión o secta, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias, y por otro, la denominación y el emblema de los partidos políticos no deberán contener alusión religiosa alguna.

Es evidente que la razón y fin del artículo 130 constitucional es regular las relaciones entre las iglesias y el Estado, preservando su separación absoluta e intentando asegurar que, de ninguna manera, puedan contaminarse unas con otras.

#### *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, y

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 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.

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 aquéllos pertenezcan, serán incapaces para heredar por testamento, de las personas a 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.

En consecuencia, en armonía con lo dispuesto en el artículo 130 constitucional, el contenido del párrafo 1 inciso q) del invocado artículo 38, responde a las características y espíritu de la disposición constitucional en análisis.

Lo anterior, en el entendido de que el concepto de Estado laico ha variado con el tiempo, hoy en día la evolución de las ideas ha permitido que la exposición de motivos de la reforma constitucional publicada el veintiocho de enero de mil novecientos noventa y dos afirmara que el laicismo no es sinónimo de intolerancia o de anticlericalismo. Por el contrario, el laicismo implica actualmente, por definición, neutralidad, imparcialidad, no valoración positiva o negativa de lo religioso en cuanto a tal, lo que, a su vez, supone que el Estado debe actuar sólo como tal.

*Los actos del estado civil de las personas son de la exclusiva competencia de las autoridades administrativas*

El principio de la separación del Estado y las iglesias, establecido en el artículo 130, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no sólo es un principio histórico, pues tiene su explicación y justificación en el proceso de formación del Estado Mexicano y su modernización, que requería separar al Estado y a la Iglesia, como dos esferas diferenciadas de la vida social, superando la idea de una religión de Estado para sustituirla por la libertad de cultos, sino que, además, el invocado principio es un principio jurídico fundamental de rango constitu-

cional que constituye un prerequisito de la democracia constitucional.

Entre los principios que se desprenden del artículo 130 constitucional se encuentra el referente a que dada su especial naturaleza y considerando la influencia que tienen los símbolos religiosos sobre la comunidad, así como atendiendo a lo importante y delicado que

es la participación política y electoral, los institutos políticos se deben abstener de utilizarlos, a efecto de conservar la independencia de criterio y racionalidad en cualquier aspecto de la vida política del Estado y su gobierno. En consecuencia, debe apreciarse la especial naturaleza que tienen los partidos políticos, como organizaciones o entidades de interés público, y cogerantes de la legalidad del proceso electoral.

Al excluir a los partidos políticos de la participación en cuestiones religiosas, lo único que se está haciendo es conseguir que el elector participe en política de manera racional y libre, para que, una vez llegado el caso, decida su voto con base en las propuestas y plataformas de los candidatos y no atendiendo a cuestiones subjetivas y dogmáticas, como son los símbolos religiosos. Con tal razón es evidente que se busca conservar el orden y la paz social.

La violación a los principios rectores del artículo 130 de la Constitución federal, desarrollados por el legislador secundario, entre otros preceptos, en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso q), del código federal de la materia, se significa por representar un acto contrario al orden e interés públicos, toda vez que violenta preceptos fundamentales del sistema jurídico mexicano.

La restricción prevista en el artículo 38 preci-

tado, tiene fundamento suficiente y es armónico con el texto de los artículos 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 3º de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 12, párrafo 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como con la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia fundadas en la religión o en las convicciones, a través de las cuales se consagran en el ámbito internacional las libertades religiosa y de culto.

## V. Jurisprudencia electoral

El problema que implica el respeto al principio histórico de separación entre la Iglesia y el Estado, al menos en las elecciones, no se ha resuelto con lo establecido en las leyes, pues el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral en México, ha definido diversos criterios al respecto.

En los últimos años, dicha autoridad electoral ha emitido tesis relevantes y jurisprudencia, ésta última de observancia obligatoria para todos los órganos electorales del país. Debe precisarse que las tesis relevantes son una fuente útil de consulta para que la autoridad administrativa norme su criterio al resolver diversos asuntos.

En términos generales se puede afirmar que tanto las tesis como la jurisprudencia interpretan que:

- Está proscrito de la legislación el uso de propaganda electoral que consigne símbolos religiosos.
- La ley prohíbe la inclusión de símbolos religiosos en el caso de los emblemas partidistas.
- Las normas establecen el carácter inelegi-

ble de los ministros de culto como candidatos a cargos de elección popular, con independencia de que la asociación religiosa a la que pertenezcan se encuentre registrada por la Segob.

- Si la ley lo especifica, puede ser causal de nulidad de una elección el que un partido haya sido apoyado por un ministro de culto.
- Las razones por las cuales los partidos políticos mexicanos no son titulares de libertad religiosa; entre ellas destaca el carácter de entidades de interés público.

Como puede verse, lo que interpreta el máximo tribunal en material electoral resulta armónico con las regulaciones contenidas en la Constitución, pero sólo en términos generales. Si el Tribunal no atendiera a las especificidades de las legislaciones electorales correspondientes, entonces aplicaría un criterio razonablemente uniforme.

## VI. Conclusiones

Como es posible advertir en la historia y antecedentes del tema 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 mil novecientos diecisiete, y consagrado como tal en las reformas constitucionales y legales en la materia de mil novecientos noventa y dos.

Por ello, a través de esta prohibición el Estado garantiza que ninguna de las fuerzas políticas pueda coaccionar moral o espiritualmente a ciudadano alguno a efecto de que se afilie o vote 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.

En conclusión, existe un mandato categórico dirigido a los partidos políticos de abstenerse de llevar a cabo cierta conducta prevista en la norma jurídica, y que para fines prácticos bien pueden desglosarse en la siguiente prohibición: abstenerse de utilizar símbolos religiosos en su propaganda.

## VII. Bibliografía

- Blancarte, Roberto  
Historia de la Iglesia Católica en México, 1929-1982,  
Fondo de Cultura Económica, México.  
(1992)
- Soberanes Fernández, José Luis  
La nueva legislación sobre libertad religiosa en México (con referencia a las reformas de 1992), en Ochenta años de vida constitucional en México,  
UNAM-Cámara de Diputados, México.  
(1998).
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales