

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO PENAL

**“ANÁLISIS JURÍDICO DEL ARTÍCULO 404 DEL CÓDIGO PENAL
FEDERAL Y LA NECESIDAD DE REFORMARLO”**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADA EN DERECHO

SUSTENTANTE: ARACELI TORRES ELIZALDE

ASESOR DE TESIS: LIC. ARMANDO GRANADOS CARRIÓN

AÑO 2005



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICATORIAS

A mi mamá:

*Por todos sus esfuerzos y sacrificios
por nunca dejarme sola,
por su apoyo, su confianza,
fortaleza, por ser una mujer admirable
pero sobre todo por su cariño y comprensión.*

A mi papá:

*Por estar conmigo,
por su apoyo para concluir
mis estudios y por su cariño.*

A mi hermano:

*Que a pesar de la distancia
siempre ha sido un ejemplo a seguir.*

AGRADECIMIENTOS

A Dios:

*Por darme la oportunidad de existir,
de tener salud, una familia y
haber podido concluir mis estudios.*

A mis padres:

*Por darme la vida, educarme y
saber guiarme por el buen camino,
por sus esfuerzos y sacrificios para
darnos estudios a mi hermano y a mí.*

*A la Universidad Nacional Autónoma de México
y a la Facultad de Derecho,
por permitir ser parte de ellas,
y por darme la oportunidad de formarme en sus aulas
con los sabios conocimientos de sus profesores.*

A la Dra. Ma. de los Ángeles Fromow Rangel:

*Por su tiempo, sus atenciones,
sus conocimientos y todo su apoyo
para la realización de este trabajo.*

Al Lic. Rubén Rivera:

*Por su tiempo, su paciencia,
por compartir conmigo sus conocimientos
y por todo el apoyo que me brindo
para la realización de este trabajo.*

Al Lic. Armando Granados Carrión:

*Por todo el apoyo brindado
para la conclusión de este trabajo.*

*A las personas que siempre han
estado conmigo y me han apoyado
de una u otra manera: Erick,
Ángeles, Rosario, Erika, Celi,
Gerardo y Julián.*

“Sin la verdad del sufragio, el derecho es quimera, la libertad un mito y la democracia una ficción. Cualquier atentado a la libertad electoral, es una herida a la democracia; cualquier violación del comicio, una lesión a la dignidad nacional, cualquier ataque al sufragio, un atentado contra la soberanía nacional”.

JOSE PECO.

ANÁLISIS JURÍDICO DEL ARTÍCULO 404 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL Y LA NECESIDAD DE REFORMARLO.

INTRODUCCIÓN.....	I
-------------------	---

CAPÍTULO 1

1. MARCO HISTORICO

1.1 Relación Estado – Iglesia.....	1
1.1.1 Época Colonial.....	1
1.1.2 Época Independiente.....	4
1.1.3 Leyes de Reforma	9
1.1.4 Revolución Mexicana.....	13
1.1.5 Constitución de 1917.....	15
1.1.6 Ley Calles y la Guerra Cristera.....	17
1.1.7 Situación jurídica de las Iglesias con la reforma de 1992.....	22
1.1.8 Relación actual entre México y el Vaticano.....	27
1.2 Evolución de la normatividad que regula la conducta ilícita electoral de los ministros de cultos religiosos.....	32
1.3 Libertad de expresión de los ministros de cultos religiosos.....	38

CAPÍTULO 2

2. MARCO CONCEPTUAL

2.1 Delito.....	44
2.2 Delito Electoral.....	46
2.3 Ministro de culto religioso.....	63
2.4 Actos de Culto Religioso.....	64
2.5 Asociación Religiosa.....	67
2.6 Religión.....	71
2.7 Electorado.....	74
2.8 Candidato.....	75

2.9 Partido Político.....	77
2.10 Voto.....	80
2.11 Democracia.....	84

CAPÍTULO 3

3. MARCO REGULATORIO

3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	88
3.2 Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.....	100
3.3 Código Penal Federal.....	106
3.4 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.....	112

CAPÍTULO 4

4. ANÁLISIS JURÍDICO DEL ARTÍCULO 404 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL

4.1 Conducta y ausencia de conducta.....	124
4.2 Tipicidad y atipicidad.....	127
4.2.1 Elementos objetivos.....	128
4.2.1.1 Sujeto Activo.....	128
4.2.1.2 Sujeto Pasivo.....	130
4.2.1.3 Bien jurídico tutelado.....	131
4.2.1.4 Resultado.....	134
4.2.1.5 Objeto Material.....	137
4.2.1.6 Medios que se utilizan.....	138
4.2.1.7 Lugar, tiempo, modo y ocasión.....	139
4.2.2 Elementos normativos.....	140
4.2.3 Elementos subjetivos.....	142
4.3 Antijuridicidad y causas de justificación.....	142
4.4 Culpabilidad e inculpabilidad.....	144

CAPÍTULO 5

5. PRÁCTICA FORENSE DEL ARTÍCULO 404 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL

5.1	Autoridad encargada de la atención del delito.....	151
5.1.1	Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales....	152
5.2	Diligencias a practicar para comprobar el cuerpo del delito.....	164
5.3	Quejas y denuncias interpuestas contra ministros de cultos religiosos en elecciones federales.....	169
5.3.1	Causas que obstaculizan la integración de la averiguación previa en este delito.....	174
	CONCLUSIONES.....	178
	PROPUESTA.....	182
	BIBLIOGRAFÍA.....	183
	LIBROS.....	183
	REVISTAS.....	186
	LEGISLACIÓN.....	188
	DICCIONARIOS.....	188
	PAGINAS WEB.....	189

INTRODUCCIÓN

Los delitos electorales no son conductas ilícitas nuevas, el antecedente más antiguo se da en Grecia y en Roma donde se sancionaba severamente algunas conductas consideradas como corrupción electoral, en México de manera formal podemos decir que la Constitución de 1812 fue la primera en regular una conducta delictiva en materia electoral, a partir de ese momento estas conductas se regularon con diversas denominaciones y en cuerpos normativos diferentes, algunas veces se encontraban en la legislación electoral y otras en el código penal correspondiente, es así que ciertas conductas eran consideradas faltas administrativas y otras delitos electorales, mismas que por momentos se encontraban reglamentadas en una misma legislación, existiendo correlación entre unas y otras, pero es a partir de 1990 cuando el legislador incorpora a los delitos electorales al entonces Código Penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la Republica en materia de fuero federal, en su título vigésimo cuarto, logrando con esto que dichas conductas se regularan en una ley penal.

Actualmente el tema de los delitos electorales ha sido estudiado por distinguidos autores, como Arturo Zamora Jiménez, Marco Antonio Díaz de León, Javier Patiño Camarena, Rene González de la Vega, entre otros; y aunque sus consideraciones han sido muy buenas, mismas que se tomaron muy en cuenta para el presente estudio, lo cierto es que han abordado el tema de forma general, es decir, sin entrar al análisis detallado y particular de la figura típica regulada en el artículo 404 del Código Penal Federal, pues en este caso han sido mas escuetos en su análisis; quizá esto suceda por la relación que guarda la comisión de este delito, con los ministros de cultos religiosos como sujetos activos del delito y a su vez como dirigentes espirituales de la iglesia en general, convirtiéndose por ello en un tema un tanto delicado.

Es por ello ha sido mi interés realizar de manera exclusiva, el análisis jurídico del delito electoral federal cometido por ministros de cultos religiosos, considerando para ello, la parte histórica, conceptual, jurídica, normativa y la implicación práctica que se presenta actualmente con este tipo de regulación, finalizando con una propuesta de reforma de este tipo penal por considerarlo necesario, en razón de que su descripción típica es limitativa y restrictiva sin mencionar su sanción poco o nada preventiva y sancionadora.

Es así que el presente trabajo constar de cinco capítulos, en el primero plantearé de manera general la transición de la relación entre el Estado y la iglesia, empezando por la época colonial, hasta la última reforma religiosa suscitada en el año de 1992, donde entre otras cosas se le reconoce personalidad jurídica a las asociaciones religiosas, pasando obviamente por momentos de suma importancia para el establecimiento de la actual relación entre ambos entes; la inclusión de este capítulo busca concentrar los elementos que justifican la necesidad de que actualmente se legisle en la materia, y para modificar un precepto que desde de mi punto de vista es limitativo y restrictivo en cuanto a su descripción típica, además de contener una sanción poco o nada preventiva y sancionadora, como lo es el artículo 404 del Código Penal Federal, al contener obstáculos legales por los que la autoridad no pueda demostrar la tipicidad en el delito.

El segundo capítulo va dirigido a aclarar los conceptos que tienen relación directa con el delito electoral que se estudia, los cuales son de gran importancia para comprender de forma más clara los alcances del tipo penal, entre estos se encuentran, el delito, delito electoral, ministro de culto religioso, acto de culto público, asociación religiosa, religión, electorado, candidato, partido político, voto, y democracia.

Por lo que se refiere al capítulo tercero, en éste plantearé el marco normativo que regula cuestiones relacionadas con la conducta de los ministros de cultos religiosos, esto para conocer los cuerpos normativos donde el Estado actualmente

trata de proteger la no injerencia de los ministros de culto en cuestiones políticas; para ello empezare con la mención de los preceptos constitucionales que regulan en esta materia, pues al ser la norma fundamental y suprema de nuestro país reviste de gran importancia, sobre todo por lo que respecta a su artículo 130 que entre otras cosas establece el principio de separación Estado e Iglesia, así como la negativa dirigida a los ministros de cultos de asociarse con fines políticos y de realizar proselitismo a favor o en contra de un candidato o partido político alguno; la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, reglamentaria del artículo 130 constitucional por concentrar las reglas que deben seguir las asociaciones religiosas y por consiguiente los ministros de cultos frente al Estado; el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, legislación electoral que plantea regulaciones políticas y democráticas, además de algunas reglas dirigidas a los ministros de cultos; y finalmente el Código Penal Federal cuerpo normativo donde se regula la hipótesis normativa materia de nuestro estudio, en su artículo 404.

En el cuarto capítulo se realiza el análisis jurídico del delito electoral en comento, a partir de su estructura y de los elementos que lo conforman, con base en la sistemática jurídica de nuestro derecho positivo, concretando así en la exposición de aspectos positivos y negativos del delito, como la conducta y ausencia de conducta, la tipicidad y atipicidad, la antijuridicidad y las causas de justificación, así como la culpabilidad y la inculpabilidad, que deben actualizarse para afirmar la existencia de un delito. Por lo que respecta a la tipicidad, consecuentemente me ocupo de estructurar la descripción de los elementos objetivos, normativos y subjetivos que conforman el delito electoral, haciendo diversas críticas de su contenido por considerar que en estos elementos se encuentra algunos obstáculos legales que impiden su correcta aplicación, considerando con ello una descripción típica ineficiente, lo que conlleva a impedir que la autoridad inicie un procedimiento penal en contra de los ministros de cultos, empezando por la averiguación previa, misma que en este caso corresponde al Ministerio Público Federal, por tratarse de un delito federal; dicho impedimento deriva del hecho de que las leyes penales no

pueden aplicarse por analogía, por lo que la conducta debe adecuarse a lo que exactamente establece el tipo penal, pues de lo contrario no se reunirían los elementos para comprobar el cuerpo del delito y la responsabilidad del indiciado, no ejerciendo por tanto acción penal.

Finalmente, en el capítulo cinco planteo las implicaciones que actualmente se presenta por la aplicación de este precepto legal, así como la autoridad encargada de conocer los delitos electorales federales, las diligencias que se llevan a cabo para la comprobación del delito, algunos resultados de las denuncias interpuestas en contra de los ministros de cultos en algunas elecciones federales haciendo énfasis en las celebradas en el año 2003 por ser la elección donde se presentaron el mayor número de denuncias y quejas en contra de ministros de cultos; así como las causas que ha mi consideración obstaculizan la integración en un principio de la averiguación previa.

Con estos cinco capítulos, pretendo concluir que la descripción típica del artículo 404 es limitativa, restrictiva y con una sanción poco o nada preventiva y sancionadora, al contemplar únicamente una multa, contrario a las sanciones impuestas a los demás sujetos activos que cometan un delito electoral igualmente regulado en el título vigésimo cuarto del CPF, aun cuando la inducción de un ministro de culto tenga mayor índice de convencimiento sobre los ciudadanos para que voten en determinado sentido que cualquier otra persona, sobre todo por lo que estos representan.

Posteriormente hago una propuesta de reforma por lo que al artículo 404 del CPF se refiere, en razón de que las normas deben cambiar conforme lo haga la realidad social, y ésta nos dice que últimamente no ha sido menor la injerencia de los ministros de culto en las elecciones, en cuanto a su capacidad de inducción hacia los feligreses que a la vez son ciudadanos electores, ya sea para favorecer o perjudicar a determinado candidato o partido político o bien a que no emitan su voto; pues en la práctica aunque se presentaron las correspondientes quejas ante

la Secretaría de Gobernación y las denuncias ante la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, ninguna de éstas prospero ni administrativa ni penalmente, no obstante haya sido clara a simple vista la intromisión en la política electoral por parte de estos sujetos.

Finalmente quiero comentar que el presente estudio, no es una reacción contra los ministros de cultos religiosos, ya que el mismo es un análisis de carácter jurídico, dirigido a afirmar que en un Estado de derecho los hombres deben regirse por normas, mismas que deben reformularse cuando un sector social escapa del espectro de la realidad como en este caso.

CAPÍTULO 1

1. MARCO HISTÓRICO

1.1 Relación Estado - Iglesia

La relación entre el Estado y la Iglesia, a vivido diferentes momentos a través del tiempo; durante la colonia dicha relación fue de lo mas cordial y estrecha, tanto que no se distinguían las facultades a ejercer entre una y otra, posteriormente fue de total separación amparada con leyes que así lo establecieron, como la Constitución de 1857, las Leyes de Reforma y la Constitución de 1917 (que se caracterizo por su carácter anticlerical), trayendo esta última como consecuencia el principio de una serie de acontecimientos violentos que cobraron la vida de miles de personas, movimiento conocido como la guerra cristera.

Todos estos momentos de transición entre el Estado y la iglesia, los planteare en este primer capítulo, dando con ello un esbozo general del desarrollo de esta relación a través de diferentes épocas, para de esta forma comprender la normatividad que existe actualmente, pues dichos antecedentes fueron el parte aguas para que en la actualidad existan leyes que regulen la actividad de la iglesia, frente al Estado y viceversa.

1.1.1 Época Colonial

La primer relación un tanto formal entre el Estado y la Iglesia en nuestro país, parte desde la época de la colonia, cuando se encontraban regidas por el Patronato Real del las Indias¹; en ese tiempo la Iglesia católica contaba con un amplísimo fuero y un sin fin de privilegios a favor de los eclesiásticos, podía

¹ Concordato establecido entre el Pontificado y los Reyes de España para facilitar la evangelización, cuyo punto de partida fueron las Letras Alejandrinas.

incluso intervenir en la reglamentación y administración de muchos actos jurídicos respecto a la población en general; tenía tantas concesiones que prácticamente ejercía el control de la beneficencia y de la instrucción pública, así como un gran dominio sobre los bienes temporales que por ese hecho salían del comercio y gozaban de amplias exenciones fiscales.

“Las relaciones entre la Iglesia y la Corona Española en esta época, eran estrechas, tanto así que en tres años de virreinato se había originado una mezcla entre los asuntos civiles y eclesiásticos, políticos y religiosos.”²

En este tiempo se expidieron diversas Bulas papales, para conceder de manera formal ciertos privilegios a la Corona Española; entre las más importantes podemos mencionar, la bula *Orthodoxae fidel*, en virtud de la cual el Papa Inocencio VIII le otorgó a Isabel y a Fernando el “derecho de patronato y de presentación” para todas las iglesias catedrales, así como para los prioratos y monasterios de Granada y de las Islas Canarias.

Las Bulas *Inter Caetera* de 1493, “por la que la Santa Sede concedía la administración de las tierras recién descubiertas a los reyes católicos, don Fernando y doña Isabel; el resto de documentos pontificios integran lo que se llamo Regio Vicario.”³

Otra Bula importante fue la “expedida por Alejandro VI llamada Bula *Eximiae Devotinis* de 1501, la cual reconoce a los reyes católicos el derecho a percibir los diezmos eclesiásticos”⁴, esto debido a los gastos derivados de la conquista y la evangelización, que se estaba realizando.

² GALEANA, Patricia, “Relaciones Iglesia-Estado en México en el siglo XIX”, Editorial Porrúa, México 1992, p.91.

³ El Regio Vicario era una serie de documentos emitidos por la autoridad papal a favor de la autoridad temporal que reconocía ciertos privilegios, con el propósito de la evangelización de las Indias.

⁴ SALDAÑA, Javier, “Derecho y Religión, un breve análisis retroprospectivo de las relaciones Iglesia-Estado en México”, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Nueva serie, Núm.92, Año XXXI, Mayo-Agosto 1998, UNAM, p.459.

De acuerdo con “la Bula de Julio II, *Universalis Ecclesiae* del 28 de junio de 1508, en que se concedió a los reyes el patronazgo de Indias, mediante el cual dirigía desde España la totalidad de la vida política, administrativa y judicial de las colonias”⁵

“Importante, también fue la Bula del 28.II.1578 –en vigor desde 1606–, en la que Gregorio XIII, hace importantes concesiones procesales a la Corona: toda controversia sobre el Patronato tenía que dirimirse ante tribunales estatales y, como regla general, los casos eclesiásticos terminarían dentro el reino hispano: ya no habría ante ellos apelación a Roma.”⁶

Se dice que las bulas papales se expidieron para facilitar la evangelización de los indios, sin embargo la mayoría de éstas sobrepasó esa finalidad al conceder, derechos en diversos ámbitos a la corona española, asegurando con esto una buena relación, y en consecuencia el otorgamiento a su vez de privilegios y derechos, mismos que aprovecho la Iglesia para adjudicarse funciones que le correspondían únicamente al Estado.

Resumiendo podemos decir que el Patronato Real del las Indias le otorgaba al Reino de Castilla ciertas facultades, tales como:

- a) Facultades Patronales: estas facultades comprenden la presentación de candidatos a puestos eclesiásticos, percepción de diezmos, fijación de límites a las diócesis, control sobre las facultades de los superiores religiosos, entre muchas otras;
- b) Facultades Extrapatronales: intervención de los tribunales del fuero común en asuntos eclesiásticos, intervención en la venta de vacantes y expolios; vigilancia de las predicaciones, prohibición de regresar a España a los

⁵ CUEVAS, Mariano, “Historia de la Iglesia Católica en México” tomo II, p.41.

⁶ FLORIS, Margadant Guillermo, “La Iglesia ante el derecho mexicano”, Editorial Miguel Ángel Porrúa, México 1991, p.126.

clérigos y limitar las visitas de los obispos a la Santa Sede, son algunas de las facultades extrapatronales del Estado en la Colonia, y

- c) Facultades Abusivas del Patronato: dentro de esta clasificación encontramos la prohibición de la lectura de algunas bulas, recursos de la fuerza pública, control de los concilios provinciales y el rechazo de un nuncio para las Indias.⁷

Es así, que en esta época el clero intervenía de forma decisiva en los asuntos del Estado y viceversa, existiendo incluso arzobispos que fueron virreyes; además de fundarse seminarios y conventos, patrocinados en gran medida por el Estado.

Como se pudo observar, en este tiempo la relación establecida entre ambos, Estado e Iglesia fue de lo mas prospera, aunque la mas beneficiada fue esta ultima al contar con un sin fin de privilegios, propiedades y atribuciones otorgadas por el “patronato real”, siendo hasta la consumación de la Independencia, cuando desembocó la cesación de este Patronato.

1.1.2 Época Independiente

Durante la lucha de independencia fue importante la presencia de lideres religiosos (principalmente del bajo clero), como el cura de Dolores, Miguel Hidalgo; de dirigentes políticos y sociales, como Morelos, Matamoros, Torres, entre otros, su participación fue de suma importancia para lograr el triunfo de la independencia, gracias a su intervención la madrugada del 16 de septiembre de 1810, se llamo al pueblo a la insurrección al grito de: “¡Viva Fernando VII! ¡Mueran los españoles y viva la Virgen de Guadalupe!

⁷ PEREZ, Fonticoba Antonio, et al, “Derechos político electorales de los ministros de culto”, Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Núm.10, Año 1998, p. 69-70.

Por su parte el pontificado, al iniciar esta lucha demostró su apoyo incondicional a la Corona española, lanzando excomuniones sobre todo aquel dirigente revolucionario que apoyara dicha causa.

A pesar de la situación de tensión que tenía que enfrentar la iglesia, en estos momentos, aun representaba una institución fuerte, sobre todo por su organización, poder político, económico y social que tenía, en comparación con el Estado que se encontraba débil, desorganizado y acosado por las potencias extranjeras. Por lo que se constituyó en un poderoso obstáculo para la consolidación del Estado mexicano, pues contaba con el ejército un aliado muy importante que al igual que ella pretendía defender a toda costa los fueros y privilegios que habían heredado de la Colonia, pues era obvio que a ambos no les convenía que estos desaparecieran.

Durante este periodo, se promulgo el 19 de marzo de 1812 la Constitución de Cádiz (Constitución Política de la Monarquía Española), de “carácter liberal representa un antecedente para el liberalismo mexicano a partir de la tercera década del siglo XIX. Esta Constitución es la primera que otorga concesiones al pueblo en forma de derechos individuales, protección a la libertad, la propiedad, representación de las colonias en el Congreso, y abolición de impuestos a los indios”⁸, fue además de tendencia moderada con la Iglesia en el ámbito religioso, dentro de lo más significativo fue la supresión de la Inquisición. En materia electoral, fue la primera disposición de carácter legal que rigió en esta materia en México, sin embargo, en 1814 volvería Fernando VII aboliéndola.

El 14 de septiembre de 1813, José María Morelos caudillo revolucionario, jefe surgido del bajo clero, dio a conocer los Sentimientos de la Nación, “que eran los 23 puntos propuestos para la Constitución. Resulta importante destacar algunos aspectos de este documento fundamental de nuestra independencia. En primer lugar; el artículo segundo, contiene un pensamiento tendiente a reivindicar a la

⁸ PALACIOS, Alcocer Mariano, “Las enmiendas Constitucionales en Materia Eclesiástica”, UNAM, México 1994, p.47.

religión católica combatida por la modernización borbónica y el pensamiento liberal predominante en Europa, pero también con un profundo contenido intolerante, al proponer: Que la religión católica sea la única sin tolerancia de otra.”⁹ Sin embargo, en el 3º punto hubo una restricción importante a la actividad de la Iglesia católica al determinar “Que todos los ministros se sustenten de todos, y sólo de los diezmos y primicias, y el pueblo no tenga que pagar más obviaciones que las de su devoción y ofrenda.”¹⁰

Este fue el antecedente inmediato de la Constitución de Apatzingán, promulgada el 22 de octubre de 1814, la cual “proclama en su artículo primero al catolicismo como única religión, respondiendo a los intereses del bajo clero en la lucha revolucionaria.”¹¹

Para 1820, las cortes emiten decretos anticlericales, que desemboca en la firma del Plan de Iguala el 24 de febrero de 1821, que invocaba tres garantías ¡Independencia, Religión y Unión!, al establecer en su artículo 14º que el clero secular y regular será conservado en todos sus fueros y propiedades.

Se puede decir que de manera general, este Plan junto con los Tratados de Córdoba constituyen el conjunto de documentos que fundamentaron la consumación de la Independencia de México.

Para el 4 de octubre de 1824 es firmada la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, la cual también declara a la religión católica como la religión del Estado, al establecer en su artículo 3º que: “La religión de la Nación mexicana es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana. La Nación la protege por leyes sabias y justas y prohíbe el ejercicio de cualquier otra.”¹²

⁹ TENA, Ramírez Felipe, “Leyes fundamentales de México, 1808-1994”, Editorial FCE, México 1994, p.29.

¹⁰ PALACIOS, Alcocer Mariano, “Las enmiendas Constitucionales en Materia Eclesiástica”, Op. cit., p.49.

¹¹ DELGADO, Arroyo David Alejandro, “Hacia la modernización de las Relaciones Iglesia-Estado”, Editorial Porrúa, México 1997, pp.29-30.

¹² PALACIOS, Alcocer Mariano, “Las enmiendas Constitucionales en Materia Eclesiástica”, Op. cit., p.51.

Antes de esta Constitución Federal, los debates acerca de las relaciones Estado-Iglesia no fueron un asunto prioritario, el problema surgió en diciembre del mismo año con la aparición de una encíclica papal, “mediante la cual el Papa pidió a los obispos de América que dieran su apoyo a la causa de Fernando VII, recientemente restaurado como monarca absoluto de España, produjo en México una reacción en contra de la intervención papal. La más celebre de las reacciones fue la del Padre Mier, quien se lanzó contra el entrometimiento papal en la soberanía de México.”¹³

A pesar de que en las distintas constituciones se estableció que la única religión sería la católica, la relación entre la autoridad civil y la jerarquía eclesiástica se fue tensionando, al tiempo que el Estado mexicano luchaba por consolidarse como Estado de derecho, lo que no era del agrado de la misma Iglesia.

Esta relación fue cada vez más difícil con la llegada de los liberales y su reforma, pues entre sus principales objetivos, eran el recuperar la soberanía del Estado, de la Iglesia y la desamortización de los bienes del clero.

Uno de los principales autores de esta reforma fue Gómez Farias, quien adoptó un programa para el desarrollo del país, mismo que siguió las ideas de José María Luis Mora, las cuales destacaron: la expulsión del poder de la iglesia de todos los campos temporales o civiles; la voluntariedad del diezmo; el sostenimiento del Estado y de la Iglesia por sí mismos; además de la intervención del Estado sobre los bienes de manos muertas, así como una educación laica, entre otras cosas.

Entre las leyes que se llegaron a expedir en este tiempo, destacan la secularización de las misiones de las Californias, el cierre de la Universidad Pontificia y del Colegio de Santa María de Todos los Santos, el establecimiento de la Dirección General de Instrucción Pública y la supresión de la coacción civil para el pago de diezmos y el incumplimiento de votos monásticos.

¹³ Ibidem, p.54.

Con esta Reforma Liberal de 1833 a 1834 el Estado intentó fortalecerse y convertirse en un Estado liberal, democrático y secular, pues la idea básica era quitarle el poder político y económico a la Iglesia mediante la secularización de sus bienes; sin embargo esta reforma no fue del todo exitosa, por lo que el fin de la primera República federal estuvo llena de revueltas contra el gobierno de Gómez Farias y un terrible descontento por parte del clero respecto a estas ideas liberales.

En resumen podemos decir que en materia religiosa, desde el Plan de Iguala, pasando por las Constituciones Federal de 1824, Centralista de 1836, el proyecto de Reforma de 1840; el Proyecto de Constitución de 1842; las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843, en México hubo el reconocimiento de la religión católica como la religión oficial, prescribiéndose inclusive como una obligación de los mexicanos el profesarla; ya que en la Constitución de 1857, no se concedía directamente la libertad religiosa, pero ya no mencionaba un monopolio constitucional e ideológico del catolicismo.

En ese sentido, “la independencia política de México respecto de España constituyó también la independencia de la Iglesia católica mexicana. Por tanto, con la independencia cesaba simultáneamente el Patronato, y la Iglesia era autónoma y sólo obedecía a la Curia Romana, al no aceptar que el gobierno pudiera heredar el Regio Patronato, considerándolo una concesión y no un derecho. De esta manera la Corona Española no reconoce la independencia de México sino hasta 1836.”¹⁴

¹⁴ GALEANA, Patricia, “Relaciones Iglesia-Estado en México en el siglo XIX”, Op.cit., pp.92-93.

1.1.3 Leyes de Reforma

Con la Reforma Juarista, la separación entre el Estado y la Iglesia fue aún más notoria, al surgir leyes y decretos intervencionistas contra ella, algunos de estos decretos fueron: “Decreto que suprime la coacción civil de los votos religiosos” del 26 de abril de 1856; “Decreto que suprime la Compañía de Jesús en México” del 5 de junio de 1856.

Respecto a las leyes tenemos a la *Ley Iglesias*, sobre derechos y obvenciones parroquiales del 11 de abril de 1857.

La *Ley Juárez* de 23 de noviembre de 1855, se trata de la primera modificación legislativa hecha por los liberales en el poder, mediante la cual se suprimían los tribunales especiales y se despojaba la jurisdicción civil a los tribunales eclesiásticos y militares, además de disponer que el fuero eclesiástico fuera renunciable en delitos del orden común.

La *Ley Lerdo*, de 25 de junio de 1856, era la Ley de Desamortización de los Bienes de las Corporaciones Civiles y Religiosas, con la cual literalmente se les quitaban las propiedades a la iglesia, de esta manera se pretendió detener la creciente acumulación de riquezas de la Iglesia, que impactaba negativamente a la economía del país, pues retiraba de las actividades productivas y de la libre circulación una gran cantidad de bienes.

Un año después surge la *Constitución de 1857*, regulación que sin duda represento un duro golpe contra la iglesia, la cual previó entre otras cosas, la libertad en materia de educación (art.3); la eliminación de la coacción estatal en el cumplimiento de los votos monásticos (art.5); la eliminación el fuero eclesiástico (art.13); la confirmación de la esencia de la Ley Lerdo (art.27); y la exclusión de clérigos del Congreso (art.56-57), mientras que en el artículo 123 sugirió la continuación del Patronato estatal sobre la Iglesia.

Con esto el sistema constitucional estableció: la libertad de cultos, la intervención de los poderes federales en materia de culto religioso, la abolición de fueros y en general, la secularización del poder público.

Ante esta situación el Clero no hizo esperar las críticas y el rechazo a la Constitución, el Papa Pío IX la condenó y la declaró sin valor, en consecuencia iglesia y ejército se pusieron en pie de lucha, al grito de “religión y fueros”, la Iglesia lanzó excomunión para todo aquel que habiendo jurado dicha constitución no se retractara.

Debido a un sin fin de protestas, se llegó finalmente al golpe de Estado de diciembre de 1857, y a la Guerra de los Tres Años o la Guerra de Reforma, durante la cual había dos presidentes, uno conservador en la capital, aceptado por el clero, y otro liberal en Veracruz.

En plena guerra, el gobierno liberal dictó en julio de 1859 las *Leyes de Reforma*, con esto “México se puso a la vanguardia del continente americano al decretar la separación entre la Iglesia y el Estado, quedando desde luego la Iglesia supeditada a las leyes del país, como toda institución dentro del territorio de su jurisdicción.”¹⁵

Se trató de una serie de preceptos, dirigidos a nacionalizar los bienes del clero, establecer la separación entre el Estado y la Iglesia y remarcar la libertad de cultos, estas fueron:

a) *Ley Nacionalización de Bienes Eclesiásticos* de 1859, en la cual se establecía que la totalidad de los bienes de la Iglesia pasarían al dominio de la Nación, sin excepción alguna; además de haber perfecta independencia entre los negocios del Estado y los puramente eclesiásticos.

¹⁵ Ibidem, p.95.

b) *Ley del Matrimonio Civil*, por la que se negaban los efectos civiles de la celebración religiosa.

c) *Ley Orgánica del Registro Civil*, que define como actos del Estado civil al nacimiento, matrimonio, adopción y arrogación, así como al sacerdocio y la profesión de algún voto religioso temporal o perpetuo, y la muerte. Con esta ley el registro oficial de las personas no sería más competencia del clero, sino de las autoridades civiles.

d) *Ley de Secularización de Cementerios y Panteones*, de 1859, mediante el cual la administración de los cementerios queda en el orden civil y en forma general.

e) *Ley que suprime varios días festivos y deroga las disposiciones sobre asistencia del gobierno a funciones religiosas*, de 1859, con esta ley se separan los actos oficiales de los religiosos, evitando así que se relacionen.

f) *Ley sobre Libertad de Cultos*, de 1860, define el principio de la libertad religiosa y la separación entre la Iglesia y el Estado.

g) *Ley de Secularización de Hospitales y Establecimientos de Beneficencia*, de 1861.

h) *Decreto del gobierno por el que se extinguen en toda la República las comunidades religiosas* de 1863.

Otro decreto importante emitido por Benito Juárez el 30 de agosto de 1862, fue el Decreto que prohibía a los sacerdotes de todos los cultos, usar fuera de los templos sus vestimentas religiosas. Para el 13 de mayo de 1873 se deroga el artículo 11 de la Ley de Libertad de Cultos, estableciéndose que bajo ninguna circunstancia se podrán realizar manifestaciones de actos religiosos fuera de los

templos, expresiones un tanto extremistas desde de mi punto de vista, por parte del gobierno hacia la iglesia.

Las Leyes de Reforma fueron más claras y determinantes, que la propia Constitución de 1857, al plantearse en ellas de forma tajante la competencia que tendría el Estado a partir de ese momento.

Al triunfar los liberales, y recuperan la capital, los conservadores y la Iglesia no desisten y acuden al auxilio extranjero apoyando a la intervención francesa y lo que sería el Segundo Imperio; el pueblo los recibió como salvadores de su religión, pero para asombro de la Iglesia, los franceses y el Segundo Imperio ratificaron las Leyes de Reforma.

Con Maximiliano como emperador de México, escogido por Napoleón III, se desplegó una política liberal radical traicionando los anhelos de la Iglesia y de los conservadores que le habían ofrecido el trono de México.

Maximiliano tenía un proyecto de concordato en el que se ratificaba la nacionalización de los bienes de la Iglesia, proponía la negociación del asunto de los fueros y el establecimiento de órdenes en el país, la ratificación de la libertad de creencias y el declarar como religión oficial de su Imperio a la Católica; sin embargo Roma nunca cedió ante sus pretensiones, por el mal precedente que dicho acuerdo tendría para América Latina.

Poco a poco el imperio debido a su inestabilidad fue quedándose solo, por lo que “al verse abandonado por Napoleón III, Maximiliano tuvo que claudicar de su política liberal y aceptó que hubiera un sínodo en la ciudad de México para hacer un nuevo proyecto de concordato que pudiera ser aceptado por Roma. Quiso contar al menos con el apoyo de la Iglesia para salvar a su gobierno. El sínodo ya no se llevó a cabo al sobrevenir la caída del Imperio.”¹⁶

¹⁶ Ibidem, p.99.

Con el triunfo de la República en 1867 el gobierno de Juárez llamó al pueblo a elecciones el 14 de agosto, con un sistema plebiscitario, cuyo objetivo era constituir al Estado nacional mexicano, no acabar con el catolicismo ya que Juárez era católico, por lo que consideró que una vez vencida a la Iglesia como institución política, sus miembros como ciudadanos mexicanos debían ejercer sus derechos políticos y poder votar.

Sin embargo, Porfirio Díaz y otros liberales, como gobernadores e intelectuales se manifestaron en contra de la medida, considerando no otorgarles esos derechos políticos a quienes acababan de traicionar a la República, por lo que Juárez no volvió a insistir en el tema durante su gobierno.

1.1.4 Revolución Mexicana

Al llegar Porfirio Díaz a la presidencia se pasa a la fase de liberalismo conservador, donde las relaciones entre el Estado Porfirista y la iglesia católica entran en un trato cordial, en el que estando en vigor las leyes de reforma incorporadas a la constitución, en cierta forma dejaron de cumplirse. La relación era tan buena que incluso se dice que Porfirio Díaz y el Pelagio Antonio Labastida y Dávalos (obispo de Puebla en ese momento), solían intercambiarse lujosos obsequios.

La inobservancia de diversos principios y normas en materia religiosa permitió que la iglesia católica recuperara poder e influencia en diversas materias como la educación, la fundación de conventos, y riquezas a través de la adquisición de inmuebles, etc. Con todo esto era claro que Porfirio Díaz estableció relaciones personales con los ministros del alto clero, atendiendo a sus recomendaciones para emplear católicos, prohibir persecuciones y tolerar la existencia de

numerosos conventos. Es así, que durante este régimen la conciliación entre el Estado y la Iglesia vive una de sus mejores épocas.

La economía y políticas porfiristas, incrementaron la desigualdad y miseria, lo que trajo como resultado el inicio de la Revolución Mexicana. Las principales corrientes armadas del movimiento revolucionario fueron los villistas, los carrancistas (quienes se atacaron unos a otros como anticlericales), y los zapatistas que eran muy religiosos y que procuraban siempre tener capellanes para sus tropas, además de utilizar el estandarte de la Virgen de Guadalupe.

Con el movimiento revolucionario, se pretendía entre otras cosas, mejorar las condiciones de vida tanto del campesino como de los trabajadores, por lo que se pretendía una reforma agraria y laboral, así como defender la soberanía del país.

Durante esos años la Revolución Mexicana buscaba definir los rasgos esenciales de la nacionalidad mexicana, mientras que a la Iglesia le interesaba dejar en claro que uno de los aspectos centrales e importantes del nacionalismo mexicano era su religión, sobre todo la católica que era la que imperaba en ese momento.

A la caída de Porfirio Díaz se hizo manifiesta la intención de la Iglesia de ampliar su poder político; “la Iglesia se dividió y una parte de la misma apareció en los comienzos de la Revolución, como uno de los principales protagonistas, a través del Partido Católico Nacional, respaldando al movimiento maderista.”¹⁷

En 1920 al tomar el poder Álvaro Obregón, se plantea una reconciliación nacional, restituyendo a la Iglesia de todos los templos cerrados entre 1914 y 1920; aunque después se volviera a una relación poco alentadora, como lo veremos más adelante.

¹⁷ DELGADO, Arroyo David Alejandro, “Hacia la modernización de las Relaciones Iglesia-Estado”, Op. cit., p.43.

1.1.5 Constitución de 1917

En 1910 tras la victoria de Venustiano Carranza y Álvaro Obregón se promulga la Constitución de 1917, que define tajantemente el principio de la separación entre el Estado y la Iglesia, al establecer una política de intolerancia religiosa y más aún de intervención de la autoridad política en asuntos eclesiásticos.

La Constitución de 1917, a través de cinco artículos 3, 5, 24, 27 y 130, asume una actitud antirreligiosa y anticlerical.

En el caso del *artículo 3º* los constituyentes de Querétaro se manifestaron radicalmente en contra de una posible enseñanza religiosa, sobre todo de la religión católica, al establecer expresamente: "... el criterio que orientará dicha educación se mantendrá por completo ajeno a cualquier otra doctrina religiosa ..."

Por otro lado, el texto original del *artículo 5º*, prohibía la realización de votos religiosos y el establecimiento de órdenes monásticas como presuntas limitantes a la libertad que el propio Estado se atribuía en calificar.

El *artículo 24* reconocía el derecho de libertad religiosa, imponía la limitación de celebrar el culto religioso dentro de los templos y domicilios particulares, mismos que estarían siempre bajo la vigilancia de la autoridad.

Por su parte el *artículo 27* limitaba el derecho de propiedad de las Iglesias para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos por ellos, y los bienes que tuvieran tenían que pasar de pleno derecho, al dominio directo de la Nación; en este mismo precepto, se prohibía a los ministros de culto y a las corporaciones religiosas patrocinar instituciones cuyo objeto fuera el auxilio de los necesitados.

Sin lugar a dudas el artículo que expreso mejor la separación dada entre el Estado y la Iglesia, fue el 130, que entre otras cosas se establecía: el no reconocimiento de personalidad jurídica a las Iglesias; la determinación por parte de las legislaturas estatales del número máximo de los ministros de culto; solo podían ser ministros de culto los mexicanos por nacimiento; la sujeción de los sacerdotes a la ley de profesiones; los ministros de cultos no podían hacer críticas a las leyes fundamentales del país, y en general del gobierno; se les niega el voto pasivo y activo; se establece el tramite del permiso para abrir nuevos conventos; no se otorgaba dispensa ni se reconocía o se determinaba validez en los cursos oficiales a estudios hechos en los establecimientos destinados a la enseñanza profesional de los ministros de los cultos; quedaba prohibida la formación de agrupaciones políticas cuyo título tuviera palabra o indicación relacionada con alguna confesión religiosa, entre otras cosas.

“El contenido del artículo 130 fue el resultado del trabajo del grupo más avanzado del Constituyente de 1917. Su sentir fue claro: el Estado no podía permitir la existencia de una iglesia con facultades y atributos que la situaran en una igualdad o semejanza al mismo poder público. Es decir nuestros constituyentes confirmaron el principio de la soberanía del Estado por arriba de cualquier otro poder, mismo que es elemento fundamental para la existencia de una sociedad política y jurídicamente organizada.”¹⁸

La autoridad eclesiástica protestaba arduamente, respecto a la Constitución, pues la consideraban anticlerical; la abolición de estos artículos siempre fue requerida por el episcopado a través de diversas organizaciones como la Unión Nacional de Padres de Familia, o dependientes como la Acción Católica Mexicana; sin embargo a pesar de su gran inconformidad, los católicos en ese momento no dieron una respuesta violenta, pues optaron por iniciar una lucha pacífica para modificar aquellas partes que les afectaban directamente.

¹⁸ PALACIOS, Alcocer Mariano, “Reforma Constitucional en materia religiosa”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Americana de Acapulco, Editorial Porrúa, México 1992, p. 255.

Incluso se dice que “los primeros seis años después de 1917, los principios anticlericales, incorporados a la Constitución, fueron aplicados con cierta tolerancia.”¹⁹

Quizá el primer momento de tensión entre el Estado y la Iglesia, se da en enero de 1923, cuando el delegado apostólico del Vaticano, Monteseñor Ernesto Philipi, acude a bendecir el Cerro del Cubilete, en Guanajuato, donde sería puesto el monumento a Cristo Rey; este acto fue interpretado por el gobierno como un desafío a la autoridad y un ataque directo a la Constitución, asegurando que aplicaría al delegado Philipi la sanción del artículo 33 Constitucional, obligándolo a abandonar el país.

A partir de este momento, el Gobierno ordenó aplicar los artículos 3, 27 y 130 constitucionales con todas sus consecuencias, por lo que entre 1925 y 1926 salen del país muchos sacerdotes extranjeros y son cerrados algunos conventos.

Posteriormente, se dan enfrentamientos aun más graves, lo que desembocó en la guerra cristera, de la que trataremos en el punto siguiente.

1.1.6 Ley Calles y la Guerra Cristera

En los años de 1925 y 1926 se intensifica el conflicto entre el Estado y la Iglesia, al surgir hechos que encendieron los ánimos del pueblo, y en consecuencia los del Gobierno; esto se dio principalmente por la prohibición por parte del gobierno de la celebración del culto católico y la aplicación de castigos a quienes los practicaran, esta medida se estableció en algunos Estados de la República como: Tabasco, Chiapas, Hidalgo, Jalisco y Colima.

¹⁹ FLORIS, Margadant Guillermo, “La Iglesia ante el Derecho Mexicano”, Op.cit., p.185.

Otra de las situaciones que aceleró la ruptura definitiva entre el Estado y la Iglesia fue la publicación de las declaraciones hechas el 4 de febrero de 1926 por el arzobispo de México, José Mora y del Río, en el periódico el Universal, en rechazo al anticlericalismo de la Constitución de 1917, ya que esto provocó la detención del arzobispo, mientras que en Roma el Papa aconsejaba a los católicos que se abstuvieran de participar en la política.

El presidente Calles quien se encontraba en ese tiempo en el poder tomó esta publicación como una ofensa y un reto al gobierno, por lo que ordenó al Congreso reglamentar el artículo 130, este Decreto fue conocido como la **Ley Calles**, misma que reformó al Código Penal, que entre otras cosas demandaba la clausura de escuelas religiosas y la expulsión de sacerdotes extranjeros, limitaba el número de sacerdotes a uno por cada seis mil habitantes, ordenando que aquellos se registraran ante las autoridades municipales, quien les otorgaría su respectiva licencia para ejercer, incluía también delitos relativos a la enseñanza haciendo desaparecer la libertad de enseñanza, la libertad de prensa religiosa, y el derecho de educar a las personas en la fe; las penas iban desde una multa, cárcel hasta un castigo más grave que era la muerte por fusilamiento.

Ante tal situación los obispos consideraron que no existían garantías para ejercer su ministerio y emitieron un comunicado avalado por Roma donde se anunciaba que se había decidido suspender los cultos desde el 01 de Agosto de 1926, (día que entraría en vigor la Ley Calles). De esta forma se clausuraron numerosos templos, así como capillas particulares, conventos y escuelas religiosas en todo el país; en consecuencia las casas se convirtieron en oratorios, y el Papa autorizó a los sacerdotes celebrar actos de culto en cualquier lugar, aún sin vestimenta.

El Presidente Calles, aun con la inconformidad de los católicos, había dicho a los Prelados Mexicanos que el único recurso que les quedaba eran las Cámaras; mismas a las que recurrieron los obispos, pretendiendo así la reforma de las leyes

contrarias a la Iglesia; sin embargo fueron rechazados, pues éstos no eran considerados ciudadanos por lo que no tenían el derecho de petición.

La Liga Nacional Defensora de la Libertad Religiosa, organizó la recolección de firmas para que fueran reformados los artículos 3º, 4º, 24, 27 y 130 de la Constitución de 1917, presentado en el uso legítimo del derecho de petición consagrado en el artículo 8º de la misma Constitución.

“La ACJM, brazo derecho de la Liga, tomó a su cargo la recolección de firmas en apoyo del memorial, con el resultado asombroso de alcanzar dos millones, cantidad inusitada en Méjico, donde, hasta entonces, ninguna votación había alcanzado tal número de sufragios.”²⁰

Los católicos al verse desesperados, acudieron a otra forma de presión realizando un boicot económico, que consistía en no pagar impuestos, minimizar el consumo de productos ofrecidos por el Gobierno, no comprar lotería, no utilizar vehículos a fin de no comprar gasolina, entre otras cosas; sin embargo este no tuvo el éxito esperado.

Después de ver que por los medios pacíficos no se podía obtener la reforma de la Ley Calles, en enero de 1927 empezó la toma de armas, las primeras guerrillas estuvieron a cargo de campesinos, pero conforme pasaba el tiempo éstas fueron creciendo y al grito de “Viva Cristo Rey y Santa María de Guadalupe” fueron conocidos con el nombre de los Cristeros.

Poco a poco se fueron multiplicando los alzamientos: primero en Jalisco, Zacatecas, Guanajuato y Michoacán, extendiéndose a casi la totalidad del centro del país. La gente al mando de la Liga anhelaba una respuesta del Comité Episcopal, a la a la pregunta de sí estaba dispuesto a “formar la conciencia colectiva, por los medios que estén al alcance del episcopado y en el sentido de

²⁰ RIUS, Facius Antonio, “Méjico Cristero”, Editorial Patrias, S.A., México 1960, p.102.

que se trata de una acción lícita, laudable, meritoria y de legítima defensa armada”...²¹ , a lo que respondió que si era lícita la toma de armas en defensa de sus derechos.

Dos de los personajes de gran importancia en esta lucha fueron los generales Joaquín Amaro y Enrique Gorostieta, quien asume en 1927 la jefatura de los cristeros, en este tiempo el combate es cada vez más sangriento y el conflicto se extiende por ocho Estados cobrando la vida de 70 mil víctimas aproximadamente.

Aunque las luchas eran verdaderamente sangrientas, y desproporcionadas para los cristeros, éstos tuvieron varias victorias, “en el combate de Cerro verde, por ejemplo, los cristeros al mando de Luis Navarro Origel, causaron 200 muertos a los federales perdiendo ellos un solo hombre: Jesús Blanco.”²²

Para 1928 hubo elecciones presidenciales resultando reelecto Álvaro Obregón quien se dice pensaba llegar a un acuerdo para finalizar la guerra, sin embargo fue asesinado por José León Toral, por lo que los arreglos para obtener la paz se perdieron por todo un año, nombrándose como presidente interino a Emilio Portes Gil.

El término formal de este conflicto, se dio con la llegada a México del embajador Estadounidense Dwight Morrow, que sirvió como mediador entre el Gobierno mexicano y la Iglesia para terminar el conflicto, éste se entrevistó con los desterrados Monseñor Ruiz Flores y Monseñor Pascual Díaz, donde exponía nuevamente la petición de la iglesia frente a la Constitución. Portes Gil declaró que los cultos podrían reiniciarse en el momento en que los sacerdotes así lo dispusieran, siempre y cuando se sujetaran a la ley vigente, (que en realidad esa siempre fue la postura del Gobierno). Ruiz Flores dijo que sobre esa base no podría negociarse nada, pero ante la insistencia de Morrow aceptó.

²¹ JEAN, Meyer, “La Cristiada”, Tomo I, Editorial Siglo Veintiuno, México 1988, p. 15.

²² RIUS, Facuis Antonio, “Méjico Cristero”, Op.cit., p.307.

Se pidieron instrucciones al Vaticano y la respuesta fue pactar una solución pacífica; Morrow tomó las posturas de las partes y redactó finalmente los términos en que se lograrían los arreglos llamados "***modus vivendy***", en éste se estableció la amnistía general para todos los levantados en armas que quisieran rendirse, la devolución de las casas cúriles y episcopales, y que de alguna manera se garantizara la estabilidad de estas devoluciones.

Por otra parte la Liga y los cristeros señalaron los arreglos como indignantes, ya que no se les tomó en cuenta para su realización, considerándose a los obispos como traidores, por lo que de 50,000 combatientes sólo 14,000 entregaron sus armas.

A pesar de haber firmado los acuerdos que acababan con la guerra, ésta no llegó para los cristeros, ya que muchos militares a manera de venganza personal mataron a muchos de los amnistiados, y muchos cristeros fueron perseguidos y torturados.

Posteriormente, Pascual Díaz fue nombrado arzobispo de México lo que despertó el descontento de los cristeros y la Liga ya que habían sido obligados a retirarse de su lucha, Díaz por su parte prohibió toda crítica o comentario sobre los arreglos y amenazó con la excomunión a quienes siguieran en armas.

En la capital del país el presidente Portes Gil, en un banquete ofrecido por los masones anunció su triunfo y el sometimiento de la Iglesia católica a la ley sin que la Constitución sufriera alguna modificación.

Posteriormente surgieron varios levantamientos en el interior del país, a uno de ellos incluso se le llamó *La Segunda* (porque se pensaba que sería igual de fuerte que la primera guerra de cristeros), sin embargo no fue así ya que ahora uno de los principales enemigos de esas movilizaciones era la misma Iglesia a la que

consideraron traidora, esta situación no se mantuvo por mucho tiempo ya que fueron sofocadas rápidamente.

En opinión de Delgado Arroyo, “la Guerra Cristera en términos formales no es otro asunto que la respuesta violenta al anticlericalismo plasmado en la Constitución del 17.”²³

1.1.7 Situación jurídica de las Iglesias con la reforma de 1992

Es indudable que el presidente Salinas pretendía establecer nuevas relaciones con la Iglesia, era claro su sentir, al definir en su discurso de toma de posesión el primero de diciembre de 1988, la necesidad de “modernizar las relaciones con la iglesia”, al igual que en su tercer informe de gobierno, el primero de noviembre de 1991, al hablar de la “necesidad de actualizar el marco jurídico” de esas relaciones Estado-Iglesia.

“El día de la toma de posesión del nuevo presidente de la República, es decir, el primero de diciembre de 1988, en este mismo discurso, sucedió un hecho inédito, seis prelados de la Iglesia Católica asistieron al Palacio Legislativo, vestidos con ornamentas religiosas y con alzacuellos: Guillermo Schulemburg, Jerónimo Prigione, Adolfo Suárez Rivera, Juan Jesús Posadas Ocampo y Manuel Pérez-Gil. Ante ellos, ante la élite política del país y ante los mexicanos pendientes del acto, Carlos Salinas de Gortari definió su programa de gobierno a seguir durante su período constitucional.”²⁴

Con estos antecedentes, el 10 de diciembre de 1991, el Partido Revolucionario Institucional presentó ante la Cámara de Diputados, la Iniciativa de Reformas a los

²³ DELGADO, Arroyo David Alejandro, “Hacia la modernización de las Relaciones Iglesia-Estado”, Op. cit., p.46.

²⁴ Ibidem, p.59.

artículos 3º, 5º, 24, 27 y 130. La propuesta establecía en materia de culto y de asociaciones religiosas que las asociaciones religiosas podrán tener personalidad jurídica; se reafirma el principio de separación entre el Estado y las Iglesias; se otorga el voto a los ministros de cultos religiosos; se elimina la prohibición a las agrupaciones religiosas para dedicarse a la enseñanza, siempre y cuando respeten los planes y programas de estudio; se permite la capacidad para adquirir, poseer o administrar los bienes que sean indispensables para su objeto; también establecía que los peregrinos y feligreses, serán protegidos por la ley para realizar manifestaciones de culto, fuera de los templos.

Las reformas en materia de culto y de asociaciones religiosas, fueron aprobadas por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores; siendo turnadas a la presidencia de la República para su promulgación, firmadas por el presidente de la República Carlos Salinas de Gortari y el Secretario e Gobernación, Fernando Gutiérrez Barrios, el 26 de enero de 1992; publicándose el 28 de enero el mismo año.

En ellas se garantiza la compatibilidad entre libertad de creencias y la educación laica, al regular en su artículo 3º : “I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa.”²⁵

En ese mismo artículo se abroga la fracción VI que establecía la prohibición a las asociaciones religiosas para impartir educación, sustituyéndose por: “Los particulares podrán impartir educación en todos los tipos y modalidades... En el caso de la educación primaria, secundaria y normal, los particulares deberán: a) impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el

²⁵ Decreto por el que se reforman los artículos 3º, 5º, 24, 130 y se adiciona el Artículo Decimoséptimo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” en Diario Oficial de la Federación; México, D.F., martes 28 de enero de 1992, p.3.

segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III.”²⁶

De esta forma se permite la participación de las asociaciones religiosas en materia educativa, pero apegándose al cumplimiento de los parámetros de carácter laico en los planes y programas de estudio establecidos por el Estado.

En la fracción quinta del artículo 5, se elimina la prohibición expresa el establecimiento de las órdenes monásticas; la redacción queda así: “El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa.”²⁷

El artículo 24 reitera la parte que refiere la obligación de practicar el culto en los templos o en los domicilios particulares, así como el deber de sujetarse a las leyes que regulan el uso de los templos y otros relativos a la forma de practicar el culto.

De igual manera se adiciona un principio básico de delimitación de las esferas civil y religiosa al establecer que: “El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna.”²⁸

También se modifica la última fracción de dicho artículo que limitaba al culto público a los templos, en este sentido la reforma establece: “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.”²⁹

En lo que respecta al artículo 27, se levanta la prohibición de enajenar bienes, pero bajo ciertas reglas: “II. Las asociaciones religiosas que se constituyeron en

²⁶ Idem.

²⁷ Idem.

²⁸ Ibidem, p.4.

²⁹ Idem.

los términos del artículo 130 y su ley reglamentaria tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la ley reglamentaria.”³⁰

Finalmente, el artículo 130 es casi del todo reformado, primero porque establece el principio de la separación entre la Iglesia y el Estado; se le otorga a la Iglesia personalidad jurídica; se prohíbe que las autoridades intervengan en la vida interna de las asociaciones religiosas; los extranjeros podrán ejercer el ministerio religioso, siempre y cuando se sujeten a las normas establecidas para tal efecto; los ministros de culto religiosos podrán votar, pero no ser votados, a menos que se separen con anticipación de dicha unión, no podrán ocupar cargos públicos; no podrán asociarse con fines políticos ni harán proselitismo a favor de candidato, partido o asociación política alguna; además de que los ministros de cultos podrán heredar de familias hasta el tercer grado; asimismo se mantiene la prohibición de la existencia de agrupaciones políticas de índole religiosa, la supresión del juramento religioso, el reconocimiento de la validez general de los actos del Estado civil.

Con esta reforma, se dio una relación formal y jurídica con las Iglesias, ya que en sexenios anteriores se trató de dar un acercamiento con éstas, sin embargo no pudo darse como en esta ocasión.

La consecuencia de dicha reforma, actualmente se ve reflejada en una situación jurídica totalmente diferente, pues ahora *las iglesias y las agrupaciones religiosas* pueden entre otras cosas:

- Ser sujetos de derechos y obligaciones, al contar con personalidad jurídica a la que accederán una vez que obtengan el registro que las constituya como tales, para actuar con plenitud en el mundo del derecho.

³⁰ Idem.

- Tener la capacidad de ser titulares de un patrimonio, instrumento necesario para conseguir las finalidades que le son intrínsecas a la persona, en este caso, la iglesia o las asociaciones religiosas. Ya que “con la reforma del artículo 27 Constitucional se reconoce la capacidad de que dicha persona pueda adquirir, poseer y administrar un patrimonio; aunque subsiste la convicción político-social, tanto en el pueblo mexicano como del gobierno, en el sentido que ha sido históricamente inconveniente que las instituciones eclesiásticas acumulen riquezas de forma desmedida, los legisladores establecieron ciertos límites como que los bienes que integren el patrimonio de las asociaciones religiosas serán, exclusivamente, los indispensables para que puedan cumplir sus objetivos.”³¹

La situación de los *ministros de culto religioso*, también sufrió importantes cambios, los cuales podemos resumir de la siguiente forma:

- Tienen derecho al voto activo, siempre y cuando hubieran dejado de ser ministros de cultos con la anticipación y la forma que establezca la ley,
- respecto al voto pasivo, los ministros que tengan calidad de ciudadanos puede ejercer, con plenitud, la prerrogativa de votar.
- Sigue la limitante de que no podrán asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna. Además de no oponerse a las leyes del país o a sus instituciones, así como no agraviar los símbolos patrios.

³¹ GONZÁLEZ, Fernando José Antonio, et al, “Derecho Eclesiástico Mexicano”, Editorial Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Universidad Americana de Acapulco, México 1992, p.24.

Me parece que el reconocimiento legal que se dio con esta reforma a las asociaciones y agrupaciones religiosas fue acertada, pues actualmente, más de 120 países reconocen la existencia jurídica de las iglesias; además de que las libertades de creencias y de asociarse para manifestarlas, son internacionalmente reconocidas, plasmadas en la Declaración Universal de los Derechos Universales de los Derechos Humanos de la ONU, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la misma Organización signados por México, y otros.

1.1.8 Relación actual entre México y el Vaticano

Para tener una mejor idea de la relación que México actualmente mantienen con el Vaticano, es necesario saber cual es su papel en el ámbito internacional.

El primer acto significativo, que dio pie a que la Santa Sede interviniera en el ámbito internacional, fue en el Reglamento para la Conferencia Internacional de la Haya de 1899, donde se sustituye el término de “Estados” por el de “Potencias”, con el fin de que la Santa Sede pudiera ocupar su sitio entre los Estados, pese haber desaparecido los Estados Pontificios.

Posteriormente “con los acuerdos de Letrán, concluidos el 11 de febrero de 1929, entre la Santa Sede y el reino de Italia, esta última reconoce al Estado de la Ciudad del Vaticano, bajo la soberanía del Soberano Pontífice.”³² La Santa Sede, en este tratado actuó como persona Internacional, dándose en él origen a la creación de un nuevo sujeto internacional; pues desde “1884 a 1927, ha firmado

³² Se ha discutido mucho entorno a si puede considerarse a la Ciudad del Vaticano como Estado o no, pero la opinión más general le niega ese carácter, reconociendo al mismo tiempo que tiene cierta personalidad internacional.

13 Concordatos con diversas naciones, 20 convenciones y otros acuerdos menores y *modus vivendi*.”³³

Otro momento importante para la Santa Sede fue su participación en la Convención de Viena en 1961 sobre Relaciones Diplomáticas, ya que se reconocen las figuras de nuncios e internuncios como representantes de la Santa Sede; con esto el Papa tuvo doble carácter, siendo al mismo tiempo jefe temporal de la Ciudad del Vaticano, y jefe espiritual de toda la Iglesia Católica. “Por eso, cuando el Papa concluye un concordato con un Estado, en la mayor parte de su contenido este concordato no va dirigido a reglamentar relaciones entre dos Estados soberanos, sino a reglamentar relaciones internas, entre el Estado en cuestión, como poder temporal, y la Iglesia como poder espiritual y refiriéndose los individuos sometidos a ambas potestades.”³⁴

Así, la Iglesia católica a través de la Santa Sede ha participado en la realización de negocios jurídicos internacionales, incluso ha sido creadora de normas internacionales, como los Concordatos³⁵ estipulados por la Santa Sede con distintos Estados, que algunos de ellos fueron registrados y publicados por el Secretariado de la Sociedad de las Naciones.

La Santa Sede, también ha ejercido funciones de arbitraje o mediación entre varios Estados a petición de éstos, sin que se haya objetado nada, por el hecho de que no tuviera en los años señalados soberanía temporal.

³³ REYNOSO, Cervantes Luis, “Revista de la Facultad de Derecho”, Conferencia: *Las Relaciones Diplomáticas del Estado Mexicano con la Iglesia Católica y la Santa Sede*, Núm. 11, Año XV, Primavera-Verano 2000, Universidad Anáhuac, p.212.

³⁴ MODESTO, Seara Vázquez, “Derecho Internacional Público”, Décimo séptima edición, Editorial Porrúa, México 1998, p.111.

³⁵ Para Gimenez Carbajal, el término de concordato, se ha reservado para aquellos acuerdos entre un Estado y la Santa Sede que, revistiendo la forma mas solemne de un tratado internacional o convención diplomática, tienen un amplio contenido y establecen un verdadero estatuto jurídico de la Iglesia, de sus ministros y de sus fieles dentro de un país, o regulan, al menos en su conjunto, las principales materias que pueden ser objeto de relaciones-límite, de controversias o de colaboración entre la Iglesia y el Estado.

Por otra parte, “el Secretario de la ONU, en 1957, previo cambio de notas autorizó a la Santa Sede para acreditar representantes permanentes en varios organismos de la ONU, como la FAO, UNESCO entre otros. Es por ello que ésta mantiene representación internacional mediante delegados, observadores, o en general observadores permanentes, según sea el caso, además de que suele asistir a las conferencias, congresos internacionales.”³⁶

Cuando reconoce a nuevos Estados, envía o recibe diplomáticos, actúa bajo uno y otro título aun cuando la función preferente de dichos representantes diplomáticos es lo relativo a asuntos eclesiásticos.

En este contexto, y hablando específicamente de la *relación que existe con México*, se puede decir que fue hasta 1988 cuando el presidente Carlos Salinas pretende reanuda las relaciones diplomáticas con el Vaticano de forma más seria, dejando atrás las diferencias que existían hasta ese momento.

Y así lo demostró, no solo de manera legal (diversas reformas durante su administración), sino de manera formal al hacer acciones tendientes a tener un mayor acercamiento con los representantes del clero perteneciente a la iglesia católica, de manera directa con el Papa Juan Pablo II.

El 11 de febrero de 1990, el Secretario de Gobernación, anuncia que el presidente Carlos Salinas de Gortari, había nombrado a Agustín Téllez, en carácter de representante a “*título personal*”³⁷, ante Juan Pablo II, esto sin haber necesitado aprobación previa del Congreso, ni reforma al artículo 130 Constitucional. El mismo día Juan Pablo II nombra a su representante a “*título personal*” ante el presidente Salinas, se trataba de su Delegado Apostólico en México, Girolamo Prigione.

³⁶ REYNOSO, Cervantes Luis, “Revista de la Facultad de Derecho”, Op. cit., p. 212.

³⁷ Esta figura de representante personal no es un cargo diplomático, sino el de representante de una persona física ante otra; tampoco lo es el del Delegado Apostólico, que no lo es ante un Estado, sino ante las Iglesias y obispos de un país, y que si se da el caso actúa ante las autoridades civiles y viceversa éstas ante él.

A todo esto el jefe del ejecutivo, el 17 de febrero en Tetecala Morelos, declara que esta situación era un paso a la modernidad.

“En la mañana del 5 de mayo de 1990, vísperas de la llegada e JUAN PABLO II, el Presidente SALINAS, desde su residencia de “Los Pinos”, hizo saber a la Santa Sede su decisión de recibir personalmente al Papa en el aeropuerto. Hacia mediodía el portavoz de la “Oficina de Prensa” de la Santa Sede, Joaquín NAVARRO VALLS, dada a la prensa en Roma tal noticia grata. Por la tarde en México, la Dirección de Comunicación Social e la Presidencia o emitían un boletín.”³⁸

Para el 21 de septiembre de 1992 la Secretaria de Relaciones Exteriores de México, emite un comunicado, señalando el establecimiento de *relaciones diplomáticas* a nivel de embajada por parte de México y de la Nunciatura Apostólica por parte de la Santa Sede. Después de este acontecimiento, en 11 de agosto de 1993, el Papa realiza su primera visita como Jefe del Estado Vaticano a México, y es recibido por comitiva oficial encabezada por el Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari.

Con estos antecedentes, podemos decir que las relaciones diplomáticas establecidas entre el Estado Mexicano y la Santa Sede, se han hecho notar por parte del gobierno de México con un nuevo marco jurídico constitucional donde fundamentalmente se ha reconocido la libertad religiosa, en base a una separación jurídica y política entre el Estado y las Iglesias, han desaparecido de la Constitución mexicana todos los artículos con sus fracciones que eran discriminatorios por motivos religiosos.

Se ha otorgado la personalidad jurídica a la Iglesias y a las agrupaciones religiosas, el reconocimiento de su personalidad a la Iglesia Católica, junto con sus entidades internacionales, mediante su registro correspondiente como asociación

³⁸ JIMÉNEZ, Urresti Teodoro Ignacio, “Reestreno de las relaciones entre el Estado y las Iglesias”, Colección Ensayos Jurídicos, Editorial Themis, México 1996, p.49.

religiosa frente a la Secretaría de Gobernación, dentro del ámbito del ordenamiento jurídico mexicano.

El Estado Mexicano a través de su gobierno ha considerado ser de su interés, como lo han hecho la mayoría de las naciones del mundo, el reconocimiento de la personalidad jurídica internacional de la Iglesia Católica y de la Santa Sede, a fin de estar en posibilidades de tratar con el Santo Padre como jefe de estas dos entidades a nivel internacional.

El embajador de México ante la Iglesia Católica y la Santa Sede tendrá como función diplomática preferente lo relativo a los asuntos eclesiásticos, sin excluir que puede actuar en acuerdos relativos a materias meramente temporales.

De esta manera la Santa Sede, cuando realiza una actividad concreta en el ámbito del derecho internacional, actúa como órgano de la Iglesia Católica, o como del Estado de la Ciudad del Vaticano, o bajo ambos efectos.

Actualmente la Santa Sede mantiene relaciones diplomáticas con 150 Estados y participa en foros y organismos internacionales como miembro, tal es el caso de la Unión Postal Universal, Unión Internacional de Telecomunicaciones, la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual y participa en calidad de observadora tanto en la ONU, como en la Organización de Estados Americanos.

Con el planteamiento de esta relación entre nuestro país y el Vaticano, en el presente estudio, no quiero que se piense que éste va dirigido únicamente a la conducta de los ministros de cultos religiosos católicos, la razón de su implementación, es porque en México la religión católica es la que profesan la mayoría de los mexicanos, y como en el Vaticano se encuentra la sede de la iglesia católica, se me hizo interesante establecer dicha relación; aunque sabemos de antemano que el delito electoral plasmado en el artículo 404 del CPF al tener

como sujeto activo a un ministro de culto, no lo distingue por la religión que profese.

1.2 Evolución de la normatividad que regula la conducta ilícita electoral de los ministros de cultos religiosos.

“En México los delitos electorales han estado contenidos en no menos de 70 ordenamientos legales, desde la Constitución de Apatzingán hasta su incorporación en el actual Código Penal Federal.”³⁹

Si bien es cierto que siempre han estado regulados, también lo es, que han tenido diferente contenido y tipificación; su regulación en algún tiempo fue inscrita en el Código Penal correspondiente, como lo fue el Código Penal de 1871, también llamado Código Penal de Martínez de Castro, que ya incluía en el libro tercero algunos delitos electorales, plasmados como: “De los delitos en particular”, Título décimo: “Atentados contra las garantías constitucionales”, capítulo I: “Delitos cometidos en las elecciones populares”. Este ordenamiento se extendió 59 años, en los que hubo legislaciones que en materia electoral recogieron tanto faltas administrativas como delitos llamados electorales.

En otra época, se plasmaron en leyes especiales de contenido electoral, de las que haré referencia en este punto, para conocer como ha cambiado su regulación a través del tiempo, sobre todo de la conducta ilícita llevada a cabo por los ministros de cultos religiosos.

De manera específica, esta conducta fue regulada hasta el 2 julio de 1918, con la expedición de la *Ley para la Elección de Poderes Federales*, al establecer en su artículo 115 párrafo II, lo siguiente: “Las mismas penas, salvo la destitución, se aplicaran a los ministros de culto que intenten obtener votos de los electores a

³⁹ MOCTEZUMA, Barragán Javier, “José María Iglesias y la Justicia Electoral”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1994.

favor o en perjuicio de determinadas candidaturas o impulsarlos a la abstención, sea por alocuciones, por discurso pronunciados en los edificios destinados al culto o en reuniones de carácter religioso, sea por promesas o amenazas de orden espiritual, o por instrucciones dadas a sus subordinados jerárquicas”.

Esta ley dedico diversos preceptos, a sancionar conductas comiciales ilícitas, con un largo catalogo delictivo respecto a la materia.

Posteriormente, es promulgada la *Ley Electoral Federal* del 7 de enero de 1946, que de igual manera tipificaba y sancionaba las conductas de los ministros de cultos religiosos, en su artículo 130 al establecer: “Se aplicarán las mismas penas que establece el artículo 127, salvo la suspensión de derechos políticos, a los ministros de algún culto religioso que intenten obtener los votos de los electores a favor o en perjuicio de determinadas candidaturas, o impulsarlos a la abstención, sea por alocuciones o por discurso públicos pronunciados en los edificios destinados al culto o en reuniones de carácter religioso, sea por promesas o amenazas de orden espiritual por instrucciones dadas a sus subordinados jerárquicas”.

Esta ley sufrió algunas modificaciones por decreto de reformas de 21 de febrero de 1949, promovida por el Presidente Alemán, misma que precedió a la nueva Ley Electoral Federal del 4 de diciembre de 1951, la cual en su artículo 145 tipificaba la conducta ilícita de los ministros de cultos, donde la redacción era igual a la establecida en el artículo 130 de la Ley Electoral Federal a la que hice referencia anteriormente.

Veintidós años después, en 1973 es promovida por el entonces Presidente Luis Echeverría, la *Ley Federal Electoral*, misma que incluía en su artículo 192 una sanción de 1 a 3 años de prisión a los ministros de cualquier culto religioso que intentara obtener los votos de los electores a favor o en contra de determinadas candidaturas, o inducirlos a la abstención, sea por alocuciones, discursos, o

cualquier otro medio en los edificios destinados al culto, en reuniones de carácter religioso o de cualquier clase, sea por promesas o amenazas de orden espiritual por instrucciones dadas a sus subordinados jerárquicas.

Siguiendo con las leyes que regularon esta conducta, se encuentra el *Código Federal Electoral* del 29 de diciembre de 1986, el cual en su artículo 343 describe esta conducta ilícita, de la siguiente manera: “Se impondrá multa de 500 a 1000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, al momento de cometerse el delito y prisión de 4 a 7 años, a los ministros de culto religioso que por cualquier medio y por cualquier motivo induzcan al electorado a votar a favor de un determinado partido o candidato, o fomenten la abstención o ejerzan presión sobre el electorado.

Como se ve este Código fue el que más años de prisión contemplaba como sanción por la comisión de este delito, pues se habla de 4 años como mínimo y de 7 como máximo; sin embargo esto no estuvo vigente por mucho tiempo pues con la reforma del 6 de enero de 1988, se reduce la intensidad de la sanción de una manera tan extrema que desaparece la pena privativa de libertad y se sanciona únicamente con multa, para quedar como sigue: “Se impondrá multa hasta de 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, a los ministros de cultos religiosos, que por cualquier medio induzcan al electorado a votar a favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención, en los edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar”.

A partir de esta reforma, la sanción que se puede llegar aplicar a los ministros de culto que realicen esta conducta, solo será una pena pecuniaria, misma que en este caso se reduce a la mínima cantidad de 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

Respecto a esta modificación en la sanción, Delgado Arroyo opina que “la presión de la Iglesia, hizo que se retirara la pena corporal con el decreto de reformas al

Código el 6 de enero de 1988, y la eliminación del artículo en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990. La Iglesia católica en México ha constituido históricamente un factor político de gran importancia.”⁴⁰

De manera mas actual, por decreto presidencial, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1990, se crea por un lado, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), y por el otro, se incorpora en el libro Segundo del entonces Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, el título vigésimocuarto, que da cabida a los “Delitos electorales y en materia de Registro Nacional de Ciudadanos”.

Con esta incorporación, se establecieron diversos tipos penales electorales, cuyos sujetos activos puede ser: cualquier persona, ministros de cultos religiosos, funcionarios electorales, funcionarios partidistas o candidatos, servidores públicos, y diputados o senadores electos; estos tipos a través del tiempo han sufrido reformas de diferente índole, ya sea cambiando la redacción (ampliándola o limitándola) y por tanto el sentido del mismo, así como el incremento de la sanción.

Adentrándonos de lleno a las reformas que tuvo el artículo 404 del Código Penal Federal que regula la conducta ilícita que podrían cometer los ministros de cultos religiosos, desde 1990 año de su incorporación, podemos decir que tres han sido las reformas importantes, las cuales trataremos a continuación.

En el texto original de 1990, este artículo establecía: “Se impondrán hasta 500 días multa, a los ministros de culto religiosos, que por cualquier medio induzcan al electorado a votar a favor o en contra de un candidato o partido político, en los edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar”.

⁴⁰ DELGADO, Arroyo David Alejandro, “Hacia la modernización de las relaciones Iglesia-Estado”, Op.cit, p.58.

Como se ve, originalmente el texto al referirse al medio de inducción, establecía que *por cualquier medio*, con esta descripción se puede entender, que abarcaba cualquier tipo de acto (público o privado), además de cualquier tipo de inducción tanto expresa, inducida o incluso que se presumiera, es decir, el tipo era más amplio en este sentido, pues dejaba abierta la posibilidad de incluir cualquier medio que el ministro pudiera utilizar para llevar a cabo esta conducta ilícita; además de que al referirse al lugar éste podía ser tanto en edificios destinados al culto (iglesias, templos, capillas, etc.) como en cualquier otro lugar.

La primera reforma sufrida por este artículo, se da en 1994 al aumentar el legislador el texto legal y quedar de la siguiente manera: “Se impondrán hasta 500 días multa, a los ministros de culto religiosos, que por cualquier medio *en el desarrollo de actos propios de su ministerio*, induzcan al electorado a votar a favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención.”

Esta primera reforma desde mi punto de vista, es el comienzo de una serie de limitaciones y restricciones para que en la realidad, prácticamente no pueda adecuarse la conducta ilícita electoral de los ministros de cultos, al tipo penal en comento; vamos a ver porque:

Esta reforma al incrementar el texto con “*en el desarrollo de actos propios de su ministerio*”, podemos afirmar que si un ministro de culto religioso induce al electorado a votar a favor o en contra de un candidato o partido político o a la abstención, ya sea en el templo o iglesia, o en cualquier otro lugar, no se consideraría delito, mientras no lo haga en el *desarrollo de actos propios de su ministerio*; esto en realidad se me hace un obstáculo legal, en razón de que a ciencia cierta no se sabe cuáles son esos “actos propios del ministerio de un ministro de culto religioso”, pues no existe una lista de actividades que pudieran considerarse como tales; tal vez a simple vista podría pensarse en misas, la celebración de algún bautizo, una boda, etc.; pero de manera exacta no podemos

saberlo. En cuanto a la forma de inducción, aun queda abierta la posibilidad de incluir cualquiera que utilice el ministro, al no especificar alguna.

La segunda reforma a este precepto se dio en 1996, y la descripción quedó establecida de la siguiente manera: “Se impondrán hasta 500 días multa, a los ministros de cultos religiosos, que en desarrollo de actos *públicos* propios de su ministerio, induzcan *expresamente* al electorado a votar a favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención del ejercicio del derecho al voto.”

En esta reforma se adiciono el que los ministros de cultos deberían de inducir a los electores en actos “públicos”, lo que conlleva a que si la inducción se hace en una casa de manera privada, donde haya mucha gente y un ministro de culto fuera exclusivamente a inducir al electorado para que voten en determinado sentido, tampoco se consideraría un delito de acuerdo a esta descripción típica planteada en esta reforma. También se incluyo el que la inducción debería de hacerse de manera “expresa”, limitando ahora si, la forma de inducción. Más adelante me referiré a dicho término más detalladamente.

Por lo antes expuesto, me permito decir que con cada reforma que a aumentado la descripción típica, el precepto se ha hecho cada vez más restrictivo, ocasionando que al momento de analizar el caso en concreto, no se pueda adecuar la conducta cometida por el ministro de culto, a la descripción del tipo penal, por lo que hay atipicidad, y en razón de que las leyes penales no pueden aplicarse por analogía, la conducta debe ser o cometerse exactamente como el tipo lo describa, por lo que actualmente no pueda integrarse en principio una averiguación previa contra estos sujetos.

Otro punto a tratar, es respecto a la *sanción* que se podría llegar a aplicar a los ministros de cultos religiosos que cometan esta conducta ilícita, pues desde su incorporación al Código Penal no ha sufrido alguna modificación, y hasta nuestros días solo se establece una pena pecuniaria, que haciende a la mínima cantidad de

500 días multa, contrario a lo que se ha podido apreciar con las reformas sufridas en otros tipos penales regulados igualmente en el título vigésimocuarto, pues en estos se aumentaron las sanciones para el ciudadano, funcionarios partidistas, funcionarios electorales y servidores públicos, mientras que a los ministros de cultos religiosos, la sanción de quinientos días multa se ha repetido en diversas reformas.

Por hacer una comparación y ya para concluir este punto, de acuerdo con las penas actualmente contempladas, un ciudadano común puede ser sancionado con prisión de seis meses a tres años, y multa de cien días, cuando induzca al electorado a votar a favor de candidato o partido determinado, tal como lo establece el artículo 403 del mismo ordenamiento; mientras que un ministro de culto religioso solo se le aplicaría una sanción meramente pecuniaria, cuando a mi parecer este último tienen mayor influencia en la población que un ciudadano elector común; a nivel de comparación esta es una razón más, para afirmar que el tipo penal es cada vez más limitativo, restrictivo, además de poco sancionador.

1.3 Libertad de expresión de los ministros de cultos religiosos.

Los ministros de cultos religiosos, al igual que todos los mexicanos tienen derecho a expresar sus ideas y opiniones, incluso sobre diversos aspectos de la vida nacional; esto obviamente amparado por el artículo sexto de nuestra Constitución, al establecer que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en determinados casos.

Mucho se ha comentado que la libertad de expresión de los ministros de culto religioso, se encuentra limitada por la propia Constitución en su artículo 130 al establecer ciertas limitaciones, sobre todo de carácter político, al contemplar que los ministros de cultos religiosos, no podrán desempeñar cargos públicos, no podrán ser votados (salvo que hubieran dejado de ser ministros de cultos con la

anticipación y la forma que establezca la ley); 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.

Un problema que ha surgido al respecto, es el hecho de saber ¿qué debe prevalecer?, si la libertad de expresión garantizada por el artículo 6° Constitucional, o las limitaciones para su ejercicio, prevista en el artículo 130, inciso e) del mismo texto constitucional; por tratarse de dos preceptos de igual jerarquía normativa.

Al respecto, Ernesto Villanueva opina que “desde el punto de vista doctrinal se puede sostener que debe prevalecer lo previsto en el artículo 6°, sobre lo dispuesto como excepción en el artículo 130, inciso e), de la Constitución, habida cuenta que el artículo 6°, se encuentra dentro de lo que se denomina parte dogmática de la Constitución, -es decir, donde están plasmadas las decisiones fundamentales de la nación-, mientras que el artículo 130 se localiza en la parte orgánica, es decir, donde se materializan los instrumentos para hacer posibles los fines previstos en la parte dogmática”.⁴¹

Sin embargo existen otras opiniones que contemplan por un lado que el contenido del artículo 130 Constitucional efectivamente es una disminución al ejercicio de la libertad de expresión pero que esa situación se justifica, por varias razones.

Entre estas tenemos la opinión de José Antonio González, quien comenta que “esta disminución al ejercicio de la libertad de expresión lo ha justificado el dictamen de la Cámara de Diputados a las reformas constitucionales no solo como

⁴¹ VILLANUEVA, Ernesto, “Régimen Jurídico de las libertades de expresión e información en México”, UNAM, México 1998, p.56.

parte de la memoria histórica de los mexicanos sino en razón del principio de separación de los fines de las iglesias”.⁴²

Sánchez Medal de manera similar, refiere que “esa disminución de las garantías individuales se justifica por cuanto que la influencia moral y psicológica que de hecho ejercen los ministros de culto sobre una gran mayoría de la población, les daría una superioridad y prepotencia contrarias a la igualdad que debe existir entre todos los titulares de los derechos políticos”.⁴³

Por su parte Pacheco Escobedo, comenta al respecto algo con lo que estoy totalmente de acuerdo, pues menciona que las disposiciones relativas a las actividades de los ministros de culto establecidas en el artículo 130 Constitucional, no son prohibiciones ni incapacidades, sino que simplemente es una cuestión de *incompatibilidad*, mismas que plantea de la siguiente manera:

- a) No podrán desempeñar cargos públicos: no se especifica el origen del nombramiento, y por tanto abarca cargos administrativos, legislativos y judiciales, del orden federal, estatal o municipal. Es una prohibición análoga a la que establece la Iglesia Católica, en su canon 285 del Código Canónico.
- b) No podrán participar en la política partidista. Así no podrán ser votados, ni asociarse con fines políticos, ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna. El texto se refiere a la política de los partidos y no a la Política entendida ésta como paciencia del gobierno de la sociedad.⁴⁴

Otra cuestión muy cierta referente a este tema es el hecho de que ninguna de las incompatibilidades se aplica en forma exclusiva a los ministros de cultos. Ya que

⁴² GONZÁLEZ, Fernando José Antonio, et al, “Derecho Eclesiástico Mexicano”, Op.cit, p.173.

⁴³ SÁNCHEZ, Medal Ramón, “La nueva legislación religiosa”, Editorial Porrúa, México 1993, p.15.

⁴⁴ PACHECO, Escobedo Alberto, “El Registro Constitutivo de las Instituciones Religiosas”, Revista de Derecho Notarial, Núm.103, Año XXXV, Febrero 1993, p.151.

por ejemplo, existen otros sujetos que también tienen esa incompatibilidad para ser candidatos a diputados o senadores, como los son: los magistrados electorales, los secretarios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los secretarios ejecutivos o director ejecutivo del IFE, los consejeros presidentes o consejeros electorales en los consejos generales, locales o distritales del IFE (salvo que se separen del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate), personal profesional del IFE, los Presidentes Municipales o los titulares de algún órgano político administrativo del D.F (salvo que se separen del cargo 3 meses antes de la fecha de la elección).

Como podemos apreciar, hay muchos otros casos donde una persona no puede competir por un cargo público o ser elegido por elección popular, por el hecho de tener otra función a su cargo, el legislador con esto, no pretendía establecer incompatibilidades exclusivamente a los ministros de culto, es tanto como pensar que se legislo solamente contra ellos y no es así.

En el caso concreto de los ministros de cultos religiosos, podemos concluir que lo establecido en el numeral 130 constitucional, no es una prohibición exclusiva para ellos sino mas bien una cuestión de incompatibilidad de funciones, al pretender ser ministro y servidor público al mismo tiempo, pues sería muy difícil que pudieran llevar correctamente ambas funciones, cuando su ocupación es meramente de carácter espiritual y no de política electoral.

En mi opinión, los ministros de culto religioso, como ya lo mencionamos tienen el derecho al igual que todos los mexicanos de expresar sus ideas, opiniones, etc.; pero hay que tomar en cuenta que realmente si ejercen gran influencia en las personas, en diferentes aspectos de su vida, tan es así que mucha gente cuando tiene un problema acude precisamente a los sacerdotes, pues se tiene la idea de que estos son representantes de Dios, y por lo tanto no tienen motivos o razones para mentir, ni actuar mal, pues estarían actuando en contra de sus principios religiosos, es por ello que son una de las pocas personas que la gente deposita su

confianza, tan es así que el sermón de un sacerdote vale mas que un discurso político en época de elecciones.

La libertad de expresión es de tal importancia que por eso es considerada una garantía individual establecida en el artículo 6 constitucional, pero no hay que confundir esa libertad de expresión, con la comisión de un delito, en este caso de carácter electoral, regulado por la ley penal y pudiendo ser realizado por ministros de culto, quienes al cometerlos se defienden o se escudan alegando que simplemente están opinando y expresando su sentir, existiendo así una línea muy delgada entre una y otra, esto no puede explicarse mejor que en palabras de Pacheco Escobedo al mencionar que “la Libertad de Expresión y de Asociación, que si son derechos naturales, no deben confundirse con la libertad de participar en la política partidista de un régimen político determinado.”⁴⁵

Lo que se traduce en que el ministro de culto esta en todo su derecho de opinar en distintos ámbitos, ejerciendo así su libertad de expresión consagrada como garantía individual, pero sin traspasar la línea entre una libre opinión y la comisión de un delito electoral.

⁴⁵ Ibidem, p.152.

CAPÍTULO 2

2. MARCO CONCEPTUAL

Este capítulo esta dirigido al desarrollo y análisis de una serie de conceptos básicos y complementarios, así como necesarios para comprender mejor el delito electoral que se estudia.

Los conceptos que vamos a considerar, son: *delito*, en sus múltiples acepciones proporcionadas por la doctrina; *delito electoral*, en razón de que se trata de una figura delictiva pero en el ámbito electoral; *ministros de cultos religiosos*, de suma importancia por recaer en ellos la hipótesis normativa regulada en el artículo 404 del Código Penal Federal convirtiéndose así en sujetos activos del delito; *actos de culto religioso*, pues en éstos de acuerdo con el tipo penal, el ministro de culto debe hacer la inducción al electorado para que pueda configurarse el delito; *electorado*, por recaer en ellos de forma directa la inducción del ministro de culto, en este punto veremos que no cualquier persona puede tener esa calidad; *candidato* y *partido político*, porque ambos pueden salir beneficiados o perjudicados por la inducción realizada por el ministro, dirigida al electorado para que voten en determinado sentido o bien se abstengan a votar; así como el concepto de *voto*, al ser éste el instrumento por el cual el electorado plasma su voluntad, misma que puede estar influenciada por el ministro de culto.

Dentro de los conceptos que pareciera no tienen ninguna relación con el delito a estudiar, pero que vale la pena describirlos y decir el porque de su importancia, se encuentran: las *asociaciones religiosas* pues de acuerdo a la ley, los ministros de culto deben ser parte de alguna de éstas, las cuales le dan ese carácter en caso de no estar registradas ante la Secretaria de Gobernación; *religión*, pues aunque el estudio no va encaminado a cuestiones religiosos ni teleológicas, considero que

es importante conocer su significado, en razón de que tiene mucho que ver con la influencia hecha por los ministros al utilizarla como instrumento para convencer a los electores a que voten en determinado sentido, mas adelante aclarare porque.

2.1 Delito

Para comenzar el estudio de este delito electoral, debemos tener presente que se entiende por delito, conocer su significado formal y material que la doctrina penal le ha otorgado, pero en vista de que existen muchas definiciones, en el presente trabajo solo mencionare en mi opinión los más relevantes.

El maestro Castellanos Tena, refiere que el vocablo delito, *delictum* proviene de la raíz latina *delinquere*, que quiere decir: abandonar, apartarse del buen camino, alejarse del sendero señalado por la ley.”¹

Para Francisco Carrara, principal exponente de la escuela clásica, define al delito como la infracción de la ley del Estado, promulgada para proteger la seguridad de los ciudadanos, resultante del acto externo del hombre, positivo o negativo, moralmente imputable y políticamente dañoso; esta definición marco el inicio de las doctrinas alemanas, quienes a partir de ahí elaboraron un sin fin de definiciones de delito.

Un ejemplo de ello fue Edmundo Mezger, quien considera que el delito posee tres características esenciales: a) es siempre una acción; b) dicha acción debe ser antijurídica; y c) ser imputable a la acción. Resume el autor al delito como “la acción típicamente jurídica y culpable.”

¹ CASTELLANOS, Tena Fernando, “Lineamientos elementales de derecho penal”, Editorial Porrúa, México 1998, p.125.

Para Ernest Beling, el delito es “la acción típica, antijurídica, culpable, sometida a una adecuada sanción penal y que llena las condiciones objetivas de penalidad”.

Dentro de los autores un poco mas contemporáneos, podemos citar a los siguientes con su definición de delito:

Para Osorio y Nieto el “delito es la conducta sancionada por las leyes penales expedidas para proteger los bienes jurídicos fundamentales del individuo y de la sociedad.”²

En opinión de Zamora Jiménez, el delito “es la infracción de una norma penal. La definición usual de delito es la conducta típica, antijurídica, culpable y punible, o bien la lesión a cualquier bien jurídico, conminada con pena.”³

También puede definirse al delito como “La realización de una conducta no permitida por la ley penal que tiene como consecuencia la aplicación de una pena o sanción prevista en el Código Penal Federal.”⁴

En cuanto a la noción jurídica formal, el artículo 7 del Código Penal Federal, lo describe como “la acción u omisión que sancionan las leyes penales”; de esta definición podemos mencionar los siguientes elementos:

- Refiere que es una acción u omisión, es decir, un comportamiento humano externo, manifestado por un movimiento del sujeto o bien por la falta de realización de un hecho exigido por la ley, que trae como consecuencia la puesta en peligro de un bien o el cambio del mundo exterior.

² OSORIO y Nieto César Augusto, “Delitos Federales”, Quinta Edición, Editorial Porrúa, México 2001, p.17.

³ ZAMORA, Jiménez Arturo, “Delitos Electorales”, Primera reimpresión, Ángel Editor, México 2003, p.196.

⁴ Manual Ciudadano de Delitos Electorales Federales, PGR, FEPADE, p.8.

- Al realizarse este comportamiento, será sancionado por la ley penal, esto implica el establecimiento previo de tipos penales por la normatividad penal que así lo establezcan.

Respecto a esta descripción dada por la ley, podemos concluir que el delito es la acción u omisión que lesiona o pone en peligro algún bien tutelado por la norma, y que en consecuencia es susceptible de ser sancionado por la ley penal.

2.2 Delito Electoral

En razón de que el objeto de estudio de este trabajo es un delito pero en el ámbito electoral, es indispensable saber en que consiste y cual es su alcance legal.

El delito en el ámbito electoral ha sido estudiado por varios autores, y aunque cada uno ha dado su propio concepto, la mayoría coincide en que este tipo de conductas atenta contra la función electoral, el proceso electoral, las características del sufragio y en general contra de la misma democracia que debe imperar en nuestro Estado mexicano.

Haré mención de algunos de los conceptos más relevantes que algunos autores han establecido; De Pina Vara, menciona que el delito electoral es el “acto definido y sancionado como delictivo por la legislación electoral.”⁵

Osorio y Nieto se refieren a los delitos electorales como aquellos que “atentan contra el secreto, la universalidad, la individualidad, la libertad y honestidad del sufragio, o sea contra la libre expresión de la voluntad ciudadana individual en materia política.”⁶

⁵ DE PINA, Vara Rafael, “Diccionario de Derecho”, Vigésimo quinta edición, Editorial Porrúa, México 1998, p.219.

⁶ OSORIO, y Nieto César Augusto, “Delitos Federales”, Op.cit., p.17.

Carbonell señala al respecto, que los delitos electorales “son aquellas conductas, acciones, incluso omisiones atentatorias contra los principios que han de regir un sistema electoral en un Estado democrático, y que su propio carácter peculiar son definidos y castigados.”⁷

Para Zamora Jiménez, “son descripciones típicas por medio de las cuales se trata de proteger el proceso electoral, sancionando los comportamientos que impiden o dificultan la libertad de decisión de los electores, o falsean el resultado electoral.”⁸

En razón de que el delito electoral que se estudia se trata de un delito federal al estar contemplado en el Código Penal Federal en su artículo 404, este podría definirse de manera formal como las conductas descritas como tales en el Título vigesimocuarto, capítulo único del Código Penal Federal, que dañan las elecciones para Presidente de la República, Diputados Federales y Senadores.

Con esto puede afirmarse que los Delitos Electorales Federales, son las conductas descritas y sancionadas por el Código Penal Federal, que lesionan o ponen en peligro el adecuado desarrollo de la función electoral federal, de manera específica cuando se afecta algunas de las características del voto (universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible); y que tiene aplicación solo cuando se trata de elecciones para elegir Presidente de la República, Senadores y Diputados Federales del Congreso de la Unión.

En opinión de Patiño Camarena, “los delitos electorales federales, son las conductas que describe y sanciona el Código Penal Federal, que lesionan o ponen en peligro la función electoral federal y las instituciones democráticas y Republicanas de representación política.”⁹

⁷ CORBONELL, Miguel (coordinador), “Diccionario de Derecho Constitucional”, Editorial Porrúa, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2002, p.53.

⁸ ZAMORA, Jiménez Arturo, “Delitos Electorales”, Op.cit., p.198.

⁹ PATIÑO, Camarena Javier, “Nuevo Derecho Electoral Mexicano”, Sexta edición, Editorial Constitucionalista, México 2000, p. 659.

Actualmente y de manera general los delitos federales, se encuentran previstos en los artículos 2 a 5 del Código Penal Federal y en el artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, siendo éstos aquellas conductas que afectan los intereses fundamentales de la Federación, como su estructura, funcionamiento y patrimonio.

Respecto al ámbito de competencia, la determinación del fuero federal se basa, en que el hecho este comprendido en alguna de las hipótesis previstas en algún inciso de la fracción I del artículo 50 LOPJF; ya que si por ejemplo, la conducta delictiva afecta elecciones federales, cuya atención es atribución del Instituto Federal Electoral, el delito será federal por ser aplicable el inciso j) de la fracción I, del citado artículo 50.

De igual manera, el inciso l) determina otros delitos electorales del fuero federal, como son los cometidos por o en contra de funcionarios electorales federales o de funcionarios partidistas en los términos de la fracción II del artículo 401 del Código Penal, el mismo ordenamiento proporciona el concepto de dichos funcionarios.

En el caso específico del artículo 404 del Código Penal Federal, González de la Vega, señala que “las autoridades competentes, para conocer de las violaciones a este precepto del ordenamiento punitivo, serán siempre las federales, esta vez por la naturaleza del posible sujeto activo del delito: un ministro de culto religioso, cuya regulación jurídica compete a la Federación en los términos del artículo 124 y 130 constitucionales.”¹⁰

El maestro González de la Vega al hacer esta afirmación se refiere únicamente a lo establecido en el artículo 404 del CPF, es decir, en el ámbito federal, pues hay

¹⁰ GONZÁLEZ, De la Vega Rene, “Derecho Penal Electoral”, Quinta edición, Editorial Porrúa, México 1997, p.301.

que tomar en cuenta que cuando se trate de elecciones locales y algún ministro de culto religioso cometa este delito debe revisarse la legislación de cada Estado.

Respecto de este tema, vamos a revisar la legislación de cada entidad federativa, a fin de conocer la regulación que cada una da a la conducta ilícita cometida por los ministros de cultos religiosos, así como la diferencia que existe entre éstos preceptos y la normatividad a nivel federal, materia de nuestro estudio.

Entre los Estados que sancionan este delito electoral solo con *multa*, se encuentran: Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Jalisco, Estado de México, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán.

Las Entidades federativas que como sanción contemplan *prisión o multa*, se encuentran: Hidalgo y Nuevo León; o bien la imposición de ambas sanciones a juicio del juez tenemos a: Guerrero.

Aquellos Estados que contemplan pena acumulativa, es decir, *multa y prisión*, se encuentran: Baja California, Colima, Puebla, Querétaro, Tlaxcala y Zacatecas.

En algunos Estados por la comisión de este delito, se puede imponer además, la suspensión de derechos políticos, la inhabilitación para el desempeño de cargos públicos, o la destitución del cargo.

Pero también existen Entidades Federativas, donde su legislación no incluye este tipo penal, como lo es: Aguascalientes, Coahuila, Michoacán, Sinaloa, Sonora y el Distrito Federal.

Considero importante dar a conocer los preceptos de las entidades federativas que regulan esta conducta ilícita, para observar claramente las diferencias que existen entre la legislación local y federal, haciendo la aclaración que en algunos

de éstos dicha conducta se encuentra plasmada en el Código Penal Estatal o en Códigos o Leyes electorales de cada Entidad.

Empezaremos por describir los tipos penales de los Estados donde la conducta ilícita de los ministros de cultos religiosos, se describe de manera amplia y se sanciona únicamente con **multa**:

El Código Penal **Baja California Sur** en su artículo 363, establece:

Se impondrá multa equivalente al importe hasta de quinientos días de salario mínimo vigente en la Entidad, a los ministros de cultos religiosos que en edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar, que por cualquier medio y en el desarrollo de los actos (considera tanto públicos como privados), propios de su ministerio induzcan por cualquier medio (cabe forma explícita o implícita) al electorado a votar a favor o en contra de un partido político o candidato, o incite a la abstención del sufragio.

En su artículo 360 establece que: Por la comisión de cualquiera de los delitos comprendidos en el presente Título se podrá imponer además de la pena señalada, la suspensión de derechos políticos de uno a cinco años y en su caso la destitución del cargo.

El Código Penal de **Campeche**, en su numeral 382, establece:

Se impondrá multa de hasta 500 días de salarios mínimo vigente en el Estado a los ministros de cultos religiosos que por cualquier medio (considera actos públicos y privados), induzcan (cabe forma explícita o implícita) al electorado, a votar a favor o en contra de un candidato

o partido político o a la abstención, en los edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar.

En **Chiapas** su Código Penal establece en su artículo 310, que:

Se impondrá sanción pecuniaria de hasta 500 días del salario mínimo vigente en el momento de la comisión del delito a los ministros de culto religioso que por cualquier medio induzcan (cabe forma explícita o implícita) al electorado a votar a favor o en contra de un candidato o partido político o a la abstención, en los edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar.

Y en su artículo 308, menciona que: Por la comisión de cualquiera de los delitos comprendidos en este capítulo se podrá imponer además de la punibilidad señalada en los artículos siguientes; destitución del empleo, cargo o comisión, inhabilitación de uno a cinco años, para ejercer una función pública y suspensión de derechos políticos hasta por cinco años.

El Código Penal de **Chihuahua** en su artículo 297, establece que:

Se impondrán hasta quinientos días de multa a los ministros de cultos religiosos que por cualquier medio (cabe forma explícita o implícita) en el desarrollo de actos (considera tanto públicos como privados) propios de su ministerio, realicen algunas de las prácticas previstas en el artículo 209 de la Ley Electoral (a) induzcan al electorado a votar a favor o en contra de un candidato o partido político a la abstención, en los edificios destinados al culto o en

cualquier otro lugar; b) realicen aportaciones económicas a un partido político o candidato, o a una agrupación político).

En su artículo 295 establece que por la comisión de cualquiera de los delitos comprendidos en el presente capítulo se podrá imponer, además de la pena señalada la inhabilitación de uno a cinco años, y en su caso, la destitución del cargo.

Como se ve este precepto a nivel estatal, además de la inducción, regula y sanciona las *aportaciones económicas* que pudieran realizar los ministros de cultos a un partido o agrupación política, o a un candidato en específico.

Por su parte el Código Penal de **Durango** en su artículo 358 establece que:

Se impondrán hasta quinientos días multa, a los ministros de cultos religiosos que por cualquier medio (incluye actos públicos y privados) induzcan (cabe forma explícita o implícita) al electorado a votar a favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención, en los edificios destinados al culto público o en cualquier otro lugar.

El Código Penal de **Guanajuato** en su artículo 294 establece que:

Se impondrá multa de cincuenta hasta quinientos días de salario mínimo general vigente en la entidad y suspensión de derechos políticos hasta por tres años, a los ministros de culto religioso que por cualquier medio en el desarrollo de sus actos (considera tanto públicos como privados) propios de su ministerio, induzcan (cabe forma explícita o implícita) al electorado a votar a favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención.

El Código Penal de **Jalisco**, en su artículo 271 regula que:

Se impondrán hasta quinientos días multa, a los ministros de culto religioso que en los edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar, que por cualquier medio y en el desarrollo de actos (tanto públicos como privados) propios de su ministerio induzcan (cabén forma explícita o implícita) al electorado a votar a favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención.

Por otro lado, su artículo 277, establece que: Por comisión de cualesquiera de los delitos comprendidos en el presente capítulo se impondrá además de la pena señalada, la suspensión o inhabilitación de derechos políticos de uno a cinco años, y destitución del cargo, según sea el caso.

Por su parte el Código Penal del **Estado de México** en su artículo 321 establece que:

A los ministros del culto religioso que en el ejercicio de su ministerio induzcan dolosamente (cabén actos públicos y privados, así como forma explícita o implícita) al electorado a votar a favor o en contra de un determinado partido o candidato, fomenten la abstención del electorado o ejerzan presión sobre el mismo, se les impondrán de doscientos a seiscientos días multa.

Su artículo 326 además incluye que: Por comisión de cualquiera de los delitos comprendidos en el presente capítulo, se podrá imponer además de la pena señalada, suspensión de derechos políticos hasta por siete años.

El Código Penal de **Morelos** en su artículo 318 establece:

Se impondrá hasta quinientos días multa, a los ministros de culto religioso que por cualquier medio y en el desarrollo de actos (considera tanto públicos como privados) propios de su ministerio induzcan (cabén forma explícita o implícita) al electorado a votar a favor o en contra de un candidato o partido político, o favorezcan la abstención.

En su artículo 315, establece además, que: Por la comisión de cualquiera de los artículos contenidos en el presente capítulo, se impondrá (no hay alternativa) imponer además de la pena señalada, suspensión de derechos políticos de uno a cinco años.

El artículo 401 del Código Penal de **Oaxaca** establece que:

Se impondrá multa de 500 días de salario mínimo vigente, al ministro de culto religioso que, por cualquier medio en el desarrollo de actos (considera tanto públicos como privados) propios de su ministerio induzcan (cabén forma explícita o implícita) al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o partido político, o la abstención.

El Código Penal de **Quintana Roo**, en su numeral 263 regula que:

Se impondrá hasta 500 días multa a los ministros de cultos religiosos, que por cualquier medio (considera actos públicos y privados) induzcan (cabén forma explícita o implícita) al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o partido político o la abstención en los edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar.

Además de que en su artículo 261 establece que: Por la comisión de cualquiera de los artículos contenidos en el presente artículo, se impondrá (no hay otra opción) además de la pena señalada la suspensión de derechos políticos de uno a cinco años.

Por su parte el Código Penal de **San Luis Potosí** en su numeral 421, establece que:

Cometen este delito los ministros de culto religioso que por cualquier medio en el desarrollo de los actos (considera tanto públicos como privados) propios de su ministerio, bien sea en los edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar induzcan (cabén forma explícita o implícita) al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o partido político, o a abstenerse de votar.

En su artículo 422, establece la sanción a aplicar, en caso de realizar esta conducta, al referir que: Este delito se sancionara con multa de cincuenta a quinientos días del salario mínimo normal vigente.

Además incluye otras sanciones, al referir en su artículo 407: Por la comisión de cualquiera de los delitos comprendidos en el presente título, se podrá imponer, además de la pena señalada, la inhabilitación para el desempeño de cargos públicos de uno a cinco años, y en su caso, la destitución del cargo.

El Código Penal de **Tabasco**, establece en su artículo 349 que:

Se impondrá multa de quinientos días multa, a los ministros de cultos religiosos que por cualquier medio en el desarrollo de actos (considera tanto públicos como privados) propios de su ministerio,

induzcan (cabén forma explícita o implícita) al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención.

En su artículo 347 establece además, que: Por la comisión de cualquiera de los delitos comprendidos en el presente capítulo, se impondrá además de las penas señaladas, la inhabilitación de uno a cinco años, y en su caso, la destitución del cargo.

El Código Penal de **Tamaulipas** en su numeral 447 menciona que:

Se impondrá hasta cuatrocientos días de salario de multa, a los ministros de cultos religiosos que por cualquier medio en el desarrollo de actos (considera tanto públicos como privados) propios de su ministerio, induzcan (cabén forma explícita o implícita) al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o partido político o a la abstención.

El artículo 288 del Código Penal de **Veracruz** regula esta conducta de la siguiente forma:

Se impondrá multa de hasta quinientos días de salario mínimo vigente en la zona en que se cometa la falta, a los ministros de culto religioso que por cualquier medio en el desarrollo de actos (considera tanto públicos como privados) propios de su ministerio, induzcan (cabén forma explícita o implícita) al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención.

Su artículo 294 incluye además, que: Por la comisión de cualquiera de los delitos comprendidos en el presente Título se podrán imponer

además de la pena señalada, la inhabilitación de uno a cinco años y en su caso, la destitución del cargo.

El Código Penal de **Yucatán** es su numeral 398, refiere que:

Se impondrán hasta quinientos días de multa a los ministros de culto religioso que en el desarrollo de actos públicos propios de su ministerio, induzcan expresamente al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o partido político o a la abstención del ejercicio del derecho al voto.

Además su artículo 396, establece que: Por la comisión de cualquiera de los delitos comprendidos en el presente Título se podrá imponer además de las sanciones para cada una de ellos la suspensión de los derechos políticos de uno a cinco años.

En este precepto si se especifica el tipo de acto al referir “*actos públicos*”, así como la forma de comisión, al establecer que “*induzcan expresamente*”, situación que se plantea solo en pocos artículos a nivel local.

Ahora nos referiremos a los Estados donde este ilícito electoral además de sancionarse con **multa** se impone una **pena de prisión**, entre estos tenemos a:

Baja California donde el artículo 353 del Código Penal regula que:

Se impondrá prisión de dos a seis años y multa de cincuenta a doscientos días a los ministros de culto, asociaciones, iglesias, o agrupaciones de cualquier religión o secta, que por cualquier medio en el desarrollo de actos (considera tanto públicos como privados)

propios de su ministerio, en el proceso electoral, induzcan (cabén forma explícita o implícita) al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o partido político o a la abstención.

El Código Penal de **Colima**, establece en su artículo 135-bis-7, que:

Se impondrá de 3 días a 2 años de prisión y multa hasta de 50 unidades a los ministros de cultos de cualquier religión o secta, que en el desarrollo de actos (considera tanto públicos como privados) propios de su ministerio, por cualquier medio fomenten la abstención o induzcan (cabe forma explícita o implícita) al electorado a votar a favor o en contra de un determinado candidato o partido político.

En **Puebla** la regulación de esta conducta delictiva no está regulada en el Código Penal del Estado, sino en el Código de Defensa Social del Estado Libre y Soberano de Puebla, pero no por ello deja de ser igualmente sancionador, al establecer en su numeral 446 lo siguiente:

Se impondrá prisión de uno a seis años y multa hasta de quinientos días a los ministros de cultos religiosos, que en el desarrollo de actos públicos propios de su ministerio, induzcan expresamente al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o partido político o a la abstención del ejercicio del derecho al voto.

En este precepto también se especifica el tipo de acto al hacer alusión a “actos públicos”; así como a la forma de comisión, al establecer que “induzcan expresamente”.

El Código Penal de **Querétaro** en su artículo 319 regula lo siguiente:

Se impondrán de tres meses a cinco años de prisión y multa de diez a cien días de salario, a quien en ejercicio de actos (considera tanto públicos como privados) propios de su ministerio induzcan por cualquier medio (cabe forma explícita o implícita) a uno o mas ciudadanos a votar por determinado partido político o abstenerse de votar.

Además su 316 regula que.-...

Por la comisión de cualquiera de los delitos comprendidos en el presente título se podrá imponer además de la pena señalada, la inhabilitación de uno a cinco años, destitución del cargo o suspensión de derechos políticos de uno a seis años.

Como se observa, este precepto no incluye en su texto al “candidato” como sujeto beneficiado o perjudicado por la inducción del ministro de culto, como en los demás artículos, al considerar únicamente al “partido político”, en su redacción.

El Código Penal de **Tlaxcala** en su numeral 323 menciona que:

Se impondrá multa de diez a cien días de salario mínimo vigente en el Estado y prisión de cinco meses a tres años, a los ministros de cualquier culto o secta religiosa, que por cualquier medio (considera actos públicos y privados) induzcan (cabe forma explícita o implícita) al electorado a votar en favor o en contra de determinado partido o candidato o fomente la abstención.

El Código Penal de **Zacatecas** en su artículo 377 establece lo siguiente:

Se impondrá de uno a dos años de prisión y multa da treinta a trescientas cuotas de salario mínimo general vigente en la entidad, así como suspensión de sus derechos políticos hasta por dos años a los ministros de cultos religiosos que, por cualquier medio, en el desarrollo de los actos propios de su ministerio, induzcan (cabe forma explícita o implícita) pública o privadamente al electorado a votar a favor o en contra de algún candidato, partido político o a la abstención del ejercicio del derecho de votar.

En cuanto a las entidades federativas cuya sanción es alternativa, es decir aquella que aplica **multa o prisión** al momento de cometer dicho delito, solo son dos, siendo estas:

Hidalgo, su regulación se encuentra en la ley electoral, en su artículo 293, el cual establece:

Se impondrá multa de cien a quinientos días de salario mínimo vigente en el Estado o prisión de seis meses a tres años, o ambas sanciones a juicio de juez (penalidad alternativa), a los ministros de cultos religiosos que por cualquier medio en el desarrollo de actos (considera tanto públicos como privados) propios de su ministerio induzcan (cabe forma explícita o implícita) al electorado a votar a favor o en contra de un candidato o partido político o a la abstención.

En **Nuevo León**, su Código Penal regula esta situación en su artículo al establecer que:

Se impondrá multa de cien a quinientas cuotas, o prisión de uno a tres años, o ambas sanciones a juicio del juez (penalidad alternativa), a los ministros de cultos religiosos que, en el desarrollo de actos (considera tanto públicos como privados) propios de su ministerio, induzcan expresamente a los electores a votar o no en favor de un candidato, partido político o coalición, o a la abstención del ejercicio del derecho al voto. La misma sanción se aplicara al extranjero que fuere sorprendido en la realización de actividades de tipo político o electoral.

En este precepto, además de especificar la forma de inducción, la cual debe ser de manera “expresa”, hace alusión a las coaliciones como uno de los posibles beneficiados o perjudicados por la inducción del ministro de culto hacia los electores, situación que no se presenta en ningún otra regulación estatal; por otra parte, es el único que incluye a los extranjeros en cuanto a la aplicación de la sanción, cuando éstos realicen actividades de tipo político electoral; situación igualmente regulada en nuestra Constitución en su artículo 9 al mencionar que solo los ciudadanos de la República podrán tomar parte en los asuntos políticos del país.

Como hemos visto son muchas entidades federativas, que regulan esta conducta de los ministros de culto, sin embargo existen Estados que por el contrario, en su legislación (tanto penal como electoral) **no regulan esta conducta ilícita** realizada por los ministros de cultos religiosos, entre estas se encuentran:

- Aguascalientes
- Coahuila
- Distrito Federal
- Guerrero

Una vez, descritos los preceptos reguladores de la conducta ilícita que tienen como sujeto activo a los ministros de cultos, en los diferentes Estados integrantes de la República Mexicana, podemos observar que en algunos de estos, el delito electoral se encuentra descrito de forma más amplia que la misma regulación federal, al referir en su texto algunas consideraciones planteadas a continuación:

- Al referirse solamente a *“induzcan”* no especificando la forma de comisión, se puede interpretar que el tipo penal contempla o incluye todas las formas de inducción existentes, como puede ser la forma explícita o implícita, es decir expresa o tácitamente.
- Por otra parte, al referirse a *“cualquier medio”* podría interpretarse que la inducción que haga el ministro de culto puede realizarse tanto en actos públicos como en privados, como lo son misas, sermones, reuniones de cualquier tipo y hasta en simples pláticas que pudiera tener el ministro con sus feligreses, teniendo toda la intención de inducir en la decisión de su voto.
- En cuanto a la sanción que se aplica por la comisión de este delito, observamos que en la mayoría de los Estados, se trata de una sanción meramente pecuniaria; aunque en otros no se descarta la posibilidad de aplicar y/o la privación de la libertad.

En doce entidades federativas, además de las penas anteriormente mencionadas, se contemplan: la inhabilitación para ejercer una función pública, la destitución del empleo, cargo o comisión, así como la suspensión de derechos políticos (el tiempo varía en cada Estado). Sanciones un tanto inaplicables para los ministros de cultos que cometan este tipo de delito, en razón de que no se les puede destituir, inhabilitar o suspender de las actividades que realizan, al no tratarse de un empleo, cargo o comisión, ni de una función pública, sino eclesiástica.

2.3 Ministro de culto religioso

Este concepto es de suma importancia debido a que en éste recae la hipótesis normativa establecida en el Código Penal Federal en su artículo 404, al exigir que el sujeto activo deba tener el carácter de ministro de culto religioso.

Etimológicamente *ministro*, (minister ministri) significa, el que ministra a otro una cosa, es decir aquel que sirve o ejerce un cargo u oficio.

Antiguamente los ministros de culto religioso eran conocidos bajo muy distintos nombres. “Entre los romanos se les denominada “pontífices”; la Iglesia Católica en los cánones 232 y siguientes de su Código de Derecho Canónico de 1983 les llamaban “clérigos”; las Constituciones de 1857 y de 1917 los identificaba como “pertenecientes al Estado eclesiástico”; las sectas protestantes les dicen “pastores”; los judíos les nombran “rabinos”, etc.”¹¹

En opinión de Jorge Reyes Tayabas, “son ministros de culto religioso, quienes conforme a las reglas de una organización eclesial o agrupación religiosa, han recogido la gracia divina según su doctrina, para ministrar los servicios sagrados y ser guías espirituales de los fieles, según cada credo, los ministros del culto son llamados pontífices, o sacerdotes, o pastores, o lamas, o rabinos, etc.”¹²

Legalmente, para dar una definición de *ministro de culto religioso*, es necesario recurrir al artículo 12 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, el cual establece:

Para los efectos de esta ley, se consideran ministros de culto a todas aquellas personas mayores de edad a quienes las asociaciones religiosas a que pertenezcan confieran ese carácter. Las

¹¹ SÁNCHEZ, Medal Ramón, “La Nueva Legislación sobre Libertad Religiosa”, Op.cit., p. 125.

¹² REYES, Tayabas Jorge, “Revista Mexicana de Justicia”, *Los Delitos Electorales que tienen como sujeto activo a ministros de cultos religiosos y su entorno legal*, Sexta época, Número 3-2002, México, p .355.

asociaciones religiosas deberán notificar a la Secretaría de Gobernación su decisión al respecto. En caso de que las asociaciones religiosas omitan esa notificación, o en tratándose de iglesias o agrupaciones religiosas, se tendrán como ministros de culto a quienes ejerzan en ella como principal ocupación, funciones de dirección, representación u organización.¹³

Para comprender mejor el contenido de este precepto, se debe tomar en cuenta el artículo 6º del mismo cuerpo normativo, este menciona que las iglesias y las organizaciones religiosas tendrán personalidad jurídica como asociaciones religiosas, una vez que obtengan el correspondiente registro constitutivo ante la Secretaría de Gobernación; además de establecer que se regirán internamente por sus propios estatutos.

Lo que significa que éstas serán las que determinen quienes son considerados como ministros de cultos religiosos, la única condición es que sean mayores de edad, esto en el caso de que se trate de una asociación religiosa registrada ante la Secretaría de Gobernación; pues de lo contrario serán aquellos quienes ejerzan como principal ocupación, funciones de dirección, representación u organización, en esa agrupación religiosa.

2.4 Actos de Culto Religioso

La palabra "Culto" viene de *cultus* y significa "veneración" o "alabanza". En si los actos de culto religioso "son las practicas o ritos que en forma individual o colectiva, privada o publica, con presencia de algún ministro o sin ella, realizan quienes creen en Dios, según la doctrina que los creyentes tienen como

¹³ Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, Editorial Porrúa, México 2005, p.6.

proveniente del mismo Dios o de quienes han sido sus voceros (profetas o patriarcas), o de sus discípulos (apóstoles), la cual aceptan como rectora de su vida espiritual y como generadora de los principios morales con que se han de comportar en sociedad.”¹⁴

También puede considerarse como el conjunto de actos y ceremonias con los que el hombre tributa homenaje a un Ser Supremo o cosas consideradas como sagradas en determinada religión, exteriorizando los fieles en estos actos su preferencia confesional y religiosa, ya sea en los mismos templos o en sitios donde se les permita reunirse para tales efectos, siempre y cuando no perjudiquen a terceros por esta actividad.

Para Pacheco Escobedo, “un acto religioso es necesariamente un acto de culto a la divinidad; además de que no tienen que ser llevados necesariamente a cabo por ministros, puede darse el caso de que grupos religiosos que consideren sus actos de culto como realizados por la misma comunidad en su conjunto, sin que nadie presida o actúe con facultades o poderes especiales.”¹⁵

El acto religioso para ser auténtico, como fin primordial debe excluir por su misma naturaleza, todo afán de lucro o de ganancia especulativa, pues esto sólo desvirtuaría el carácter religioso del mismo acto a realizar.

La ley no da un concepto de acto de culto religioso, solo hace referencia a él, en diversos artículo tanto constitucionales, como de la ley reglamentaria (LARCP), a los cuales me referiré.

El artículo 24 Constitucional, consagra la libertad religiosa y *de culto*, al regular que todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrada y para practicar las ceremonias, devociones o actos de culto respectivo siempre que

¹⁴ Ibidem, p.356.

¹⁵ PACHECO, Escobedo Alberto, “Régimen Jurídico de las Asociaciones Religiosas en el Derecho Mexicano”, Ediciones Centenario, México p.79.

no constituyan un delito o falta penados por la ley; es decir, que estas manifestaciones externas solo se regulan por la ley cuando al exteriorizarse se convierte en derecho objetivo y causen algún daño.

El artículo 21 de la LARCP, por su parte establece al respecto que *los actos religiosos de culto* se celebraran ordinariamente en los templos, y de manera extraordinaria fuera de ellos, pero solamente con autorización previa de la Secretaria de Gobernación; además de que en ningún caso dichos actos religiosos podrán difundirse en los tiempos de radio y televisión destinados al Estado.

El artículo 22 del mismo ordenamiento, regula que para realizar *actos de culto publico* de manera extraordinaria fuera de los templos, los organizadores de los mismos deberán dar aviso previo a las autoridades federales, del Distrito Federal, estatales o municipales competentes, por lo menos quince días antes de la fecha en que pretendan celebrarlos, el aviso deberá indicar el lugar, fecha, hora del acto, así como el motivo por el que éste se pretende celebrar.

Las autoridades podrán prohibir la celebración de dichos actos, mencionado en el aviso, fundando y motivando su decisión, y solamente por razones de seguridad, protección de la salud, de la moral, la tranquilidad y el orden públicos y de la protección de derechos de terceros. Dicha prohibición como ya se menciona deberá estar fundada y motivada, la cual será notificada a la asociación religiosa.

Para concluir podemos definir a los actos de culto religioso, como todas aquellas conductas, que implican una adoración, reverencia o devoción a un ser supremo, lo que conlleva a la realización de ceremonias constantes con la finalidad de practicar o mantener la ideología religiosa, de la que son parte por convicción propia.

Los actos de cultos religiosos, para efectos del tipo penal que se estudia deben de ser públicos, mas adelante me referiré a éste y al criterio que ha dado la Suprema Corte de Justicia de la Nación al respecto.

2.5 Asociación Religiosa

Con las reformas constitucionales del 27 de enero de 1992 y la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público del 15 de julio del mismo año, se crea un nuevo tipo de personas morales en el derecho mexicano inexistentes hasta ese momento *las asociaciones religiosas*.

Conforme al artículo 6º de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, son consideradas como asociaciones religiosas tanto las iglesias¹⁶, como las agrupaciones religiosas, mismas que tendrán personalidad jurídica una vez que obtengan su correspondiente registro constitutivo ante la Secretaria de Gobernación.

Las asociaciones religiosas se regirán internamente por sus propios estatutos, los que contendrán las bases fundamentales de su doctrina o cuerpo de creencias religiosas y determinando tanto a sus representantes como, en su caso, a los de las entidades y divisiones internas que a ellas pertenezcan. Dichas entidades y divisiones pueden corresponder a ámbitos regionales o a otras formas de organización autónoma dentro de las propias asociaciones, según convenga a su

¹⁶ Reyes Tayabas refiere que *Iglesia*, por su etimología (ecclesia), significa congregación o asamblea y se aplica indistintamente a todo de un conglomerado confesional, cuya aglutinación originada en una misma fe religiosa alcanzan una organización que le da permanencia, Las iglesias pueden ser de tipo jerárquico si respetan la autoridad central que el fundador haya prescrito, o estrictamente asociativas si la autoridad recae en la asamblea de los fieles; respecto a las *agrupaciones religiosas*, dice que se usa para designar grupos religiosos vistos en su particularidad, o sea que no vienen a ser de no muy amplia feligresía, o bien, fracciones o segmentos de una iglesia.

estructura y finalidades, y podrán gozar igualmente de personalidad jurídica en los términos de ley.¹⁷

Los requisitos que deben acreditar las iglesias y agrupaciones religiosas para obtener su registro constitutivo como asociación religiosa, de acuerdo al artículo 7 de la LARCP son:

- Que se haya ocupado preponderantemente de la observancia, práctica, propagación o instrucción de una doctrina religiosas o de un cuerpo de creencias religiosas;
- Que hayan realizado actividades religiosas en la República Mexicana por un mínimo de 5 años y cuenta con “notorio arraigo”¹⁸ entre la población, así como haber establecido su domicilio en la República;
- Aportar suficientes bienes para cumplir con su objetivo;
- Cuente con estatutos, en términos de la ley;
- Haya cumplido con lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 27 Constitucional.

Las asociaciones religiosas, también cuentan con derechos, establecidos en el artículo 9 de la LARCP, mismos que son:

- el derecho de identificarse mediante una denominación exclusiva;

¹⁷ Segundo párrafo del artículo 6 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, Op.cit., p.3.

¹⁸ El Reglamento de la LARCP, establece que se entenderá por “notorio arraigo”, la práctica ininterrumpida de una doctrina, cuerpo de creencias o actividades de carácter religioso por un grupo de personas, en algún inmueble que bajo cualquier título utilice, posea o administre, en el que sus miembros se reúnen regularmente para celebrar actos de culto público, por un mínimo de 5 años anteriores a la presentación de la respectiva solicitud de registro.

- organizarse libremente en sus estructuras internas y adoptar los estatutos o normas que rijan su sistema de autoridad y funcionamiento, incluyendo la formación y designación de sus ministros,
- realizar actos de culto publico religioso y propagar su doctrina;
- celebrar todo tipo de actos jurídicos para el cumplimiento de su objeto;
- participar por sí o asociados con personas físicas o morales en la constitución, administración, sostenimiento y funcionamiento de instituciones de asistencia privada, planteles educativos e instituciones de salud;
- usar en forma exclusiva, para fines religiosos, bienes propiedad de la nación.

Mariano Palacios Alcocer comenta al respecto, que la institución de la figura de asociación religiosa define un tipo específico de asociación que se desprende de la garantía constitucional del artículo 9o. y, por consiguiente, participa de las características fundamentales y de los elementos propios de cualquier asociación regulada por el Derecho privado (asociaciones civiles, a las que se refiere el artículo 25 del Código Civil) con el carácter de personas morales.

Este tipo de asociaciones religiosas, al ser consideradas un nuevo tipo de asociación en nuestra regulación jurídica, tienen los mismos derechos y obligaciones que las demás.

Al respecto, Miguel Carbonell opina que “se esta creando una nueva figura en el ordenamiento jurídico mexicano, las asociaciones religiosas, que con las demás de naturaleza civil, mercantil, laboral, administrativa, electoral, etc., viene a

constituir una nueva forma de personalidad jurídica moral; al igual que el derecho eclesiástico del Estado, es una nueva y autónoma rama del derecho mexicano.”¹⁹

“Y debido a que existen muchos modos asociativos religiosos, que no pueden quedar comprendidos bajo una misma denominación como iglesias o agrupaciones religiosas, se crea la asociación religiosa que es una figura jurídica especial.”²⁰

Bajo esta misma idea, Pacheco Escobedo comenta que las asociaciones religiosas no son las personalidades canónicas mexicanizadas, sino que son nuevas personalidades que nacen en el derecho mexicano, cuando se cumplan los requisitos que la propia ley mexicana exige.

Tomando en cuenta estas opiniones de tan distinguidos maestros, podemos concluir que las asociaciones religiosas al ser un nuevo tipo de personas morales dentro del derecho mexicano, se distinguen de las demás asociaciones reguladas igualmente por la ley, por el fin al que van encaminadas, ya que mientras las sociedades mercantiles persiguen un fin de lucro; las agrupaciones políticas un fin político; los sindicatos un fin de representación y defensa de sus agremiados; las sociedades civiles un fin preponderantemente económico, el fin de las asociaciones religiosas es preponderantemente religioso y espiritual.

Se dice que tienen cierta similitud con las asociaciones civiles y las instituciones de beneficencia, por no ser lucrativas. Sin embargo la diferencia como ya lo hemos mencionado radica en cuanto al fin religioso, mismo que debe ser primordial y manifestarse mediante actos de culto a la divinidad, lo que no pretenden las asociaciones civiles y de beneficencia.

De manera sencilla y para concluir este punto, podemos definir a las asociaciones religiosas como aquella agrupación de personas que realizan diversas actividades

¹⁹ CORBONELL, Miguel (coordinador), “Diccionario de Derecho Constitucional”, Op.cit., p.20.

²⁰ Ídem.

con fines meramente religiosos, a las que el artículo 130 constitucional y el 6 de la LARCP, otorga personalidad jurídica una vez que obtengan su registro correspondiente.

2.6 Religión

Este concepto a simple vista pareciera que no tiene ninguna relación con el tema que se estudia, pues suena muy extraño que la religión pudiera tener algún nexo con un delito, sin embargo desde mi punto de vista en este caso si la tiene y mucha, en este punto después de dar algunos conceptos de religión proporcionados por algunos autores, explicare el porque del considerar que existe un vinculo entre ésta y el delito electoral que estamos estudiando.

Etimológicamente, la palabra religión viene de latín *religare*, que significa “unirse a”, y cuya connotación genérica es designar el medio para unirse a lo divino.

La religión puede ser considerada, como el “conjunto de creencias, actitudes y actividades de los seres humanos relacionadas con el sentimiento de la existencia de un ser supremo (Dios) como ser sobrenatural, infinito, creador de todas las cosas, omnipresente y todo poderoso, para rendirle honor, alabanza, adoración y sumisión.”²¹

Para Javier Martínez Torron, la religión es un conjunto más o menos coherente de creencias relativas a un Ser Supremo, al que se rinde culto, las cuales comportan una particular concepción del mundo y del hombre y, correlativamente, ciertas exigencias éticas para el individuo.

²¹ REYES, Tayabas Jorge, “Revista Mexicana de Justicia”, Op.cit, p.355.

Pacheco Escobedo, comenta que la “religión en sentido amplio, significa el complejo de relaciones entre el hombre y la divinidad. En esta acepción, forma parte de la religión una serie de actos meramente internos del individuo, sin trascendencia social ni manifestaciones externas. En sentido más restringido, religión también indica el conjunto de los actos de culto que el hombre consagra a la divinidad, y por tanto, el hábito moral que lo inclina a tributar tales actos.”²²

“Es un conjunto de ideas y creencias, algunas sobrenaturales, algunas verdades reveladas y aceptadas al margen de la razón y la ciencia llamados dogmas de fe. Conjunto de valores individuales y colectivos que se recogen en la filosofía como ética, reglas del comportamiento humano consigo mismo y en su sociedad.”²³

Podemos definir a la religión, como una doctrina ideológica que tiene la creencia de la existencia de un ser supremo divino, a quien a través de ciertos actos reiterados se le rinde alabanza y devoción, y que los feligreses siguen y profesan por convicción propia, y por sentirse satisfechos espiritualmente con esta.

Después de tener una idea de lo que significa este termino tan complejo, vamos a ver la relación que tiene con el delito electoral que se estudia.

El delito electoral regulado en el artículo 404 del CPF, refiere que el sujeto activo debe tener un carácter especial, especificando debe ser un “ministro de culto religioso”, estos personajes en la vida común son una de las personas que mas confianza deposita la gente, y esto es porque ellos engloban o representan a lo bueno, lo moral, lo transparente, lo divino, lo espiritual, en una palabra a Dios, tal vez se escuche un tanto exagerado pero es cierto, una persona muy devota a una doctrina religiosa, acude a la iglesia a escuchar en misa la palabra de Dios, y ¿quien da esa misa, o ese mensaje?, obviamente no cualquier persona, sino un sacerdote, un ministro de culto religioso, que esta preparado para eso, él al igual

²² PACHECO, Escobedo Alberto, “Régimen Jurídico de las Asociaciones Religiosas en el Derecho Mexicano”, Op.cit., p.78.

²³ SUAREZ, Ruiz Marcos Manuel, “La Participación Política del Clero en México”, Segunda edición, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1998, p.139.

que los feligreses que acuden a esos actos de culto, profesan una misma *religión*, es decir, todos sienten la misma fe, creencia e ideología sobre un ser supremo; y que por ser lo que es, no tendría razones ni motivos para recomendar o desprestigiar, en este caso a un candidato o a un partido político, sino quisiera el bien de la comunidad, ya que de él no pueden salir cosas malas sino todo lo contrario.

Es por ello que un ministro de culto, al inducir a los feligreses que al mismo tiempo la mayoría son electores, considero que si utiliza como instrumento de convencimiento de alguna forma a la religión misma, sobre todo por lo que él representa, pues como ya lo he mencionado, no se escucha ni se hace caso a una persona común y corriente, sino a un ministro que es parte de la religión que el elector profesa, pues no es lo mismo escuchar y hacerle caso a éste, que a otro de distinta religión, pues en este caso sucedería todo lo contrario, ni se le escucharía ni menos se le haría caso al tratar de inducirlos.

Por todo lo expuesto, considero que un ministro de culto si llega a aprovechar la calidad que posee, para inducir al electorado a que vote en determinado sentido y que una de sus armas para lograrlo es la religión misma, en razón de que la gente que induce es ferviente devota de la misma religión que él profesa y predica.

Como dato interesante podemos decir, que si bien es cierto, en México existen diversidad de religiones, sin lugar a dudas la religión con mayor número de seguidores y que ocupa un lugar importante en la población, es la católica, hablando de cifras “de una población total en la República mexicana, mayor de 5 años, de 82,975,959 habitantes, profesan la religión católica 73,957,747, lo que constituye el 89,13 por ciento y en el Distrito federal, entidad donde se encuentra la mayor concentración poblacional del territorio nacional, de una población total de 7,780,052 habitantes, son católicos 7,117, esto es, 91.48 por ciento.”²⁴

²⁴ AMUCHATEGUI, Requena Irma Griselda, “Revista Mexicana de Justicia”, *Análisis del delito previsto en el artículo 404 del Código Penal Federal*, Sexta Época, Número 5, México 2003, p.264-265.

2.7 Electorado

Este concepto también es básico para el estudio realizado, debido a que el tipo penal al referirse a “electorado”, como sujeto directo a quien va dirigida la inducción del ministro, no se refiere a simples ciudadanos, sino a personas que tengan una calidad especial, es decir de *electores*.

Para Guillermo Cabanellas, elector “es la persona que reúne las condiciones exigidas por la constitución o las leyes para ejecutar el derecho de sufragio y que por tanto tiene facultades para influir con su voto en la elección o nombramiento de concejales, diputados, senadores e incluso jefe del Estado”.

Al respecto, la constitución en su artículo 34, establece que son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, hayan cumplido dieciocho años y tengan un modo honesto de vivir.

El COFIPE, de igualmente regula esta situación al establecer en su artículo 140, que el Instituto Federal Electoral debe incluir a los ciudadanos en las secciones de Registro Federal de Electores y expedirles la Credencial para votar, documento indispensable para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho al voto.

De estas consideraciones, podemos afirmar que legalmente se deben de reunir con ciertos requisitos, para tener la calidad de elector:

- contar con la edad mínima de 18 años;
- tener un modo honesto de vivir;
- estar inscrito en el Registro Federal de Electores, y;
- contar con credencial para votar, (requisito de orden formal, que la ley exige para darle viabilidad y seguridad al proceso electoral).

Concluyendo diremos que no todas las personas pueden ser sujetos pasivos de este delito, pues es necesario que se tenga la calidad de elector, es decir, que tenga la facultad de votar el día de la elección y elegir a sus representantes, y para ello se debe contar con una credencial para votar con fotografía, así como figurar en el padrón electoral.

2.8 Candidato

Los candidatos serán personas que para ser declarados como tales deberán cumplir con ciertos requisitos tanto de los institutos o partidos políticos que los postulen como de los organismos electorales, por lo que solamente a quienes les sea reconocido el derecho a pretender ocupar un cargo de elección a través del voto activo estarán en condiciones de que se les reproche su comportamiento en caso de que se atente contra los valores protegidos por el derecho electoral.²⁵

De acuerdo con el artículo 401, fracción IV del Código Penal Federal; se entiende por candidatos, a los ciudadanos registrados formalmente como tales por la autoridad competente.

Varios son los artículos establecidos en el COFIPE, que hacen referencia a “candidatos”, por lo que de ellos podemos desprender que *candidato*, es quien esta registrado en el Instituto Federal Electoral, por un partido político como persona a quien éste presente y apoya en calidad de aspirante a un cargo de elección popular o quien figura en las listas de candidatos por el principio de representación proporcional.

Las anteriores afirmaciones se ratifican con lo establecido por el artículo 41 constitucional primer párrafo, fracción I, el cual establece que es derecho de los partidos políticos nacionales participar en las elecciones estatales y municipales.

²⁵ ZAMORA, Jiménez Arturo, “Delitos Electorales”, Op. cit., p.65.

Aunado a la declaratoria constitucional, se deberá agregar como aspecto inherente de todo partido político nacional, la posibilidad de participar en las elecciones federales lo cual esta determinado en el artículo 36 párrafo 1, inciso d) del COFIPE, el cual dispone lo siguiente:

1. Son derechos de los partidos políticos nacionales:

...

d) Postular candidatos en las elecciones federales en los términos de este Código.

Es por ello, que el derecho de “los partidos políticos a participar en las elecciones es exclusivo de los mismos, puesto que no esta permitida la postulación de candidaturas independientes, sino que se requiere que un partido político proponga a un ciudadano como candidato a determinado cargo de elección popular es por lo que se requiere de esta declaratoria, a fin de que en los procesos electorales haya candidatos a puestos públicos vía la elección popular.”²⁶

El candidato a partir de que es admitido como tal, tendrá derecho al voto pasivo que significara recibir en su favor una preferencia electoral que le permitirá ejercer una función pública a la cual sólo se puede tener acceso a través del proceso comicial, por lo que en la legislación federal, en materia electoral sólo tendrá la característica de candidatos los que aspiren a la Presidencia de la República Mexicana, al Senado de la República, o a una Diputación Federal.

Así las cosas, podemos definir como candidato, a todo aquel ciudadano que afiliado a un partido político, que con base en sus propios estatutos es elegido por los integrantes del mismo, y se ha registrado como tal ante la autoridad competente (en este caso el Instituto Federal Electoral), y que tiene la finalidad de competir por un cargo público en alguna elección popular.

²⁶ CASTILLO, Del Valle Alberto, “Reglamentación Electoral de la Justicia Federal”, Ediciones Adal, México 1997, pp. 76-77.

De manera específica, y refiriéndonos al delito electoral cometido por un ministro de culto, podemos decir que un candidato que compite limpiamente por un cargo público de elección popular, puede ser el sujeto que se beneficie de manera directa o por el contrario lo perjudiquen, por la inducción que haga el ministro de culto al electorado, para que vote en determinado sentido o se abstenga de votar, alentando con ello el abstencionismo.²⁷

2.9 Partido Político

Etimológicamente esta palabra proviene de las voces *parts* - parte o fracción, y *polis* - ciudad, lo que significa un todo político, por lo tanto, es parte del agrupamiento que interviene en la vida del Estado.

De acuerdo con la definición de Weber, partido político es “una asociación dirigida a un fin deliberado, ya sea este “objetivo” como la realización de un programa que tiene finalidades materiales o ideales, sea “personal”, es decir, tendiente a obtener beneficios, poder, honor para los jefes y seguidores, o si no tendiente a todos estos fines al mismo tiempo.”²⁸

Existen otros autores más contemporáneos que dan su definición de partidos políticos, a los cuales me referiré enseguida:

González de la Vega, refiere que los partidos políticos, son personas jurídicas del derecho político con registro, que gozan de los derechos y de las prerrogativas y quedan sujetos a las obligaciones que establecen la Constitución y el COFIPE,

²⁷ El abstencionismo en el ámbito electoral se refiere a que los ciudadanos no ejerzan su derecho al voto y al mismo tiempo incumplan con esa obligación. Se considera que hay abstencionismo cuando un porcentaje considerable del padrón electoral no vota en las consultas electorales.

²⁸ BOBBIO, Norberto, et al, “Diccionario de política”, Décimo tercera edición, Editorial Siglo XXI editores, México 2002, p.1153.

según el tipo de registro que haya obtenido. Partido Político Nacional. Organizaciones políticas con registro definitivo.

Para Castellanos Hernández, los partidos políticos son “grupos organizados con el propósito de conquistar, conservar o participar en el ejercicio del poder estatal, a fin de materializar el programa político, económico y social que comparten sus miembros.”²⁹

Más que una definición, hay una opinión o consideración a mi parecer muy completa, la cual refiere que “los partidos políticos son un producto de la forma democrática del Estado, la cual presupone que diversidad de corrientes políticas e ideológicas coexistentes en una sociedad, deben y pueden expresarse intentando ganar la adhesión de la voluntad ciudadana mayoritaria, la cual es la fuente legítima para acceder a los puestos de gobierno y de carácter legislativo.”³⁰

Me parece acertada porque, la constitución al establecer que la soberanía radica esencialmente en el pueblo, éste tiene la posibilidad a través del sufragio de elegir a sus representantes populares, mismos que son postulados, por los partidos políticos, los cuales al contar con una ideología política determinada el ciudadano puede elegir de entre estas la que más convenga a sus intereses, resaltando con ello el sistema democrático existente en nuestro país.

Por su parte la Constitución Política, en su artículo 41 fracción I, al regular a los partidos políticos, menciona que estos son entidades de interés público; y que la ley determinara las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Además de que solo los partidos nacionales tendrán el derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

²⁹ CASTELLANOS, Hernández Eduardo, “Formas de Gobierno y Sistemas Electorales en México”, Centro de Investigación Científica Ing. Jorge L. Tamayo, A.C., México 1996, p.431.

³⁰ BECERRA, Salazar Ricardo, et al, “La Reforma Electoral de 1996”, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1997, pp. 56-57.

Teniendo como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Estableciendo además, que solo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

Del texto constitucional anteriormente citado, podemos mencionar algunas consideraciones importantes, respecto a la figura de partido político:

- Se les considera entidades de interés público, porque a través de este se cumplen aspectos y funciones que conciernen e interesan a la población en general.
- Se trata de una asociación política integrada únicamente por ciudadanos, los cuales ejercen una las prerrogativas conferidas por la propia constitución en su artículo 35, consistente en asociarse de manera libre, voluntaria e individual, para formar parte de forma pacífica en los asuntos políticos del país (objetivo principal de los partidos políticos).
- Tiene personalidad jurídica propia y distinta a la de sus afiliados o integrantes, por lo que son susceptibles de ser titulares de derechos de diversa naturaleza; sin embargo esta personalidad se les otorga únicamente si obtienen su registro correspondiente ante el Instituto Federal Electoral.

Después de todas estas consideraciones, podemos concluir que un partido político, es toda aquella organización con fines políticos, que se registra ante la autoridad electoral competente (en este caso ante el Instituto Federal Electoral)

que teniendo determinada ideología política la plasma en sus estatutos, y pretende competir en algún proceso electoral.

Los partidos políticos en general, al igual que los candidatos en particular pueden sufrir las consecuencias de la inducción que el ministro de culto haga sobre los electores que van a plasmar su voluntad por medio del voto el día de la elección, es por ello que es importante conocer su significado.

2.10 Voto

Este concepto también es clave para el presente estudio, ya que en éste puede recaer cierta influencia, en el caso concreto hecha por los ministros de cultos religiosos, pudiendo el elector beneficiar o perjudicar ha determinado candidato o partido político, o bien no votar el día de la elección.

Actualmente, al voto también se le ha denominado sufragio, por lo que se han venido utilizando como sinónimos, y aunque prácticamente no exista diferencia sustancial, su significado en latín difiere un poco.

Ya que mientras “el vocablo voto, proviene del latín *votum*, lo que nos ilustra sobre su origen religioso del término que debía entenderse en el sentido de ofenda o promesa hecha a los dioses.”³¹

“La voz sufragio proviene del latín *sufragium* y puede traducirse inicialmente por ayuda favor o socorro.”³²

³¹ Real Academia Española, “Diccionario de la Lengua Española”, Tomo II, Vigésimo segunda edición, Real Academia Española, Madrid 1992, p.1398.

³² Ibidem, p.1296.

Realmente el fin de este punto no es entrar en discusión si es correcta o no la forma de llamar a la acción de plasmar nuestra voluntad en la boleta electoral el día de la elección, sin embargo me parece importante comentar esta situación, en razón de que a lo largo de este punto haremos referencia a ambos pero considerándolos como uno mismo, debido a que en la actualidad al vocablo sufragio se le ha dado un nuevo significado, y es precisamente el de voto.

Una vez aclarada esta situación, podemos decir que el voto, de manera general, es la acción por la que un ciudadano expresa su decisión de sufragar por un candidato a un puesto de elección popular.

“Mediante el sufragio los ciudadanos electores coadyuvan en cuanto a miembros de la comunidad política a su conexión con la organización jurídico-política del Estado, y por ende, a la integración funcional de toda la sociedad política.”³³

Para Osorio y Nieto, “el voto se puede conceptuar como un derecho y una obligación del ciudadano, que se ejerce para integrar los órganos del Estado de elección popular; también es una función pública.”³⁴

Zamora Jiménez, opina que el voto es el instrumento empleado por el ciudadano que cumple con ciertos requisitos, para ejercer su derecho o expresar libremente su voluntad política; en nuestro derecho, votar es un acto personal, directo e individual. Voto comúnmente es sinónimo de sufragio.

Legalmente, el voto es un derecho, de acuerdo al artículo 35 constitucional, al establecer que son prerrogativas del ciudadano: fracción I. Votar en las elecciones populares; pero al mismo tiempo es una obligación, de acuerdo al artículo 36 constitucional, al referir que son obligaciones de los ciudadanos de la República: fracción III. Votar en las lecciones populares en los términos que señale la ley; situación igualmente regulada por el COFIPE.

³³ Instituto Interamericano de Derecho Electoral, “Diccionario Electoral”, San José de Costa Rica 1994, p. 681.

³⁴ OSORIO, y Nieto César Augusto, “Delitos Federales”, Op.cit., p.154.

El voto, es el poder de emitir nuestra voluntad respecto a una elección popular, siendo esto un derecho y una obligación establecidos en nuestra Carta Magna, además de ser el único instrumento legal con que cuenta el pueblo para elegir a sus representantes tanto del poder legislativo como del ejecutivo, ejerciendo de esta manera la soberanía que debe imperar en el Estado Mexicano; por ello no puede verse afectado por algún tipo de influencia.

El voto como tal, cuenta con ciertas características:

Universal: significa que todos los ciudadanos, hombres y mujeres mayores de 18 años, que tengan un modo honesto de vivir, tienen derecho a votar en las elecciones.

Libre: el voto ha de emitirse de acuerdo a la preferencia que cada ciudadano tenga respecto de un candidato o partido político determinado.

Secreto: cada ciudadano tiene el derecho de votar sin que sea observado por nadie, cuando marque la boleta electoral respectiva y la doble para depositarla en la urna correspondiente, nadie puede exigirle que le comunique cual fue el sentido de su voto.

Directo: no deben existir intermediarios de ninguna especie al momento de que los ciudadanos ejerzan su voto, pues la elección la hacen los mismos ciudadanos.

Personal: porque el elector debe emitir el voto por sí mismo y sin ser asesorado por nadie.

Intransferible: porque nadie puede votar en lugar de otro.

En nuestra legislación vigente al ser un sistema político democrático, se establece el voto pasivo y al activo:

El *voto activo*, es la conducta a través de la cual nosotros como ciudadanos mexicanos podemos participar en las elecciones populares, teniendo la oportunidad de decidir entre dos o más candidatos partidistas, para que ocupen un cargo de elección popular.

El derecho al voto activo se encuentra establecido en el artículo 35 fracción I de la nuestra Constitución, al cual ya hecho referencia; por virtud de este voto popular, tenemos la oportunidad de elegir a diversos funcionarios públicos de elección popular directa, como son los diputados, senadores, el presidente de la República, a los gobernadores de las diferentes entidades federativas, etc.

El *voto pasivo*, por su parte es la posibilidad que tienen los ciudadanos mexicanos de participar en las elecciones en su calidad de candidatos a ocupar un cargo de elección popular, ello en razón de la emisión de votos de los demás ciudadanos.

Esta prerrogativa también se encuentra inscrita en el artículo 35 fracción II de nuestra Constitución, a la cual también ya me he referido. Cabe señalar que en algunos casos, la ley es un poco diferente al regular a ciertos individuos, como lo son los ministros de cultos religiosos (para ser diputado, senador o presidente de la República), sin embargo como lo tratamos en el primer capítulo, consideramos que mas que una prohibición o condicionantes, esto es una cuestión de incompatibilidad de funciones.

2.11 Democracia

El origen etimológico de la palabra democracia es: Demo = pueblo, y kratos = gobierno, lo que se traduce en el *gobierno del pueblo*.

“El término democracia es, además, un término multívoco, ya que unas veces es utilizado para referir una forma de Estado, otras para designar una forma de gobierno e incluso para calificar una forma de vida.”³⁵

Como concepto político se entiende “como la forma de organización política en la que todos los ciudadanos tienen participación en la voluntad general, como la creación del Estado, conformando al gobierno y eligiendo a sus representantes, que como ya lo dijimos esto se da por medio del sufragio.

Al respecto, Javier Patiño Camarena, expone algunos principios que rigen a la democracia, mismos que transcribiremos a continuación:

1. El *principio de la soberanía del pueblo*: en donde la titularidad de la soberanía corresponde al pueblo, quien por razones prácticas, delega su ejercicio en las personas que designa como sus representantes, los cuales sólo pueden actuar dentro de los límites que la voluntad popular les ha señalado en la constitución.
2. El *principio de separación de poderes*: indica que además de lograrse un provechoso equilibrio entre los diversos órganos del Estado, se limita el poder en beneficio del pueblo y se propicia una atmósfera favorable a la libertad.

³⁵ PATIÑO, Camarena Javier, “Derecho Electoral Mexicano”, Op cit. p.11.

3. La *estructura de un sistema representativo*: se refiere a la creación de los medios que traduzcan la opinión de los ciudadanos a cerca de quienes deben ser sus representantes y de que forma debe ser gobernado el país.
4. El *establecimiento de un régimen de partidos políticos*: supone que la democracia representativa tiene posiciones distintas, pero que el mismo tiempo necesita que dichas posiciones divergentes se reduzcan por medio de los partidos políticos y a través del voto, a proporciones administrativas a efecto de organizar la vida política, social y cultural del país.
5. *Reconocimiento y respeto a los derechos tanto de la mayoría como se las minorías*: conforme a este principio la democracia no es el gobierno de los más en perjuicio de los menos, ni se propone eliminar a los grupos minoritarios, ni exige uniformidad en los criterios, sino que es parte de la esencia de la democracia el respeto a los derechos de las minorías, puesto que no sería posible la divergencia de opiniones ni la alternancia en el ejercicio del poder.
6. *Reconocimiento y respeto de los derechos del hombre o garantías individuales*: este principio deriva del hecho de que la democracia parte del supuesto de que el hombre es el origen, el centro y la finalidad de las instituciones políticas.
7. *Reconocimiento y respeto de los derechos sociales o garantías sociales*: este esta exigencia deriva de la consideración de que el ser humano no es un ser aislado sino que es miembro de un grupo social, situación tal que repercute en la que guardan los demás grupos sociales que integran la comunidad.

8. *El principio de supremacía constitucional:* en todo régimen democrático la Constitución, es la ley suprema de todo ordenamiento jurídico, que expresa la forma que guardan los factores reales de poder y e la que el pueblo en su carácter de soberano consigna las decisiones políticas y jurídicas fundamentales conforme a las cuales se organiza racionalmente el poder para su debido ejercicio, procurando equilibrar el orden y los derechos de libertad.”³⁶

Tomando en consideración los principios anteriormente citados, podemos concluir que la democracia de manera general, es la voluntad suprema del pueblo para elegir a sus gobernantes a través de su voto, los cuales se encargaran de representar los intereses del pueblo.

Es así que por la comisión que hagan los ministros de cultos de este delito electoral, se estaría atentando con la libre emisión del voto, que como ya mencionamos es el acto supremo de la manifestación de la voluntad del pueblo soberano, por lo que en consecuencia se pondría en peligro la democracia que debe imperar en el Estado mexicano; por lo que es evidente la necesidad de proteger el voto, incluso con la ley mas enérgica como la penal.

³⁶ Ibidem, pp. 13 a 17.

CAPÍTULO 3

3. MARCO REGULATORIO

Una vez enumerado los antecedentes históricos, haber nombrado los conceptos importantes del delito electoral a estudiar, y realizar el análisis jurídico del mismo, es necesario delimitar el marco jurídico fundamental, tanto en materia religiosa, para conocer la situación de las iglesias frente al Estado y viceversa, como del ilícito electoral que se estudia, ubicando de esta manera su naturaleza jurídica.

Como hemos visto, en nuestro país a partir de las leyes de Reforma y las Constituciones de 1857 y 1917, se dio un total distanciamiento entre el Estado y las Iglesias, dicha expresión política actualmente se encuentra regulada en diversas leyes, de manera primordial se ha plasmado en el artículo 130 de nuestra Carta Magna, en su ley reglamentaria y como soporte penal lo encontramos precisamente el artículo 404 del CPF materia de nuestro estudio.

En este capítulo iniciare por referirme a los preceptos constitucionales relacionados con el tema, por tratarse del ordenamiento jurídico con mayor jerarquía en nuestra legislación; a la LARCP que regula la actividad de las iglesias en general y a los ministros de culto en particular; posteriormente al CPF, ordenamiento que plasma las hipótesis normativas traducidas en delitos para aquellos que las cometan, refiriéndonos al título vigésimocuarto y únicamente a los delitos electorales y en especial al artículo 404; finalmente haré alusión al COFIPE, ordenamiento regulador de la materia electoral, mismo que también se refiere a las conductas que no deben realizar los ministros de cultos en materia electoral.

3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dentro del marco jurídico constitucional respecto a las actividades de los ministros de culto y en materia religiosa en general, a partir de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992, tienen aplicación directa los siguientes artículos constitucionales:

El artículo 3º. "Todo individuo tiene derecho a recibir educación...

...

I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;" ¹

Este artículo garantiza el derecho a la educación, misma que impartirá el Estado y será laica manteniéndose ajena a cualquier ideología religiosa, toda vez que el principio de separación Estado-iglesia, y el ejercicio de la libertad religiosa impiden que la educación oficial se incline de alguna forma por religión alguna.

Un Estado laico es aquel "Estado que no apoya ni prohíbe religión cualquiera y en donde el Estado no es subsidiario de religión cualquiera ni de religiosidad. Simplemente reconoce que las libertades religiosas constituyen, en tanto garantías fundamentales, límites a su poder." ²

La reforma en este artículo da la pauta para que las corporaciones religiosas, los ministros de culto, las asociaciones o sociedades con algún credo religioso puedan impartir educación, claro siempre que se apeguen a los planes educativos oficiales.

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, México 2005, p.1.

² PALACIOS, Alcocer Mariano, "La reforma religiosa dos años después", *Estudios jurídicos en torno a la ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público*, UNAM, México 1994, p. 39.

El artículo 5º, establece:

“A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen derechos de terceros, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.”³

En la fracción quinta del mismo artículo 5, se elimina la prohibición expresa del establecimiento de las órdenes monásticas; quedando así la redacción:

“El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa.”⁴

Este artículo al garantizar que cada quien puede dedicarse al trabajo que más le acomode siendo lícito, es obvio que no puede impedirse a ninguna persona que ejerza el ministerio de cualquier culto; aunado a la garantía de libertad personal que el mismo artículo establece.

De igual manera, actualmente se permite que los extranjeros ejerzan como ministros de cultos, además de que ya no se faculta a los Estados para que determinen el número de máximo de ministros de cultos en su entidad, como anteriormente se regulaba.

Por su parte el artículo 6º, refiere:

³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op.cit., p.3.

⁴ Ídem.

“La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizada por el Estado.”⁵

Este artículo al garantizar la libertad de expresión, es de gran importancia para este tema, mucho se ha comentado, respecto a la contradicción que existe con el artículo 130, pues mientras el primero es una garantía individual estableciendo la libre manifestación de las ideas; el artículo 130 que se encuentra en la parte dogmática de la constitución, establece diversas limitaciones a los ministros de cultos; aunque como ya lo hemos mencionada en puntos anteriores, consideramos que mas que una limitación es una cuestión de incompatibilidad de funciones.

En su artículo 7º, consagra la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia, respetando la vida privada, la moral y la paz pública, al establecer textualmente:

“Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento de delito.”⁶

Sin embargo, al respecto es clara la redacción de artículo 130 inciso e) que entre otras cosas prohíbe a los ministros que en reunión pública, en actos de culto o de propaganda religiosa, ni en *publicaciones* de carácter religioso, oponerse a las

⁵ Idem, p.4.

⁶ Idem.

leyes del país o a sus instituciones, ni agraviar, de cualquier forma, los símbolos patrios.

El artículo 9º establece:

“No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar.”⁷

En esencia este artículo consigna la libertad de asociarse o reunirse pacíficamente con objeto lícito, con la única prohibición a los extranjeros de hacerlo para participar en asuntos políticos.

Otro precepto constitucional de gran importancia en materia religiosa es el artículo 24 al garantizar la libertad para profesar cualquier creencia religiosa, al establecer:

“Todo hombre es libre de profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos de culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o faltas 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.”⁸

Con la reforma de 1992, este fue un aspecto importante que el legislador planteó, y este es “la libertad de cultos”, pues existen tratados internacionales de los que

⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op.cit., p.5.

⁸ ibidem p.14.

México es parte, donde se establecen diversas cuestiones que antes de la reforma no estaban acorde con estos; en su tiempo se establecieron varias reservas; pero con esta reforma actualmente ya hay coincidencia sustancial entre la ley fundamental y los documentos internacionales, de los cuales me referiré más adelante.

En el artículo 27, fracción II, dispone que las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130 y su ley reglamentaria, tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto con los requisitos y limitaciones que fije la ley reglamentaria. Este precepto textualmente establece:

“La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

- I. ...
- II. Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130 y su ley reglamentaria tendrán capacidad para adquirir, poseer, administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la ley reglamentaria;”⁹

Sin duda el artículo constitucional que establece claramente la relación del Estado con las Iglesias es el 130 al disponer:

“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.

⁹ *Ibidem*, p.18.

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, desarrollara 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 culto 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 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.

...”¹⁰

Como se puede observar en este precepto, se remarca el principio histórico de separación Estado–Iglesias, estableciendo que éstas y las agrupaciones religiosas se sujetarán a la ley; atribuye exclusivamente al Congreso de la Unión la facultad de legislar en materia de culto público, de iglesias y agrupaciones religiosas. Fijando además, las disposiciones básicas que habrán de ser desarrolladas por la ley reglamentaria respectiva.

Por lo que se refiere a nuestro estudio, es importante notar que este precepto constitucional, es muy claro en su inciso d) al establecer que los ministros de culto no podrán desempeñar cargos públicos, que como ciudadanos tendrán derecho a votar, pero no a ser votados (salvo que conforme a la ley dejen de serlo).

Al respecto es interesante comentar que el código canónico, de igual manera establece dicha prohibición, pues en su canon 285, dice que les está prohibido a los clérigos aceptar aquellos cargos públicos, que lleven consigo una participación en el ejercicio de la potestad civil.

De igual forma, el canon 287, establece que los clérigos no han de participar activamente en los partidos políticos ni en la dirección de asociaciones sindicales, a no ser que el juicio de la autoridad eclesiástico competente, lo exijan la defensa de los derechos de la iglesia o la promoción del bien común.

Como se ve, ésta prohibición no solo la establece el Estado como autoridad, sino también dentro de la regulación interna de la misma iglesia, en este caso la

¹⁰ Íbidem, p.98.

católica. Al violar un ministro de culto este precepto se estaría actuando contra las reglas de su misma iglesia; tal vez por ello, no hay una participación política directa por parte de los ministros, como el querer ser candidato para algún cargo de elección popular.

Sin embargo, el inciso que más relación tiene con el tema del delito electoral que se trata, es el e) al establecer que los ministros no podrán asociarse con fines políticos ni *realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna*.

Nuestra Carta Magna, es muy clara en este sentido, los ministros de culto no pueden hacer proselitismo ya sea a favor o en contra de candidato o partido político alguno, esto implica que así como el Estado se encuentra al margen de la ley no interfiriendo en la vida interna de las asociaciones religiosas, garantizando incluso en el marco legal diversas cuestiones relacionadas con la religión, no pueden los ministros de culto pasar por alto el mandato constitucional, y las leyes secundarias que regulan esta cuestión, más por tratarse de un delito previsto en la ley penal federal.

Luego entonces, podemos concluir que el sentido teleológico del artículo 404 del CPF, surge de nuestra Carta Magna a través de su artículo 3 fracción I, 5, 24, 27 y 130, donde se define al Estado mexicano como laico y se reafirma el principio histórico de separación del Estado y las Iglesias, que como todas las agrupaciones religiosas, deberán estar sujetas a la ley.

Otros preceptos constitucionales importantes que se relacionan de alguna forma con el estudio que se realiza son los artículos 34, 35, fracciones I, II y III, y 36, III, IV y V, al establecer las bases de quienes son considerados como ciudadanos de la República, y por tanto tener el derecho de votar libremente; así se establece que son ciudadanos mexicanos, los varones y las mujeres que teniendo la calidad

de mexicanos hayan cumplido 18 años de edad y tengan un modo honesto de vivir.

Entre las prerrogativas de los ciudadanos se encuentran la de votar en las elecciones populares, la de poder ser votados para todos los cargos de elección popular y la de asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país; dentro de sus obligaciones, están la de inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, votar en las elecciones populares, desempeñar los cargos de elección popular de la Federación y cargos concejiles del municipio donde resida, así como las funciones electorales.

El artículo 39 refiere por su parte, que la soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo, y que éste tiene el derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno. Esta modificación solo puede realizarse a través del voto de los ciudadanos, pero si éste se ve influenciado o inducido por una voluntad externa, en este caso por ministros de cultos religiosos, ¿donde queda esa soberanía?

El artículo 40, establece que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación. En este precepto se vuelve a recalcar la “voluntad del pueblo”, lo que significa que dicha voluntad debe estar exenta de cualquier influencia.

El artículo 41 segundo párrafo, menciona que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizara mediante elecciones libres, auténticas y periódicas. Esto quiere decir que el sufragio libre y secreto es la única fuente de acceso al poder, de ahí la importancia de que el Estado a través de sus instituciones garantice que el voto se exprese libremente sin coacción de ningún tipo.

Además de la Constitución, existen tratados internacionales que tienen relación con el tema. En cuanto a la libertad religiosa, al ser considerada un derecho humano existen diversos documentos internacionales que la contemplan y otros en que si hacen alusión a la participación de los ministros de culto en la política.

Los documentos internacionales a los que México estaba ya adherido al momento de la reforma constitucional de enero de 1992 eran:

- Carta Magna de la ONU de 1945, México es miembro de la Organización de las Naciones Unidas.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 10 de diciembre de 1948, de la Asamblea General de las Naciones Unidas.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 16 de diciembre de 1966.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 6 de noviembre de 1966; promulgado por México el 20 de mayo de 1981.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de 22 de noviembre de 1969; suscrita, ratificada y promulgada por México, el 7 de mayo de 1981.

México al adherirse a estos documentos internacionales, debe reconocerlos como ley suprema, de acuerdo a lo establecido en por el artículo 133 constitucional, que a la letra dice:

“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con las misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglaran a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”¹¹

Es importante comentar que sobre el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* del 16 de diciembre de 1966, México hizo dos “declaraciones interpretativas” sobre su artículo 18, y una reserva al artículo 25; precisamente por cuestiones de carácter religioso.

El artículo 18 establece:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza.

2. Nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección.

3. La libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás.

¹¹ *Íbidem*, p.99.

4. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

Las declaraciones interpretativas que México hizo, en ese momento fueron:

- Sobre que “todo hombre es libre de profesar la creencia religiosa que más le agrade” anota la limitación respecto de que todo acto religioso de culto público “deberá celebrarse precisamente dentro de los templos”
- Y sobre la enseñanza, anota que: “no se reconoce validez oficial a los estudios hechos en los establecimientos dedicados a la enseñanza profesional de los ministros de los cultos”.

México hizo estas declaraciones porque en ese entonces su legislación no coincidía con dicho Pacto, sin embargo, con la reforma constitucional de 1992 desaparecieron dos cuestiones importantes que aquí se habían establecido, una de ellas fue el hecho de celebrar los actos de culto sólo en los templos, pues actualmente ya pueden celebrarse dentro de cualquier local que no sea de acceso libre al público, y fuera de los templos con previa comunicación a la autoridad correspondiente (municipio o gobierno); y el de no reconocer validez a los estudios de los ministros de cultos ha sido suprimido en el nuevo artículo 130 constitucional.

De igual manera, en la *Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José*, donde exigía que se reconocieran a todos los ciudadanos el goce de los derechos humanos de votar y ser elegidos en elecciones y participar en la dirección de los asuntos públicos, y de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. (Art.23.1, incisos a, b y c); México hizo una reserva, en los siguientes términos: “El Gobierno de México hace

Reserva expresa en cuanto al párrafo 2 del Art. 23, ya que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 130, dispone que los ministros de los cultos no tendrán voto activo, ni pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos”.

Actualmente los ministros ya pueden gozar de ambos derechos, aunque en el caso del voto pasivo deben dejar de separarse formal, material y definitivamente de su ministerio.

Es importante resaltar que todos estos documentos internacionales, contemplan a la “libertad religiosa”, como una de las libertades más importantes a la que aspira el hombre, por ello el Estado Mexicano a tratado que sus leyes coincidan con estos Tratados, Convenios o Pactos Internacionales de los que es parte.

3.2 Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público

El Congreso de la Unión, al tener la facultad de regular en materia religiosa, publica la ley reglamentaria del artículo 130 constitucional, llamada Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Publico, misma que consta de 36 artículos y siete transitorios, divididos a su vez en cinco títulos y varios capítulos; es de gran importancia para el estudio realizado ya que forma parte del marco normativo de las asociaciones, agrupaciones religiosas, iglesia y culto público.

Esta ley fue publicada el 15 de julio de 1992, en el Diario Oficial de la Federación, entrando en vigor el 16 del mismo mes y año, con el objeto de normar las actividades de las iglesias y de las agrupaciones religiosas.

El contenido de este ordenamiento, de acuerdo con José Antonio González Fernández, tiene su base en algunos criterios, como son:

- a) Consolidar el régimen de libertades;
- b) Reafirmar la secularización de la sociedad;
- c) Ratificar el laicismo y la tolerancia como virtudes colectivas;
- d) Impedir la manipulación política de los sentimientos religiosos del pueblo, y
- e) Facilitar la congruencia en la vida de los mexicanos.¹²

Esta ley esta fundada en el principio histórico de la separación del Estado y las iglesias, así como la libertad de creencias religiosas, sus normas son de orden público y de observancia general en el territorio nacional.

Establece la garantía que el Estado Mexicano otorga a favor del individuo, respecto a sus derechos y obligaciones en materia religiosa (Art.2).

Reitera que el Estado Mexicano es laico, el cual ejercerá su autoridad sobre toda manifestación religiosa, individual o colectiva, solo en lo relativo a la observancia de las leyes, asimismo el Estado no podrá tener preferencia o privilegio por alguna religión, iglesia o agrupación religiosa (Art.3).

Se establece el reconocimiento de la personalidad jurídica a las iglesias y las agrupaciones religiosas, como asociaciones religiosas una vez que obtengan su correspondiente registro constitutivo ante la Secretaría de Gobernación, en los términos de esa ley; que se registrarán internamente por sus propios estatutos, los que contendrán las bases fundamentales de su doctrina o cuerpo de creencias religiosas y además determinarán a sus representantes, considerándose a tales asociaciones como iguales ante la ley en derechos y obligaciones (Art.6).

Con este reconocimiento las asociaciones religiosas, son instituciones del derecho mexicano, es decir, entidades con personalidad para el orden jurídico del Estado mexicano, y que existen conforme a las leyes mexicanas.

¹² GONZÁLEZ, Fernández José Antonio, "Génesis de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público", Secretaría de Gobernación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1994, p.45.

Es clara la ley al contemplar que las asociaciones religiosas deberán, sujetarse siempre a la Constitución y a las leyes que de ella emanan, así como respetar las instituciones del país (Art.8, frac.).

En su artículo 12, se estatuye que se consideran *ministros de culto* a todas aquellas personas mayores de edad, a quienes las asociaciones religiosas a que pertenezcan confieran ese carácter. Para este efecto, las asociaciones religiosa deberán notificar a la Secretaria de Gobernación las designaciones que hayan hecho; pero en caso que omitan esa notificación, o tratándose de iglesias o agrupaciones religiosas, se tendrán como ministros de culto a quienes ejerzan en ellas como principal ocupación, funciones de dirección, representación u organización.

Los mexicanos podrán ejercer el ministerio de cualquier culto. Igualmente podrán hacerlo los extranjeros siempre que comprueben su legal internación y permanencia en el país y que su calidad migratoria no les impida la realización de actividades de tipo religioso, en los términos de la Ley General de Población (Art. 13).¹³

De forma específica, los derechos de político-electoral de los ministros de culto, se encuentran reglamentados en su artículo 14, que al efecto dice que: los ciudadanos mexicanos que ejerzan el ministerio de cualquier culto, tienen derecho al voto en los términos de la legislación electoral aplicable. No podrán ser votados para puestos de elección popular, ni desempeñar cargos públicos superiores, a menos que se separen formal, material y definitivamente de su ministerio cuando menos cinco años en el primero de los casos, y tres en el segundo, antes del día de la elección de que se trate o de la aceptación del cargo respectivo. Por lo que toca a los demás cargos, bastarán seis meses.

¹³ Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, Op.cit., p.6.

Tampoco podrán *los ministros de culto asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna.*

El artículo 29, contemplan por su parte diversas conductas consideradas como infracciones, entre las más importantes y referentes al tema de nuestro estudio se encuentran:

- Asociarse con fines políticos, así como realizar proselitismo o propaganda de cualquier tipo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política algunos;
- Convertir un acto religioso en reunión de carácter político,

El procedimiento administrativo, para la aplicación de las sanciones esta previsto en el artículo 30, y es siguiente:

- I. El órgano sancionador será una comisión integrada por funcionarios de la Secretaria de Gobernación conforme lo señale el Reglamento y tomará sus resoluciones por mayoría de votos;
- II. La autoridad notificara al interesado de los hechos que se consideran violatorios de la ley, apercibiéndolo para que dentro de los quince días siguientes al de dicha notificación comparezca ante la comisión mencionada para alegar lo que a su derecho convenga y ofrecer pruebas; y,
- III. Una vez transcurrido el término referido en la fracción anterior, haya comparecido o no el interesado, dicha comisión dictará la resolución que corresponda. En caso de haber comparecido, en la resolución se deberán analizar los alegatos y las pruebas ofrecidas. ¹⁴

¹⁴ Ibidem, pp.14-15.

El Órgano sancionador, al que se refiere la LARCP, es la Comisión Sancionadora, que estará integrada por los titulares de la Dirección General y los de las Unidades de Asuntos Jurídicos y la de Promoción y Defensa de los Derechos Humanos, todos ellos dependientes de la Secretaría.

Esta Comisión sesionará las veces que sea necesario, correspondiéndole a la Dirección General instrumentar las respectivas convocatorias cuando menos con tres días hábiles de anticipación, la cual deberá contener el orden del día, el lugar, la fecha y la hora en que se celebrará la sesión;

Los integrantes titulares de este órgano sancionador podrán nombrar un suplente, suscribiendo al efecto el correspondiente documento, el cual será comunicado a la Dirección General y en el caso de ésta, la comunicación será dirigida a los demás integrantes titulares de la Comisión;

En toda sesión se requerirá como mínimo la asistencia del titular de la Dirección General y otro integrante de la Comisión, o de sus respectivos suplentes, y la Dirección General sustanciará los expedientes que deba conocer la Comisión, en términos de la ley y demás ordenamientos aplicables.

Para sancionar estas infracciones, se deben de tomar en consideración los siguientes elementos:

- I. Naturaleza y gravedad de la falta o infracción,
- II. La posible alteración de la tranquilidad social y el orden público que suscite la infracción;
- III. Situación económica y grado de instrucción del infractor; y
- IV. La reincidencia, si la hubiera.

Respecto a las sanciones que pueden imponerse, dependiendo de la valoración que realice la autoridad de los aspectos mencionados anteriormente son:

- I. Apercibimiento;
- II. Multa de hasta veinte mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal;
- III. Clausura temporal o definitiva de un local destinado al culto público;
- IV. Suspensión temporal de derechos de la asociación religiosa en el territorio nacional o bien en un Estado, municipio o localidad; y,
- V. Cancelación del registro de asociación religiosa.

La imposición de dichas sanciones será competencia de la Secretaria de Gobernación.

Cuando la sanción que se imponga sea la clausura definitiva de un local propiedad de la nación destinado al culto ordinario, la Secretaria de Desarrollo Social, previa opinión de la de Gobernación, determinará el destino del inmueble en los términos de la ley de la materia.

Las sanciones antes mencionadas, podrán aplicarse a:

- las asociaciones religiosas y sus representantes
- ministros de culto
- asociados
- iglesias
- agrupaciones religiosas que no cuenten con el registro constitutivo
- las personas que lleven a cabo actividades reguladas por la ley.

Las personas que realicen actividades de ministros de culto o se ostenten con ese carácter, sin pertenecer a una asociación religiosa, serán sujetos de las sanciones previstas en la ley y demás ordenamientos, cuando con motivo de ello se atente

contra la observancia de las leyes, conservación del orden y la moral públicos y la tutela de derechos de terceros.

Esta ley como reglamentaria del artículo 130 Constitucional, es tan clara como la propia Constitución, al establecer entre otras cosas la negativa a los ministros de culto religiosos de asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna.

3.3 Código Penal Federal

El 14 de julio de 1990, se adiciono el Título Vigésimocuarto llamado de los “Delitos Electorales y en materia de Registro Nacional de Ciudadanos”, al entonces Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común, y para toda la República en materia de fuero federal.

Dentro de los considerádos expresados en la Cámara de Diputados, respecto a esta adición, se argumento que era necesaria por razones de *técnica jurídica*, estableciéndose sanciones privativas de libertad para algunos tipos, así como la inclusión de otros en materia del Registro Nacional de Ciudadanos.

Este cuerpo normativo, a partir de su adición ha sufrido diversas reformas, mismas que han traído como consecuencia adecuaciones a los códigos penales de varias entidades federativas, de las cuales ya me he referido en el capítulo segundo; siendo incluso mas profundas que las que se dieron a nivel federal.

Actualmente el Titulo Vigésimocuarto, de los Delitos Electorales y en Materia de Registro Nacional de Ciudadanos, Capítulo Único, se integra con 13 artículos, que se contemplan del numeral 401 al 413.

De los cuales me referiré brevemente en este capítulo, pues aunque no es el tema central de nuestro estudio no deja de tener su grado de importancia:

En el primero de estos, artículo 401 se establecen conceptos jurídicos fundamentales relacionados con los delitos electorales, como son: servidores públicos, funcionarios electorales, funcionarios partidistas, candidatos, documentos públicos electorales y materiales electorales.

El artículo 402, se refiere a una pena adicional, que es la inhabilitación de 1 a 5 años y en su caso la destitución del cargo.

A partir del artículo 403 ya se tipifican en delitos electorales diversas conductas, mismas que pueden cometer:

- **Cualquier persona**, (Art. 403, abarca XIII fracciones, y el 411) con conductas ilícitas tales como: hacer proselitismo o presionar a los electores el día de la jornada electoral con el objeto de orientar el sentido de su voto; obstaculizar o inferir dolosamente el desarrollo normal de la votación, el escrutinio y computo, así como el traslado y entrega de los paquetes y documentación electoral, o el adecuado ejercicio de las tareas de los funcionarios electorales; recoger en cualquier tiempo credenciales para votar de los ciudadanos; solicitar votos por paga, dádiva, promesa de dinero u otra recompensa durante las campañas electorales o la jornada electoral, violar de cualquier manera el derecho del ciudadano a emitir su voto en secreto, votar o pretender votar con credencial para votar de la que son sea titular, llevar a cabo transporte de votantes el día de la jornada electoral, coartando o pretendiendo coartar su libertad para la emisión del voto; inducir o sustraer boletas de la urna, o apoderarse, destruir o alterar boletas, documentos o materiales electorales, o impedir de cualquier forma su traslado y entrega a los órganos competentes; obtener o solicitar declaración firmada del elector acerca de su intención o el sentido de su

voto; impedir de forma dolosa la instalación de una casilla o asumir cualquier conducta con esa finalidad; alterar o participar en la alteración del Registro Federal de Electores, de los listados nominales o en la expedición ilícita de credenciales para votar: proporcionar documentos o información falsa al Registro Nacional de Ciudadanos, y por último, publicar o difundir por cualquier medio, durante los ocho días preventivos a la elección y hasta la hora oficial del cierre de casillas, los resultados de encuestas o sondeos de opinión que den a conocer las preferencias de los ciudadanos.

- **Ministros de cultos religiosos** (art. 404), cuando en desarrollo de actos públicos propios de su ministerio, induzcan expresamente al electorado a votar a favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención del ejercicio del derecho al voto.
- **Funcionarios electorales** (art. 405), cuando alteren, sustituyan, destruyan o hagan un uso indebido de los documentos relativos al Registro Federal de Electores; abstenerse de cumplir con las obligaciones propias de su cargo en perjuicio del proceso electoral, obstruyan el desarrollo normal de la votación, alterar los resultados electorales; sustraer o destruir boletas, documentos o materiales electorales; al no entregar o impedir la entrega de documentos o materiales electorales; ejercer presión sobre los electores e inducidos a votar por un candidato o partido determinado; instalar, abrir o cerrar dolosamente una casilla fuera de los tiempos o lugares establecidos por la ley; al permitir o tolerar que un ciudadano emita su voto sabiendo que no cumple con los requisitos de ley o que introduzca en la urna o más boletas electorales; y al propalar de forma pública y dolosa noticias falsas respecto al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados.
- **Funcionarios partidistas** (arts. 406 y 412), al ejercer presión sobre los ciudadanos e inducirlos a la abstención o a votar por un candidato o partido determinado; realizar propaganda electoral mientras cumple con sus

funciones durante la jornada electoral; sustraer, destruir, alterar o hacer uso indebido de documentos o materiales electorales; obstaculizar el desarrollo normal de la votación o de los actos posteriores a la misma, o amenazar o ejercer violencia física sobre los funcionarios electorales; propalar de forma pública y dolosa noticias falsas respecto al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados; impedir con violencia la instalación, apertura o cierre de una casilla, aprovecharse, a sabiendas, ilícitamente de fondos, bienes o servicios aportados, de forma ilegal, por funcionarios públicos, y, exclusivamente los candidatos, obtener y utilizar fondos provenientes de actividades ilícitas para su campaña electoral.

- **Servidores públicos** (art.407), obligar a sus subordinados de manera expresa y haciendo uso de su autoridad o jerarquía a emitir sus votos a favor de un partido político o candidato; condicionar la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio a favor de un partido o candidato; destinar, de manera ilegal, fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición en virtud de su cargo, tales como vehículos, inmuebles y equipos, al apoyo de un partido político o de un candidato; por último, proporcionar apoyo o prestar algún servicio a los partidos políticos o a sus candidatos a través de sus subordinados, usando el tiempo correspondiente a sus labores.
- **Diputados o senadores electos**, que no se presenten a desempeñar el cargo dentro del plazo establecido por la Constitución, sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva (art. 408).

En el artículo 402, se incorporaron al catálogo de sanciones, la destitución y la inhabilitación, al establecer que por cualquiera de los delitos comprendidos en el

presente Capítulo se podrá imponer además de la, pena señalada, la inhabilitación de uno a cinco años, y en su caso, la destitución del cargo.

El legislador en este caso, estructuró el título relativo a los delitos electorales de tal manera, que se tiene como eje principal al sujeto activo; además de que solo se sancionaran cuando su comisión sea dolosa.

En lo referente al delito electoral cometido por *ministros de culto religioso*, el tipo penal se encuentra regulado en el artículo 404, el cual establece:

“Se impondrán hasta 500 días multa, a los ministros de cultos religiosos, que en desarrollo de actos públicos propios de su ministerio, induzcan expresamente al electorado a votar a favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención del ejercicio del derecho al voto”

En cuanto a la pena que se establece, es meramente pecuniaria al referirse a días multa, esta equivale a la percepción neta diaria del inculcado en el momento de consumir el delito, tomando en cuenta la totalidad de sus ingresos, sin embargo uno de los problemas que pudiera surgir para determinar la sanción es el hecho de que los ministros de culto no tienen un ingreso definido¹⁵, aunque de forma sencilla podemos pensar que cuando no pueda demostrarse debe tomarse en cuenta el salario mínimo general vigente al momento y en el lugar de los hechos.

El legislador al imponer la sanción de “...hasta 500 días multa”, solo estableció el máximo pero no el mínimo, “por lo que acudimos a la suplencia que en estos casos se basa en las distintas leyes penales en donde se señala que cuando el legislador no determine la pena mínima, se entiende que será de tres días, por lo

¹⁵ Para Reyes Tayabas, las percepciones económicas diarias de un ministro de culto se pueden acreditar: con los registros contables que ellos mismos lleven para cubrir el impuesto sobre la renta, o los que existan en la iglesia o agrupación religiosa a que pertenezcan, o por cualquier otro medio, como podría ser la evidencia de la propiedad de bienes materiales y titularidad de depósitos bancarios u otras relaciones de comercio, de los productos de ello, etc.

que en el particular lo recomendable es que el interprete tome como base de sanción menor, esto es la de tres días de salario.”¹⁶ Sanción a mi parecer exageradamente mínima.

Como ya hemos mencionado, este título ha sufrido diversas reformas, y una de gran importancia fue precisamente la ocurrida en 1994, donde las penas en algunos delitos electorales pasaron de ser alternativas (multa o prisión) a acumulativas (multa y prisión).

Aunque la conducta típica cometida por ministros de cultos religiosos, así como la de aquellos que siendo electos diputados o senadores no se presenten, sin causa justificada a juicio de la Cámara, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en la ley, no cambio en nada sustancial y se siguió sin aplicar una pena privativa de libertad para ambos.

Como vemos, la hipótesis normativa reguladora de la conducta delictiva que pudieran cometer los ministros de cultos, desde su incorporación ha sido de trato diferente y privilegiado, pues además de su descripción típica, la sanción que se les impone en caso de cometer este delito es mínima, e incluso tampoco pudiera aplicarse la sanción adicional establecida en el artículo 402 pues estas sanciones de destitución del cargo e inhabilitación que fija este el artículo y sus correlativos en algunos ordenamientos locales no pueden ser aplicables a este tipo de sujetos por el hecho de que el concepto de “cargo” implica facultades de mando, superior o intermedio con respecto a un inferior o, en general con respecto a los gobernados, circunstancia que no sucede entre los ministros de culto y los feligreses ante quienes actúan, pues las jerarquías eclesiásticas, no tienen reconocimiento jurídico, por lo que no pueden ser obedecidas en términos del derecho penal. Este punto de vista se desprende porque la Constitución habla de “cargo” para aludir a la posición en que se cumple alguna función oficial.

¹⁶ Ídem.

Considero que en general, esta adición fue un paso importante en materia de justicia electoral, cuya finalidad son elecciones limpias y transparentes, “el legislador de 1990 al llevar los nuevos tipos penales de materia electoral, al cuerpo mismo del Código Penal, pretende evitar comportamientos que dañen el desarrollo adecuado del proceso electoral, previendo como delito todas las formas que impliquen el desvío de fondos, bienes, servicios y actividades públicas en favor de un determinado partido o candidato y una gama muy extensa de comportamientos buscando en definitiva, evitar todo aquello que dañe la pureza de los comicios.”¹⁷

Es por ello que la legislación penal como tal no debe dar un trato diferente a los ministros de cultos, ni a ninguna otra persona por tener un carácter especial, pues sería desproporcionado frente a los demás sujetos y sus conductas, igualmente reguladas en el título vigésimocuarto, y mas por el hecho de que las conductas a realizar por ellos son equivalentes a las que pudiera realizar una persona común y corriente, tomando en cuenta que la inducción de un ministro de culto tiene mayor peso en la sociedad que cualquier otra persona.

3.4 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por decreto presidencial, el 15 de agosto de 1990 se publica en el Diario Oficial de la Federación, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), mismo que abrogo al Código Federal Electoral de 1986. Dicho ordenamiento se estructuró en ocho libros divididos en Títulos y Capítulos, con un total de 372 artículos sustantivos y 16 transitorios.

¹⁷ ZAMORA, Jiménez Arturo, “Delitos Electorales”, Op.cit., p. 10.

Dentro de las consideraciones planteadas en la Cámara de Diputados, respecto a este Código, se menciona que las modificaciones y las adiciones que fueron introducidas, guardan congruencia con las normas constitucionales en materia electoral, al referirse a la construcción de un sistema de partidos; la implantación de una organización electoral profesional e imparcial; la celebración de comicios sujetos en todas sus fases y etapas de legalidad; y la creación de normas claras para la regulación de las elecciones.

Además que “de estos cambios, más de 85 obedecieron a razones de técnica legislativa, bien por adecuaciones al articulado o para lograr una redacción más precisa o apropiada. Algunas de las restantes modificaciones respondieron a la necesidad de precisar el sentido o alcance de la norma y otras significaron cambios de fondo a la estructura y orientación de los preceptos y las instituciones electorales.”¹⁸

Así, en este nuevo código se plantean regulaciones políticas y democráticas, con disposiciones jurídicas tendientes a fortalecer la democracia y dar seguridad y transparencia al proceso electoral.

En relación con el tema que se estudia, este ordenamiento contempla algunas disposiciones generales que bien serían importantes mencionar, como lo establecido en su artículo 1 el cual contemplan el alcance normativo del mismo, en el ámbito electoral:

Artículo 1.

1. Las disposiciones de este Código son de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para los ciudadanos mexicanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero en la elección para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁸ Diario de Debates de la Cámara de Diputados, periodo extraordinario, Año II, Núm.29, Julio 13, México 1990, p.22.

2. Este Código reglamenta las normas constitucionales relativas a:

- a) Los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos;
- b) La organización, función y prerrogativas de los partidos políticos y las agrupaciones políticas; y
- c) La función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.¹⁹

Para poder llevar a cabo lo establecido en el precepto anterior, se crea el Instituto Federal Electoral, que empezó a tener vigente a partir del 11 de octubre de 1990, este es considerado como:

Un organismo público autónomo de caracteres permanentes, con personalidad jurídica y patrimonio propio, responsable del ejercicio de la función estatal, de organizar las elecciones y para cuyo efecto agrupa íntegramente el ejercicio de las funciones electorales, concentrado por primera vez y de manera integral funciones que anteriormente se encontraban dispersas, como la elaboración del padrón electoral, la organización de la jornada electoral, la realización de cómputos y el otorgamiento de constancias, la capacitación electoral y educación cívica, la impresión de materiales electorales, lo relativo a derechos y prerrogativas de los partidos políticos, así como el establecimiento del servicio profesional electoral, el cual no existía, además de cambiar a los Consejeros Magistrados de su Consejo General, por los Consejeros Ciudadanos.

El IFE representa uno de los organismos mas importantes y necesarios para alcanzar la justicia electoral en nuestro país, al ser el depositario de la autoridad electoral, y responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones.

De igual importancia, es lo establecido en el titulo segundo, capítulo primero, artículo 4, al referirse a cuestiones generales del voto:

¹⁹ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Editorial Porrúa, México 2005, pp. 3-4.

1. Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. También es derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.
2. El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.
3. Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.²⁰

Para que pueda existir la igualdad y equidad que establece este precepto, por lo que respecta a los ministros de cultos, éstos deben abstenerse de participar o inmiscuirse en alguna contienda electoral, induciendo a los electores a votar en determinado sentido, en razón de que pueden ejercer influencia psicológica y moral sobre la mayoría de la población dejando en desventaja a otros partidos políticos o candidatos.

Este artículo también refrenda las características indispensables del voto; además de que al prohibir todo acto de presión o coacción sobre los electores, es obvio que se incluyen los actos realizados por los ministros de cultos religiosos.

Por otro lado, este ordenamiento también contempla un capítulo referente a las sanciones a aplicar en el ámbito de su competencia, es decir, a infracciones y faltas administrativas en materia electoral, establecidas en su Título Quinto, “De las faltas administrativas y de las sanciones”, Capítulo Único; varios son los artículos, que se refieren a ellas, mismas que en su mayoría son del conocimiento del Instituto Federal Electoral; dentro de estas se encuentran las cometidas por:

²⁰ Ibidem, pp.4-5.

- los ciudadanos en su calidad de observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral;
- las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales;
- las autoridades federales, estatales y municipales, en los casos en que no proporcionen en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto Federal Electoral;
- los funcionarios electorales;
- los notarios públicos por el incumplimiento de sus obligaciones;
- los extranjeros que por cualquier forma pretendan inmiscuirse o se inmiscuyan en asuntos políticos;
- partidos políticos y agrupaciones políticas.

En términos generales el término de “falta” deriva del latín *fallius*, por *falsus*, de *fallare*: engañar, faltar. Asimismo, se relaciona estrechamente con la palabra *contravención* que proviene del latín *transgressio* y con *violatio*, que se identifican con infracción y violación; el agente de la falta es el transgresor, el quebrantamiento de la ley.

De Pina Vara, define a la falta como: “la infracción de naturaleza penal o administrativa que por su escasa trascendencia se sanciona levemente.”²¹

²¹ DE PINA, Vara Rafael, “Diccionario de Derecho”, Op.cit., p. 286.

En México, la falta se emplea como un sinónimo de contravención o infracción al reglamento de policía y gobierno o ley cívico ciudadana. Su fundamento se encuentra en el artículo 21 constitucional, al establecer:

“La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y prosecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que solamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas, pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiera impuesto, se permutara esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.”²²

No es nuestra intención abundar en cada una de ellas, pero puede inferirse que las infracciones o faltas administrativas en materia electoral, son consideradas como violaciones menores, cometidas por observadores, partidos políticos, etc., y cuyas consecuencias pareciera que no alteran de manera importante el proceso electoral.

Respecto al tema que se estudia, el COFIPE establece de forma administrativa, la facultad del Instituto Federal Electoral para reportar a la Secretaría de Gobernación las irregularidades cometidas por las *asociaciones religiosas*, al establecer en su artículo 268:

²² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op.cit., p.13.

“El Instituto Federal Electoral informará a la Secretaria de Gobernación de los casos en los que ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta:

a) Induzca al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención, en los edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar, para los efectos previstos por la ley, o

b) Realicen aportaciones económicas a un partido político o candidato, así como a una agrupación política.”²³

Con esto, se observa que la autoridad encargada de aplicar la sanción a los ministros de culto de forma administrativa (igualmente de carácter pecuniario), que incurran en alguna de estas conductas, es la Secretaria de Gobernación, y no el IFE, como en los demás casos, pues aquí solo tiene la facultad de informar.

El procedimiento a seguir para sancionarlos de manera administrativa, se encuentra en el Reglamento de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, del cual ya hemos hecho referencia.

El COPIFE, también contiene algunas prevenciones relacionadas de manera directa con cuestiones religiosas y con los ministros de cultos que deben tomarse en consideración:

- Prohíbe que la denominación y el emblema de los partidos políticos contengan *alusiones religiosas* o raciales (artículo 27, 1, a)
- Establece que los partidos políticos deben actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con partidos políticos, personas físicas o

²³ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Op.cit., p.220.

morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de *ministros de culto de cualquier religión o secta*; además de que deben *abstenerse de utilizar símbolos religiosos*, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de *carácter religioso* en su propaganda (artículo 38, 1, n y q).

- Prohíbe a los *ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta*, realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos en dinero o en especie por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia (artículo 49, 2, e)).

Estos artículos son muy claros al determinar que los partidos políticos no deben tener ninguna relación con las asociaciones religiosas, los ministros de cultos y en general con el aspecto religioso.

A través del presente capítulo, hemos observado que son varias las leyes que contemplan aspectos referentes al delito electoral que tiene como sujeto activo a los ministros de cultos religiosos, enfatizando sobre todo en lo concerniente a la negativa de hacer proselitismo e inducir al electorado a votar a favor o en contra de candidato o partido político alguno o a la obtención de votar.

Por ello, resaltamos nuestra opinión en el sentido de que al encontrarnos en un Estado de derecho donde nos rigen diversas leyes, los ministros de cultos no deben seguir ignorándolas, ni pasarlas por alto, violentando con ello la libertad del sufragio y por consiguiente la democracia que debe imperar en el Estado mexicano, entendiéndose a esta como poder o gobierno del pueblo, y que de acuerdo con el artículo 3 constitucional no solo debe considerarse “como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.”²⁴

²⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op.cit., p.1.

La *democracia* por consecuencia es un principio básico de nuestra organización como República dentro de un sistema representativo y federal, por lo que no debe lesionarse ni ponerse en peligro, por ningún sujeto que se aproveche de su condición para inducir a los feligreses y beneficiar o perjudicar de alguna forma al candidato o partido político de su preferencia, o en todo caso fomentando el abstencionismo que con cada elección se ha hecho mas evidente.

CAPÍTULO 4

4. ANÁLISIS JURÍDICO DEL ARTÍCULO 404 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL

Para poder adentrarnos al estudio jurídico de este ilícito, me parece importante comentar aspectos generales del delito, como su estructura o elementos que lo componen.

Existe cierta discrepancia entre los autores respecto a la estructura sistemática del delito, deduciendo la oposición entre los estudiosos del derecho sobre el número de elementos integrantes del mismo, algunos consideran que son tres, otros cuatro y hay quienes dicen que son siete los elementos indispensables para estructurar el ilícito penal; la mayoría de los tratadistas lo estiman como la conducta típica, antijurídica y culpable; otros autores consideran como elementos esenciales del delito, a la: conducta, tipicidad, antijuridicidad, y culpabilidad. Quienes consideran que son siete los elementos, incluyen la imputabilidad, las condiciones objetivas de punibilidad y la punibilidad.

Actualmente, la mayoría de los tratadistas coinciden en que la estructura del delito esta conformada por cuatro elementos, y que en su aspecto positivo y negativo, son:

ASPECTOS POSITIVOS

- a) Conducta
- b) Tipicidad
- c) Antijuridicidad
- e) Culpabilidad

ASPECTOS NEGATIVOS

- a) Ausencia de conducta
- b) Atipicidad
- c) Causas de justificación
- e) Inculpabilidad

Refiriéndonos de manera general a cada uno de ellos; la *conducta*, en el derecho penal se refiere al comportamiento humano voluntario, positivo o negativo, reflejado en acción y omisión, entendida a la *acción* como una actividad o hacer voluntario, un movimiento del hombre capaz de ser percibido por los sentidos; la *omisión* radica en una abstención, en dejar de hacer una actividad voluntaria. A su vez la omisión suele calificarse en omisión simple y en comisión por omisión, esta última llamada de omisión impropia, que viola por una parte un mandamiento preceptivo, que ordena cierto comportamiento activo, y a su vez genera una violación a una norma prohibitiva.

La *tipicidad*, es el juicio por el cual se infiere la adecuación de la conducta al tipo; no debe confundirse a la tipicidad con el tipo, ya que mientras este último es la descripción de conducta prohibida por una norma, hecha por el legislador, la primera, es la adaptación de la conducta del hombre a esa norma prevista por la ley.

A la *antijuridicidad*, de manera sencilla podría definirse como lo que es contrario a derecho; en el sentido de oposición a las normas jurídicas reconocidas por el Estado, entendidas como principios fundamentales de la convivencia social que el derecho regula. La antijuridicidad es un elemento del delito, entendida por ella la conducta adecuada a un tipo penal, cuando no exista causa de justificación.

Al respecto, Castellanos Tena, es muy explícito cuando señala que la antijuridicidad radica en la violación del valor o bien protegido. Para que una conducta sea antijurídica, se requiere necesariamente un juicio de valor, es decir, aquilatar la estimación entre esa conducta y la escala de valores del Estado.

En cuanto a la *culpabilidad* podemos considerarla como el conjunto de condiciones que determinan que el autor de una acción típica, antijurídica y atribuible sea criminalmente responsable de la misma, en el derecho positivo mexicano existen dos formas de culpabilidad: dolosa o culposamente.

Conforme lo antes citado, de manera sencilla puede considerarse al *delito* como una conducta (acción u omisión) típica, antijurídica, y culpable; bajo esta sistemática jurídica realizaremos el análisis del delito electoral regulado en el artículo 404 del Código Penal Federal, mismo que establece:

Artículo 404: “Se impondrá hasta 500 días multa a los ministros de culto religioso que en el desarrollo de actos públicos propios de su ministerio, induzcan expresamente al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención del ejercicio del derecho al voto”.

Como se observa, el tipo penal regula cinco hipótesis delictivas, al establecer que se sancionara a los ministros de culto religioso, que en el desarrollo de actos públicos propios de su ministerio induzcan expresamente al electorado *a votar*:

En favor de:

- un candidato
- un partido político

O en contra de:

- un candidato
- un partido político

O bien

- inducir al electorado a abstenerse de ejercer el derecho al voto.

De incurrir en cualquiera de estas conductas, los ministros de cultos puede ser sancionado con *hasta 500 días multa*, pudiendo ser menos, toda vez que solo se hace referencia al límite máximo; claro siempre que se adecue su conducta al tipo penal, y se compruebe la existencia del delito.

4.1 Conducta y ausencia de conducta

La conducta, en opinión del maestro Carranca, consiste en un hecho material, exterior, positivo o negativo, producido por el hombre.

Varios autores la consideran como el primer elemento del delito, mencionando que la conducta es el género, y la acción y omisión sus especies, de las cuales ya hemos hecho referencia.

La conducta típica en este delito consiste en un comportamiento de *inducción*, por lo tanto se trata de una conducta de acción, “la acción desde el punto de vista del derecho penal, consiste en la realización de cualquier movimiento corporal positivo, a fin de adecuarse a determinada figura típica con ánimo de ir contra lo dispuesto en la norma; en tanto que la conducta omisiva se produce cuando el omitente tenía obligación de actuar ante una situación determinada para evitar un resultado lesivo.”¹

Inducir de acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española significa:

1. Instigar, persuadir, mover a uno. /2. ant. Ocasionar, causar.²

Lo que deriva un hacer tendiente a convencer a alguien de aquello que se le sugiere, sin que esto implique que se alcance el logro de lo propuesto. De manera sencilla podemos decir que la inducción significa instigar, persuadir, provocar a alguien de hacer o no hacer algo.

La inducción en general puede realizarse mediante diferentes formas de motivar o estimular a un individuo, ejerciendo cualquier medio de coacción en la voluntad de las personas provocando que modifiquen una opinión, de la que se tenía

¹ ZAMORA, Jiménez Arturo, “Delitos Electorales”, Primera reimpresión, Ángel Editor, México 2003, p.65.

² Real Academia Española, “Diccionario de la Lengua Española”, Op. cit., p. 1160.

indecisión o duda; en este caso el cambio se da en el criterio del elector respecto al voto que va a emitir.

Es así que en este caso, no se utiliza o se permite cualquier medio de inducción, sino la *expresa*, de la cual hablaremos más adelante.

En mi opinión, cualquier inducción hecha por un ministro de culto religioso, no necesariamente de forma expresa, presenta un gran impacto y efectos en la sociedad, al contar con diversas características que la hacen especial en relación a otros tipos de inducción, en principio porque los intermediarios de ésta son ministros de cultos religiosos (sujetos que suelen inspirar una gran confianza), las personas a quienes va dirigida no reciben nada materialmente a cambio, solo se trata de un convencimiento a través de dogmas de fe, por lo que en términos económicos no representa algún gasto para el ministro que realiza este comportamiento.

En cuanto a la formulación del tipo penal, es casuística o vinculada, por que la inducción tiene que realizarse en el desarrollo de actos públicos propios del ministerio religioso del sujeto, la alternatividad se da en el objeto de la acción de incitar, que puede ser que se vote a favor o en contra de un candidato, o de un partido político, o simplemente abstenerse de votar, independientemente de que se logre tal propósito.

Como lo habíamos mencionado, el comportamiento típico inducir, de acuerdo al mismo precepto legal debe ser de forma *expresa*.

Para Osorio y Nieto, “la inducción expresa, es la invitación, orientación, influencia, persuasión, exhortación, impulso indubitable, claro, categórico. Esto para orientar el voto en favor o en contra de determinados partidos o candidatos o para que los ciudadanos en la actitud de votar-electorado, se abstengan de ejercer el derecho de voto. Sabido es que los ministros de culto religioso llegan a tener influencia

entre sus feligreses, no solo en áreas rurales como pudiese creerse; esta influencia puede ser determinante para los fines que el propio numeral señala, o sea, votar a favor o en contra de determinado partido o candidato o abstenerse de votar.”³

González de la Vega enuncia que la inclusión del término “expresamente” se puede interpretar en el sentido de que la conducta en la que incurra un ministro de culto sea considerada como ilícita, debe ser clara y expresa, quedando fuera de tipicidad la persuasión tácita.

Para Griselda Amuchategui, “la forma expresa consistirá en decir verbalmente algo que sea inequívoco de una persuasión para votar o abstenerse de hacerlo. Lo contrario sería tácito que implicaría algo más sofisticado y difícil de probar.”⁴

En mi opinión, la descripción que hace el tipo penal respecto a la inducción expresa, que el ministro de culto debe ejercer sobre los electores, es aquella que debe hacerse ya sea verbalmente o con signos inequívocos tales, que transmitan claramente y que no quede duda de su intención sobre los electores, que a la vez son sus feligreses.

Esta situación a mi parecer restringe la posibilidad de adecuar la conducta del ministro de culto al tipo penal, como veremos mas adelante.

En cuanto a su duración, en este caso el delito puede ser *instantáneo* si se realiza en un solo acto, *permanente* si su consumación se prolonga en el tiempo, y *continuado* en el caso de que se realicen varias conductas con unidad de propósito delictivo y sujeto pasivo, violándose el mismo precepto legal (artículo 7 fracs. I, II y III del Código Penal Federal).

³ OSORIO y Nieto, Cesar Augusto, “La Averiguación Previa”, Décima edición, Editorial Porrúa, México 1999, p.417.

⁴ AMUCHATEGUI, Requena Irma Griselda, “Revista Mexicana de Justicia”, *Análisis del delito previsto en el artículo 404 del Código Penal Federal*, Op. cit., p.268.

En cuanto al aspecto negativo de la conducta, es decir, **la ausencia de conducta** en este caso no se presenta ninguna causa, pues no es posible pensar en la presencia de una vis mayor (realizada por el hombre), una vis absoluta (realizada por la naturaleza) o movimientos reflejos (movimientos involuntarios), ya que la naturaleza de la conducta no permite la presencia de estas posibilidades.

4.2 Tipicidad y atipicidad

Respecto a la tipicidad, como lo hemos mencionado no hay que confundirla con el tipo, pues mientras éste es la concepción legal de un comportamiento reputado como delictuoso; la tipicidad es el juicio por el cual se infiere la adecuación de la conducta al tipo.

El tipo, es la descripción que hace el legislador de una conducta estimada como delito, el legislador es el único que puede describir cuales conductas son delictivas para la sociedad, garantizado con ello un principio de legalidad “*nullum crimen sine lege, nulle poena sine lege*” por lo que nadie puede ser privado de la vida, la libertad o de sus posesiones, sino mediante juicio seguido ante los tribunales y con forme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho...”

La tipicidad contiene elementos objetivos, subjetivos y normativos, de los cuales me referiré en seguida, adecuándolos por supuesto al ilícito electoral materia de nuestro estudio.

4.2.1 Elementos objetivos

Siendo estos, aquellas descripciones que hace el legislador en la ley sobre un sujeto, una conducta y generalmente, un resultado, mismos que reconocemos a través de nuestros sentidos.

4.2.1.1 Sujeto Activo

El sujeto activo, es la persona física que realiza la conducta prohibida por la norma; algunas veces los tipos penales exigen una calidad particular en el autor del ilícito, como en este caso, pues se requiere que tenga la calidad de *ministro de culto religioso*, sea cual fuera la religión que éste profese.

Con esto, el tipo requiere que el sujeto esté dotado de ciertas características, (por lo que no cualquier persona puede encuadrar en este tipo penal y ser sujeto activo) al exigirse determinada calidad que lo hace diferente.

¿Pero a quien puede considerarse como ministro de culto religioso, a quien si se le da este carácter?

La ley plantea dos posibilidades para adquirir legalmente el carácter de ministro de culto religioso. El primer caso se da cuando una Asociación Religiosa le reconoce esa calidad a un individuo y así lo avisa a la Secretaría de Gobernación. Otra manera es en el caso de que las asociaciones religiosas omitan esa notificación, o tratándose de iglesias o agrupaciones religiosas la propia Secretaría de Gobernación atribuye ese carácter a determinadas personas que dentro de estas “ejercen como principal ocupación funciones de dirección, representación u organización”.

De acuerdo con la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, son ministros de culto “todas aquellas personas mayores de edad a quienes las asociaciones religiosas a que pertenezcan confieran ese carácter” (Art.12)

En cuanto al número de sujetos activos, se suelen dividir a los tipos en unisujetivos y plurisubjetivos, en este caso no se requiere una pluralidad específica, pudiendo ser sujeto o sujetos activos uno o varios ministros de cultos religiosos, de acuerdo con la naturaleza de su intervención en el hecho delictivo y con los elementos normativos, objetivos y subjetivos del tipo, es posible que puedan asumir las calidades de autor, coautor, o participe de acuerdo con lo establecido por el artículo 13 del Código Penal Federal, que a la letra dice:

Artículo 13. Son autores o partícipes del delito:

- I. Los que acuerden o preparen su realización;
- II. Los que lo realicen por si;
- III. Los que lo realicen conjuntamente;
- IV. Los que lo lleven a cabo sirviéndose de otro;
- V. Los que determinen dolosamente a otro a cometerlo;
- VI. Los que dolosamente presten ayuda o auxilien a otro para su comisión;
- VII. Los que con posterioridad a su ejecución auxilien al delincuente, en cumplimiento de una promesa anterior al delito y;
- VIII. Los que sin acuerdo previo, intervengan con otros en su comisión, cuando no se pueda precisar el resultado que cada quien produjo.

Los autores o partícipes a que se refiere el presente artículo responderán cada uno en la medida de su propia culpabilidad.

Para los sujetos a que se refieren las fracciones VI, VII y VIII, se aplicara la punibilidad dispuesta por el artículo 64-bis de este Código. ⁵

⁵ Código Penal Federal, Editorial Porrúa, México 2005, p. 98.

Así los ministros de cultos bien podrían encuadrar su conducta en alguna de estas calidades de participación en el delito, el problema radica en poder demostrar dicha participación.

4.2.1.2 Sujeto Pasivo

El sujeto pasivo es el titular del bien jurídico protegido por el tipo; y hay ocasiones que también dicho sujeto debe contar con una calidad especial; como lo es en este caso, pues se habla de *electorado*, persona en quien recae la inducción que pudiera realizar el ministro de culto religioso; es importante aclarar que no cualquier persona tiene ese carácter, ya que para esto se requiere que se encuentre inscrita en el Registro Federal de Electores y que cuente con su credencial para votar con fotografía.

Reyes Tayabas, considera al sujeto pasivo de manera general (Estado) y particular (electores), y comenta lo siguiente: “el sujeto pasivo es el Estado, en su faceta de Federación, representado por el Instituto Federal Electoral, por ser este el depositario de la autoridad electoral y el responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones federales (CPEUM, Art. 141 frac. III, y COFIPE, Art. 68). Se comprende también los electores que resienten la acción inductiva para que voten a favor o en contra de un candidato o partido político o para que se abstengan de votar, así como a los candidatos y partidos que participen en las elecciones.”⁶

González de la Vega, considera como sujetos pasivos a los ciudadanos potencialmente activos como sufragantes en los procesos electorales.

En opinión de Zamora Jiménez, el sujeto pasivo es la sociedad ya que finalmente es quien resulta afectada.

⁶ REYES, Tayabas Jorge, “Revista Mexicana de Justicia”, Op.cit., p.365.

Para Olga Islas, “el sujeto pasivo descrito en el tipo tiene calidad y pluralidad específica: se trata del pueblo soberano y los electores a quienes se induce.”⁷

En mi opinión, el sujeto pasivo, lo constituyen tanto el electorado al ser directamente afectado por la inducción del ministro de culto religioso, como la sociedad misma, al recaer en ella los resultados de la elección, aunada a esta la misma democracia que debe imperar en el Estado Mexicano, pues esta se ve seriamente afectada al no ser libre la decisión de los votantes.

4.2.1.3 Bien jurídico tutelado

El bien jurídico tutelado, es aquel bien supremo que el legislador pretende proteger con la norma jurídica, es decir, todo aquel interés vital del individuo o de la colectividad protegido por la ley penal.

Un comportamiento es capaz de afectar un solo bien o diversos bienes jurídicos, así como dañar a un titular o a un conjunto de ellos.

De manera general el bien jurídico tutelado en este tipo de delitos, es “la transparencia, la limpieza de los procesos electorales, así como el marco de libertad en que se debe desenvolver el ciudadano al momento de votar, son algunas de las garantías previstas por los delitos electorales por lo que el bien jurídico puede presentarse de manera distinta tomando en cuenta la variedad de comportamientos que puede afectar: la libertad electoral, la seguridad para los funcionarios de casillas, la seguridad en el manejo de documentos electorales, la autenticidad electoral o la seguridad de los electores al momento de emitir su voto.”⁸

⁷ ISLAS DE GONZÁLEZ, Mariscal Olga, “Análisis lógico semántica de los tipos en materia electoral y de Registro Nacional de Ciudadanos” UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, p.161.

⁸ ZAMORA, Jiménez Arturo, “Delitos Electorales”, Op.cit., p.140.

En opinión de Marco Antonio Díaz de León, el bien jurídico tutelado en estos tipos penales, son la democracia, la seguridad jurídica y política.

Para Osorio y Nieto, el bien jurídico protegido, es la libertad de voto y el derecho y obligación de votar.

Nuestro máximo tribunal la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha dado el siguiente criterio, al respecto:

DELITOS ELECTORALES. DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL RESULTADO QUE PRODUCEN Y DEL DAÑO QUE CAUSAN, DEBEN CONSIDERARSE ILICITOS DE SIMPLE ACTIVIDAD Y DE PELIGRO LOS.

El bien jurídico protegido por los delitos electorales en sentido amplio y general es la adecuada función electoral como medio de antonomasia de expresión de la voluntad popular, en esa virtud para que se configuren los elementos del tipo que integran el delito previsto por el artículo 403, fracción V, del Código Penal Federal, no se hace necesario un resultado material consistente en que se haya atacado la libertad de ejercer el sufragio de las personas a quienes se les recabo sus credenciales de elector para que se integren los elementos de tipo, supuesto que dicha situación sería, en todo caso, el fin último tutelado por los citados precepto y fracción, esto es, una libertad individual de sufragio; se afirma lo anterior en virtud de que sobre dicha violación individual destaca el fin inmediato y general protegido por los delitos electorales, que como se señaló lo constituye un adecuado proceso electoral, para que por medio de éste se exprese la voluntad del pueblo soberano a asignar sus representantes, así pues los delitos electorales deben considerarse de simple actividad y no de resultado, supuestos que en éstos el tipo penal se agota en el movimiento corporal o en la omisión del agente, no siendo necesario para su integración la producción de un resultado externo, así también deben considerarse delitos de peligro y no de lesiones ya que el actuar de los activos (recoger a diversas personas sus credenciales para votar con fotografía sin causa alguna prevista por la ley) origina una propensión o un riesgo para obstruir la adecuada función electoral. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.⁹

⁹ Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, I mayo de 1995, tesis: VIII. 2º. 1 p, novena época, Pág.356

De forma específica, existen diversas opiniones en cuanto al bien jurídico que se protege, al tipificar como delito la conducta de los ministros de culto.

Reyes Tayabas, manifiesta que “en general el bien jurídico tutelado es la adecuada función electoral federal; y en particular se tutelan la condición laica del Estado mexicano, el respecto a las características de libertad del voto, y el fiel cumplimiento de la obligación de los ciudadanos de votar en las elecciones populares en los términos que señala la ley. Surge la afectación de la adecuada función electoral al realizar los ministros de culto religioso actos de proselitismo político contrariando el principio de separación entre el Estado y las iglesias, o el provocar que los electores incumplan su obligación de sufragar en los procesos electorales, en lo cual favorecen a los ministros el ascendiente espiritual que usualmente tienen sobre los feligreses, o el respeto reverencial que estos les guardan, y con ello coartan la libre decisión de los lectores en el ejercicio del voto activo.”¹⁰

González de la Vega señala en este caso como bienes jurídicos, “el libre ejercicio de los derechos políticos individuales y el proceso electoral en su conjunto, como factor fundamental en la vida democrática, además de implicar violaciones a valores constitucionales e históricos contenidos en el artículo 130 de la Carta de Querétaro.”¹¹

Patiño Camarena, opina al respecto que “en el artículo 404 del CPF el bien jurídico tutelado es la preservación de la decisión histórica de separación entre la Iglesia y el Estado que postula que las Iglesias deben ejercer un liderazgo espiritual y no participar en política militante y que al Estado le corresponde regular la conducta del hombre en la sociedad, pero no la conciencia de las personas.”¹²

¹⁰ REYES, Tayabas Jorge, “Revista Mexicana de Justicia”, *Los Delitos Electorales que tienen como sujeto activo a ministros de cultos religiosos y su entorno legal*, Op. cit., p.364.

¹¹ GONZÁLEZ, De la Vega Rene, “Derecho Penal Electoral”, Op. cit., p.260.

¹² PATIÑO, Camarena Javier, “Nuevo Derecho Electoral Mexicano”, Op. cit., p.662.

En nuestra opinión, son varios los bienes jurídicos que se pretenden proteger; en principio se encuentra la *libertad de sufragio del elector*, pues ésta se ve alterada o amenazada de manera directa por la inducción que haga el ministro de culto, misma que se refleja en su *voto*, el cual debería de haberse plasmado libremente sin influencia o inducción alguna, afectándose con esto el resultado de la elección, poniendo así en peligro la *correcta función electoral*, y por consiguiente la misma *democracia* que debe imperar en cualquier elección popular.

4.2.1.4 Resultado

El resultado, es una afectación material o inmaterial (lesión física, jurídica o puesta en peligro) en relación con el bien jurídico protegido; en otras palabras es la consecuencia de la acción.

En este caso como se trata de un delito de mera conducta, el resultado se consuma en el momento en que el ministro de algún culto *induce* al electorado a que vote en determinado sentido, es decir a favor o en contra de un candidato o partido político, o bien que se abstenga de votar, con total independencia de que se logren o no estas finalidades.

Por lo que el tipo no requiere de un resultado material (la modificación del mundo exterior) por tratarse de un delito de mera conducta y de peligro, si los electores cedan o se resisten a la inducción es intrascendente para que se integre el tipo.

González De la Vega, comenta al respecto que “esta figura es de resultado formal, al exigirse para su consumación, tan sólo el “inducir para...”, siendo irrelevante para la Ley, la eficacia o no de dicho accionar. Por esta contextura formal del delito, el nexo causal entre conducta y resultado típico, es también de naturaleza formal; basta la inducción en el sentido típico y que una o mas personas (“el

electorado”) escuchen o se impongan de ella, para que el primer elemento del delito se configure.”¹³

En cuanto a la *tentativa*, de acuerdo con el artículo 12 del CPF, existe tentativa punible, cuando la resolución de cometer un delito se exterioriza realizando en parte o totalmente los actos ejecutivos que deberían producir el resultado, u omitiendo los que deberían evitarlos, si aquél no se consuma por causas ajenas a la voluntad del agente.

En este caso concretamente, existen opiniones divididas, pues algunos autores consideran que no es admisible en este delito, pero otros opinan lo contrario.

En opinión de Olga Islas de González, la tentativa no es admisible “porque tan pronto como se realiza la acción de “inducir expresamente al electorado”, opera la recepción del mensaje que pretende persuadir al electorado a votar a favor o en contra de un candidato o partido político, o bien, a que se abstenga del ejercicio del derecho al voto, y en esta forma se consuma la lesión del bien jurídico.”¹⁴

Reyes Tayabas, comenta algo muy similar al referir que la tentativa no es admisible, ya que la acción de “inducir” consuma por si misma el delito, al no implicarse en el tipo un resultado de cambio en el mundo externo.

En contraposición con estas opiniones, Marco Antonio Díaz de León, comenta que este delito “admite la tentativa cuando se realicen los actos de ejecución que den comienzo al delito pero que no se consumen en su totalidad por causas ajenas a la voluntad del activo, debiéndose considerar al efecto lo dispuesto por los artículos 12, 52 y 63 de este Código. También puede haber frustración de estos ilícitos cuando el culpable practica todos los actos de ejecución que deberían arrojar alguno de los resultados previstos en este artículo 404, pero sin

¹³ GONZÁLEZ, De la Vega Rene, “Derecho Penal Electoral”, Op.cit., p.302.

¹⁴ ISLAS DE GONZÁLEZ, Mariscal Olga, “Análisis lógico semántica de los tipos en materia electoral y de Registro Nacional de Ciudadanos” Op.cit., p.164.

lograrlo, por ejemplo, al ser descubierto a tiempo al activo, impidiendo su votación o el que interfiera el escrutinio; la frustración aquí supone, la realización completa de los actos de ejecución a la que sin embargo no sigue la consumación del delito.”¹⁵

En mi opinión, es muy difícil que opere la tentativa, en razón de que al tratarse de un delito de resultado formal, con el solo hecho de que el ministro de culto *induzca* al electorado a que vote en determinado sentido, se consuma el delito, no dando lugar o posibilidad a que se lleve a cabo la tentativa.

La posibilidad de tentativa que menciona el maestro Marco Antonio Díaz de León, es el hecho de que el activo (ministro de culto) sea descubierto a tiempo, al respecto podríamos pensar en el supuesto de que, un ministro de culto religioso tiene preparado dar un discurso o sermón dentro del templo que predica, con toda la intención de hacer proselitismo a favor o en contra de un candidato o partido político, al estar próximas las elecciones presidenciales, induciendo de esta manera a los feligreses que acuden ese día a misa, para que voten en determinado sentido, sin embargo unas horas antes de realizar esta conducta, el ministro de culto es descubierto y le impiden acudir ese día a misa y celebrar dicho discurso.

Como puede observarse, el sujeto tenía toda la intención de realizar esa conducta “inducir” (de forma expresa, porque iba a dar un sermón con esa intención) la ejecución incompleta radica en el hecho de que ya tenía preparado dicho discurso, encaminado directamente a cometer un delito (previsto en el artículo 404 del CPF), que no se consuma por causas ajenas a la voluntad del agente (en este caso el hecho de ser descubierto), la cual si se hubiera llevado a cabo, se consumaría el delito, por tratarse de un delito de mera conducta.

¹⁵ DIAZ De León, Marco Antonio, “Revista Mexicana de Justicia”, Los nuevos desafíos de la PGR, *Delitos electorales cometidos por los ciudadanos y por ministros de culto religiosos*, Sexta época, Número 5, PGR; México 2003, p. 174.

Sin embargo, esta situación de tentativa sería muy difícil de probar, ya que de acuerdo a la ley la tentativa es admisible solo en actos ejecutivos, situación que no se presenta en este caso, por tratarse de actos preparatorios únicamente.

4.2.1.5 Objeto Material

El objeto material es el sujeto, objeto o cosa, sobre el cual recae el daño o peligro (conducta delictiva) en forma directa; en otras palabras, es el ente corpóreo hacia el cual va dirigida la actividad descrita en el tipo, en caso de omisión, es el ente corpóreo en el cual debería recaer la actividad ordenada en el tipo.

“El objeto material lo asociamos con un elemento corporal o material hacia donde se dirige la acción del autor, que en el caso de los del delito electorales puede ser la persona cuando se ejerce violencia para que vote a favor de un determinado partido o candidato o bien el documento electoral, una boleta electoral o una credencial, cuando a través de cualquiera de ellos se altera el contenido original o se utiliza de manera indebida”.¹⁶

En opinión de González De la Vega, “El objeto material es la elección misma, por lo que su referencia típica es indirecta, al mencionarse al voto en uno u otro sentido y a la abstención”.¹⁷

En el delito electoral materia de nuestro estudio, el objeto material son los electores a quienes recae el daño o la afectación causada por la inducción de los ministros de cultos religiosos que de manera directa hacen sobre estos.

¹⁶ ZAMORA, Jiménez Arturo, “Delitos electorales”, Op. cit., p.141.

¹⁷ Ídem.

4.2.1.6 Medios que se utilizan

Son los instrumentos o actividades distintas de la conducta, empleados para realizar la conducta o producir el resultado; para los efectos penales, puede ser todo aquello utilizado en la realización del comportamiento, funcionalmente empleado para producir el resultado.

El medio típico exigido en este caso, es que sea en el desarrollo de actos públicos propios del ministerio religioso que ejerza el sujeto, ya sea en el interior de los templos o fuera de ellos, siempre que el público tenga libre acceso (LARCP arts. 21 y 22).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido el criterio de que “un acto religioso, celebrado dentro de una casa, aun cuando a el puedan concurrir extraños al dueño de la misma no tiene el carácter de “público” si los asistentes necesitan el consentimiento y la autorización expresa del dueño de la casa para concurrir al acto.”¹⁸

Con esta descripción podría decirse que fuera de estos actos, aunque exista una verdadera inducción, no se consideraría como delito; pues los actos de culto que se realicen en locales cerrados o lugares a los que el público no tenga libre acceso (LARCP, Art. 23, frac. III) serían atípicos, por tratarse de un lugar privado, así como los actos de inducción que no sean propios del ministerio religioso del sujeto activo.

González de la Vega, menciona respecto al medio, que pueden ser “homilías, sermones, charlas, conversaciones públicas o privadas, o por escrito, con imágenes o símbolos; cualquier medio eficaz e idóneo para lograr que la inducción sea posible.”¹⁹

¹⁸ Quinta época, t. XXVII, amparo directo, pp. 819 y 820.

¹⁹ GONZÁLEZ De la Vega Rene, “Derecho Penal Electoral”, Op.cit., p.303.

4.2.1.7 Lugar, tiempo, modo y ocasión

En cuanto a *lugar*, se debe establecer la referencia espacial donde sucedió el hecho, en este caso se comprenden tanto el interior de los templos como todos aquellos sitios a los que el público tenga libre acceso.

Respecto al *tiempo*, es el momento cronológico en que se lleva a cabo el hecho, Reyes Tayabas opina que el tiempo implica el del proceso electoral, a partir de que haya candidatos registrados por los partidos, hasta el cierre de la votación en las casillas (COFIPE Art. 177 y 224).

González de la Vega, señala que “no existen referencias temporales en el tipo legal, aunque de la contextura de la descripción, podría referirse la conducta al proceso electoral (enero-agosto del año de elecciones); sin embargo pensamos que la conducta es comisible en cualquier momento.”²⁰

Esta última opinión es muy acertada y la comparto, pues debido a que el tipo penal no establece esta situación, lo mas lógico es interpretar que al tratarse de un delito electoral, este se lleva a cabo en tiempo de elecciones; sin embargo podemos afirmar que los ministros de culto pueden influir en cualquier momento sobre los feligreses, al estar frecuentemente en contacto con ellos, pudiendo inducirlos mucho antes del día de la elección.

En razón al *modo*, es la circunstancia bajo la cual se realiza el hecho, en este caso se exige que la inducción se haga expresamente, o sea, que se realice verbalmente, por escrito o con signos inequívocos; quedando descartada la inducción tácita, es decir, que se presuma.

La *ocasión*, entendida esta como la oportunidad generadora de riesgo para el bien jurídico, mismo que el activo aprovecha para realizar la conducta o producirse el

²⁰ Ibidem, p.260.

resultado; en este caso y de manera específica será aquella en que haya elecciones federales, por tratarse de un delito federal electoral.

En cuanto al aspecto negativo, es decir, la **atipicidad**, esta se presenta si hay ausencia de la calidad del sujeto pasivo o activo, del objeto material, de la referencia de lugar, tiempo, modo, ocasión y en si, cuando faltaren o no se agotaran todos los elementos típicos exigidos por la hipótesis planteada en el tipo penal.

4.2.2 Elementos normativos

De acuerdo con la doctrina, los elementos normativos o son anticipación de la antijuridicidad, incluida en el tipo, o vocablos cuyo significado se descubre mediante valoraciones jurídicas o culturales.

Zaffaroni, hace una distinción entre elementos normativos de la antijuridicidad, cuando afirma que “se tratara de elementos normativos del tipo cuando sirvan para individualizar conductas, más no cuando impliquen un desvalor definitivo. Se tratara de los mismos elementos y no de elementos descriptivos cuando para su comprensión remitan una valoración jurídica o cultural...”²¹

Existen ocasiones en que el legislador al crear los tipos penales hace referencia a términos que es necesario un juicio valorativo (normativo) por parte del intérprete de la norma penal, tal valoración puede ser:

a) Cultural (delitos contra la moral y las buenas costumbres) en cuyo caso el interprete ha de formular su reflexión conforme a determinadas normas ético-sociales que no pertenecen a la esfera del derecho, pero que tienen lugar donde se lleva acabo la conducta.

²¹ ZAFFARONI Raúl, “Tratado de Derecho Penal”, Cárdenas Editor y distribuidor, México 1988.

b) Jurídica, cuando la interpretación se realiza con arreglo a determinadas normas y concepciones jurídicas.

De esta manera, los elementos normativos son los que requieren de una especial valoración jurídica o cultural, por parte del juzgador para entenderlos.

En la descripción de este tipo penal, los elementos normativos que debemos tomar en cuenta son: ministros de cultos religiosos, electorado, candidato, partido político,

Por lo que respecta al concepto de ministros de cultos religiosos, el artículo 12 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, establece que se consideran *ministros del cultos* a todas aquellas personas mayores de edad a quienes las asociaciones religiosas a que pertenezcan confieran ese carácter. Las asociaciones religiosas deberán notificar a la Secretaría de Gobernación su decisión al respecto. En caso de que las asociaciones religiosas omitan esa notificación, o tratándose de iglesias o agrupaciones religiosas, se tendrán como ministros de culto a quienes ejerzan en ella como principal ocupación, funciones de dirección, representación u organización.

En cuanto al *electorado*, se consideran a todas aquellas personas que se encuentren inscritas en el Registro Federal de Electores y que a su vez cuentan con su credencial para votar con fotografía o credencial de elector correspondiente (documento expedido por el IFE que contiene los datos de identidad y domicilio de un ciudadano mexicano, así como su fotografía, impresión dactilar y firma, es el único documento idóneo para poder ejercitar el derecho a votar en las elecciones).

Los *candidatos* son aquellas personas que tienen un registro ante el Instituto Federal Electoral, representando a un partido político, teniendo así la calidad de aspirante a un cargo de elección popular.

Partido político es aquella organización que tiene la pretensión de participar en algún proceso electoral y que obtiene su registro como tal ante el IFE.²²

Y por último, *acto público* el cual tomando en cuenta el criterio de la SCJN, se considera que todo acto religioso no tiene el carácter de “público” si los asistentes necesitan el consentimiento y la autorización expresa del dueño de la casa para concurrir al acto.

4.2.3 Elementos subjetivos

Los elementos subjetivos se consideran como los elementos del tipo que se refieren al motivo y al fin de la conducta descrita, o dicho en otras palabras en las especiales intenciones, tendencias y momentos relativos al carácter del autor.

En este caso aunque el ministro de culto tiene la finalidad de inducir al electorado a que vote en determinado sentido, en este caso esto es intrascendente en razón de que el delito se configura con la simple inducción dirigida al ciudadano elector, aunque este plasme o no su voto en la boleta electoral de acuerdo con lo inducido por el ministro de culto.

4.3 Antijuridicidad y causas de justificación

Existen múltiples definiciones dadas por la doctrina respecto a la antijuridicidad, de las cuales citaremos las más importantes:

Welsen, refiere que “es un juicio negativo de valor o como un juicio de desvalor de la conducta típica.”²³

²² REYES, Tayabas Jorge, “Revista Mexicana de Justicia”, Op.cit., p.367.

²³ WELSEN, Hans, “Derecho Penal”, Editorial Jurídica de Chile, Chile 1993, p.76.

Enrique Bacigalupo afirma que “antijuridicidad es una acción típica que no esta justificada.”²⁴

Zaffaroni la define como “la característica de contrariedad al derecho presentada por una conducta.”

“En términos generales, lo antijurídico, es todo aquello contrario a derecho. La norma penal lleva implícita la protección de un bien jurídico, por tanto, su transgresión siempre se verá reflejada en un ataque a los intereses propios del orden jurídico, ya sea en un grado de peligro o en un menoscabo patente e irremediable.”²⁵

La conducta descrita en el tipo penal contenido en el numeral 404 del CPF constituye una afectación al orden jurídico democrático, por lo que se da la antijuridicidad cuando un ministro de culto la comete, lo cual se traduce en la necesidad por parte del sistema penal de regular dicha conducta a través de su consideración como delito.

En cuanto al aspecto negativo de la antijuridicidad, traducidas en ***causas de justificación***, refiriéndonos exclusivamente a la conducta del ministro de culto cuando comete este delito electoral, es muy difícil que alguna de estas impidiese la antijuridicidad de su conducta, ya que por ejemplo:

La *legítima defensa* y el *Estado de necesidad* no podría manifestarse por la situación en como se realiza la conducta, pues el ministro al cometer dicha conducta delictiva no lo hace por repeler alguna agresión real, actual o inminente y sin derecho, es decir, antijurídica; ni se encuentra en una situación donde el cometer ese delito sea su ultima opción para salvaguardar un bien jurídico.

²⁴ BACIGALUPO, Enrique, “Manual de Derecho Penal”, Editorial Temis, Colombia 1994, p.88.

²⁵ GRANADOS, Atlaco José Antonio y Miguel Ángel, “Teoría del Delito”, Segunda Edición, SUA-UNAM Facultad de Derecho, México 1996, p.37.

Respecto al *cumplimiento de un deber* o el *ejercicio de un derecho*, tampoco puede operar ante esta situación, pues este tipo de hechos de índole religiosa carecen de valor para oponerse al derecho político.

En cuanto a la *obediencia jerárquica* tampoco sería eficaz, pues recordemos que las jerarquías eclesiásticas, no tienen reconocimiento jurídico, por lo que no pueden ser obedecidas en términos del derecho penal.

4.4 Culpabilidad e inculpabilidad

Antes de adentrarnos al estudio de la culpabilidad, es necesario referirnos a un presupuesto psicológico de ésta, la *imputabilidad*, entendida a esta como la capacidad de querer y entender al realizar una conducta o hecho punible; en este caso un ministro de culto religioso debe contar con la debida capacidad psíquica y mental para comprender la ilicitud de su conducta.

Refiriéndonos a la culpabilidad, como elemento del delito, desde el punto de vista de la doctrina penal ésta es conocida como el vinculo entre el sujeto al que se atribuye una conducta típica y el resultado presentado, pues es necesario que exista un nexo intelectual y emocional que ligue al agente con el acto atribuido y su correlativo resultado.

Jiménez de Asúa, comenta al respecto: “En el más amplio sentido puede definirse la culpabilidad como el conjunto de presupuestos que fundamenta la reprochabilidad personal de la conducta antijurídica.”

Así, la culpabilidad constituye el conjunto de condiciones que determinan que el autor de una acción típica, antijurídica y atribuible sea criminalmente responsable de la misma.

Actualmente, las formas de culpabilidad en el Derecho Positivo Mexicano son dos, al establecerlo así el artículo 8 del Código Penal Federal, el cual menciona que las acciones u omisiones delictivas solamente pueden realizarse dolosa o culposamente.

Refiriéndonos al dolo, el artículo 9 primer párrafo del Código Penal Federal, dice:

“obra dolosamente el que conociendo los elementos del tipo penal, o previendo como posible el resultado típico, quiere o acepta la realización del hecho descrito por ley, y...”

El mismo artículo 9 indica que obra culposamente quien:

“... produce el resultado típico, que no previó siendo previsible o previo confiando en que no se produciría, en virtud de la violación de un deber de cuidado, que debía y podía observar según las circunstancias y condiciones especiales.”

En este caso, por la misma naturaleza de la conducta de inducir, solo puede cometerse este delito de forma dolosa, toda vez que el acto de inducir implica una posición intencional muy clara por parte del ministro de culto, por lo que al realizarlo conoce y quiere la realización del resultado.

Para Reyes Tayabas, el “dolo, en los delitos electorales, se debe acreditar en cada caso concreto” y ello con independencia de que se trate de dolo directo, indirecto o eventual.

El Dolo directo, es aquel en que el sujeto quiere la conducta y quiere el resultado.

El Dolo Indirecto, se da cuando el sujeto actúa ante la certeza de que causará otros resultados penalmente tipificados que directamente no persigue, pero aun previendo su seguro acontecimiento ejecuta el hecho.

El Dolo eventual, se presenta cuando el sujeto realiza determinada conducta que traerá como posible un resultado delictuoso, y a pesar de eso no renuncia a la ejecución del hecho, aceptando sus consecuencias.

En relación a la comisión culposa, el Código Penal Federal, establece en su artículo 60, segundo párrafo, las sanciones por delitos culposos, los cuales sólo se impondrán con relación a los delitos previstos en los artículos: 150, 167, fracción VI, 169, 199 bis, 289 parte segunda, 290, 291, 292, 293, 302, 307, 323, 397 y 399 del mismo Código; como observamos ninguno de estos forman parte de las conductas que configuran los delitos electorales, establecidos del artículo 401 al 413 del mismo Código.

Al respecto, Patiño Camarena opina que, “existen diversos delitos electorales que admiten la comisión culposa, pero que debido al sistema de números clausus adoptado por el código de la materia las conductas tipificadas como delitos electorales sólo pueden ser sancionadas cuando su comisión es dolosa, o dicho en otras palabras cuando se acredite que el sujeto activo actuó con dolo, es decir conociendo y queriendo el resultado.”²⁶

Es por ello que, si hablamos de **inculpabilidad**, en este caso, se descartan las causas de inculpabilidad establecidas por la ley y por la doctrina, pues si existiera error de tipo, ya sea vencible o invencible (sobre algunos de los elementos de carácter objetivo de tipo penal) se excluiría el dolo, y aunque en el vencible queda subsistente la culpa, en los delitos electorales ya vimos que no se permite la comisión culposa, por lo que al presentarse será intrascendente.

Otro punto importante a tratar es en cuanto a la sanción que se impone a los ministros que cometan este delito, de acuerdo con la sistemática jurídica que estamos siguiendo en este estudio, hablaremos de ella traducida en *punibilidad*, la

²⁶ PATIÑO, Camarena Javier, “Nuevo Derecho Electoral Mexicano”, Op.cit., p. 664.

cual es importante mencionar, pero no como elemento integrante del delito, sino como una consecuencia de éste.

El maestro Castellanos Tena, da una opinión al respecto y menciona que la punibilidad no forma parte del delito, pues la pena se merece en virtud de la naturaleza del comportamiento, y la pena no es sino la reacción del Estado respecto al ejecutor de un delito, siendo por tanto algo externo al mismo.

La punibilidad, en este caso para los ministros de cultos religiosos que cometan este delito electoral federal, es mínima al tratarse de una pena pecuniaria, la cual consta de “hasta 500 días multa”, contrario a la establecida en los demás delitos que conforman el capítulo de los delitos electorales y en materia de registro nacional de ciudadanos; pues las sanciones son mas graves siendo las siguientes:

- A cualquier persona se le impondrá prisión de 6 meses a 3 años y de 10 a 100 días multa;
- A los funcionarios electorales se les sancionara con prisión de 2 a 6 años y de 50 a 200 días multa;
- A los funcionarios partidistas y candidatos, se les aplicara prisión de 1 a 6 años y de 100 a 200 días multa;
- A los servidores públicos, se les sancionara con prisión de 1 a 9 años y de 200 a 400 días multa.
- A quien habiendo sido electos diputados o senadores no se presenten, sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalada se impondrá sanción de suspensión de sus derechos políticos hasta por 6 años.

Tomando en consideración, que además de las penas anteriormente señaladas, se podrá imponer la inhabilitación de 1 a 5 años, y en su caso la destitución, del cargo.

De esta manera, los ministros de culto religioso, son los únicos sujetos activos a que se refiriere el título vigésimocuarto del Código Penal Federal que únicamente se les impone una sanción pecuniaria, contrario al tratamiento que se les da a los demás sujetos.

La cual en mi opinión es ineficaz, al ser poco o nada intimidatoria, pues aunque no sea el fin primordial de la pena, considero que el hecho de estar incluidas estas conductas al Código Penal Federal debería de tomarse en cuenta otro tipo de sanción, en su denominación específica *pena*, siendo esta la forma más característica del castigo.

Hablando de la pena en general, interesante es lo que describe Cuello Calón al afirmar que ésta, es el sufrimiento impuesto por el Estado en ejecución de una sentencia al culpable de una infracción penal; y que a la vez éstas cuentan con ciertas características:

- a) Es un sufrimiento derivado de la restricción o privación de ciertos bienes jurídicos: libertad, propiedad, honor, o vida.
- b) Es impuesta por el Estado para la consecución del orden jurídico.
- c) Los males o sufrimientos impuestos por el Estado persiguen fines disciplinarios para sancionar las conductas ilícitas.
- d) Ha de ser personal, pues nadie puede ser castigado por hechos ajenos.

- e) Debe ser establecida por la ley, como consecuencia jurídica donde de acuerdo con la misma ley tenga carácter de delito.

De manera, que la pena es la consecuencia jurídica lógica del delito, y su imposición conlleva una situación de seguridad jurídica: en un Estado de Derecho, todo delito ha de ser conminado y sancionado con una pena.²⁷

Otra opinión al respecto la da el maestro Zaffaroni quien menciona que “Puede afirmarse que la pena se legitima por su fines (preventivos y tutelares) y se fundamenta o justifica por su necesidad. Como dijera MAURACH, “una comunidad que renunciara a su imperio penal renunciaría a si misma”. Ningún Estado, ninguna Sociedad, puede prescindir de su poder coercitivo (que nunca es un poder ilimitado), pues éste es, sin duda, un medio –uno de los varios jurídicamente existentes- lícito y necesario para la consecución de un fin general: la seguridad jurídica.”²⁸

Tomando en cuenta estas opiniones de tan distinguidos maestros, podemos considerar a la pena establecida por el derecho penal, como la privación o restricción de derechos del autor del delito, dictada por el Estado; y específicamente en el caso de los delitos electorales, como expresión de la sociedad para sancionar a quienes realizan acciones u omisiones con el fin de violentar los derechos políticos de los ciudadanos en lo referente a su libertad de elegir a sus gobernantes.

Considero que las penas contempladas en los delitos electorales federales deben ser acorde con el agravio cometido, dándole menor importancia a la calidad que ostente el sujeto activo del delito, toda vez que los alcances de los mismos pueden trastocar gravemente el sistema político de nuestro país.

²⁷ GARCÍA, Maynez Eduardo, “Introducción al estudio del Derecho”, Editorial Porrúa, México 1961, p.73.

²⁸ ZAFFARONI, Eugenio Raúl, “Tratado de derecho penal”, Parte General, tomo I, Editar S.A. editora, Buenos Aires 1987, p.71.

Para concluir este punto, mencionare otros aspectos relevantes que tienen relación con el estudio que se realiza:

- La perseguibilidad o procedibilidad es de oficio.
- Los delitos electorales no están considerados como graves en el artículo 268 del Código Federal de Procedimientos Penales, sin embargo el artículo 413 el Código Penal Federal dispone que no procede la libertad provisional para quienes hayan acordado o preparado la realización de alguno de los delitos electorales o en materia de Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos de la fracción I del artículo 13 del mismo ordenamiento. Sin embargo hay que tomar en cuenta que de acuerdo con la fracción I del artículo 20 Constitucional, no es considerado delito grave, por lo que es procedente la libertad provisional bajo caución.
- Esta figura delictiva, al solo prevenir como sanción una la multa, prescribirá en un año.

CAPÍTULO 5

5. PRÁCTICA FORENSE DEL ARTÍCULO 404 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL

5.1 Autoridad encargada de la atención del delito.

Además de incurrir en faltas administrativas, los ministros de cultos pueden cometer delitos electorales; la diferencia radica en la autoridad que conoce del asunto y en la sanción que se aplica.

Partiendo del hecho que se trata de una conducta, que por un lado es considerada un delito al estar regulada en el Código Penal Federal, y por otro de una infracción, regulada en la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es evidente que existen dos autoridades encargadas de conocer del asunto, en el ámbito de su respectiva competencia.

La autoridad administrativa encargada de conocer de las quejas que pudieran interponerse en contra de las conductas realizadas por los ministros de cultos que interfieran en el ámbito electoral, así como de la aplicación de las sanciones, es la Secretaría de Gobernación, esto de conformidad con el artículo 268 del Código de Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, del cual ya me he referido en el punto anterior, al igual que todo lo referente al procedimiento administrativo que pudiera seguirse contra estos sujetos.

Por otro lado, cuando la conducta del ministro de culto es denunciada ante Ministerio Público, ya sea por un partido político, un candidato, el Instituto Federal Electoral, o por cualquier ciudadano, es porque dicha conducta puede ser constitutiva de un delito electoral establecido en el artículo 404 del Código Penal

Federal, pues de acuerdo al artículo 21 Constitucional, corresponde al Ministerio Público la investigación y persecución de los delitos.

En cuanto al ámbito de competencia federal en materia penal, el artículo 102, apartado A, de la Constitución, dispone que “Incumbe al Ministerio Público de la Federación la persecución ante los tribunales de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las ordenes de aprehensión contra los inculpados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.”¹

Tratándose de delitos electorales y en materia de registro nacional de ciudadanos, la autoridad encargada de conocerlos es la Fiscalía Especializada para la Atención Delitos Electorales, al ser un órgano especializado para la investigación y persecución de estos delitos, comprendidos en el Título Vigésimocuarto del Código Penal Federal; como Órgano de la Procuraduría General de la República, es responsable de la pronta y debida procuración de justicia en lo relativo a los delitos electorales federales.

5.1.1 Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

En el año de 1994, año de proceso electoral federal, ocho de los nueve partidos políticos nacionales, suscribieron un “*Pacto para la paz, la democracia y la justicia*”. En su apartado 7 denominado “para una elección imparcial” señala que:

¹ Ibidem, p.60.

“Para dar una mayor garantía de legalidad al proceso electoral se explorará ante la Procuraduría General de la República la posibilidad de nombrar un Fiscal Especial para perseguir delitos electorales.”²

En tal virtud, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió un acuerdo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 1994, donde se dispone promover ante la Procuraduría General de la República la creación de una Fiscalía Especial para la investigación de delitos electorales, la cual debe gozar de plena autonomía técnica, y tener nivel de Subprocuraduría.

Uno de los motivos para la creación de esta Fiscalía, es que se requería la correcta aplicación del Título Vigésimocuarto del Código Penal Federal relativo a los delitos electorales, con una atención profesional y especializada de las denuncias que se presenten sobre estos delitos.

Por todo lo expuesto, el poder ejecutivo mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 19 de julio de 1994, reformo los artículos 1º Y 6º del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, adicionando el artículo 6º bis, a través de los cuales se crea la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electorales con rango de subprocuraduría y goce de plena autonomía técnica, además de dotársele de la estructura, recursos humanos y materiales necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Esa autonomía técnica, se da en cuanto a las determinaciones de los ministerios públicos, pues los asuntos se atienden conforme a lo ordenado por la normatividad aplicable, con la intervención del Fiscal Especial quien está facultado para determinarlos autónomamente, sin necesidad de someterlos a consideración de áreas centrales de la Procuraduría General de la República, ni tampoco al acuerdo con el titular de esa dependencia.

² Carpeta Normativa de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, Segunda edición, Procuraduría General de la República, México 2003, p. 28.

Esto significa que la FEPADE “en su actuación esta facultada para integrar y resolver las averiguaciones previas en materia penal electoral federal, así como para intervenir en los procesos legales y juicios de amparo de su competencia, con entera independencia de las unidades centrales de la Procuraduría General de la República, lo que quiere decir que las actuaciones de la Fiscalía no están sujetas a aprobación, revisión o corrección por parte de las unidades centrales de dicha dependencia, lo cual tiene por objeto garantizar la actuación independiente de la Fiscalía.”³

Es especializada, porque es la única fiscalía en la PGR que de manera exclusiva puede conocer de los delitos electorales federales.

Actualmente, las facultades y las atribuciones de la FEPADE están reguladas por la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, su Reglamento y en el Manual de Organización y Procedimientos de la FEPADE.

De acuerdo con el artículo 18 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, la FEPADE conocerá de los delitos electorales y en materia de Registro Nacional de Ciudadanos previstos en el Título Vigésimocuarto del Libro Segundo del Código Penal Federal y tendrá las siguientes facultades:

- I. Ejercer las atribuciones que en materia de investigación y persecución de los delitos de su exclusiva competencia, le confieren al Ministerio Público de la Federación el artículo 4 de la Ley Orgánica;
- II. Determinar la incompetencia, la reserva o el no ejercicio de la acción penal. En estos casos deberá notificarse al ofendido de conformidad con las disposiciones legales aplicables;

³ Ibidem, p.23.

- III. Presentar los pedimentos de sobreseimiento y las conclusiones que procedan;
- IV. Interponer los recursos pertinentes;
- V. Intervenir en los juicios de Amparo o cualquiera otros procedimientos relacionados con las averiguaciones o los procesos respectivos;
- VI. Ordenar la detención y, en su caso, la retención de los probables responsables en los términos del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- VII. Participar en coordinación con las instancias competentes, en la elaboración y ejecución del programa de prevención del delito electoral federal, y
- VIII. Las demás que señalen las leyes y otros ordenamientos normativos.

Al frente de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, habrá un Fiscal que será nombrado en términos del artículo 17 de la Ley Orgánica, que tendrá el nivel de subprocuraduría y actuará con plena autonomía técnica y tendrá las siguientes facultades:

- I. Atender el despacho de los asuntos competencia de la Fiscalía;
- II. Determinar la organización y funcionamiento de la Fiscalía y coordinar el desarrollo y cumplimiento de las funciones de las unidades que la integren, vigilando que se observen los ordenamientos legales y demás disposiciones aplicables;

- III. Establecer mecanismos de coordinación y de interrelación con otras áreas de la Procuraduría General de la República, para el óptimo cumplimiento de las funciones que le corresponden;
- IV. Emitir o suscribir los instrumentos jurídicos a que se refiere el artículo 7 de la Ley Orgánica;
- V. Fortalecer los mecanismos de cooperación y colaboración con autoridades federales, del Distrito Federal, estatales y municipales, en el ámbito de su competencia, atendiendo a las normas y políticas institucionales, y
- VI. Nombrar y, en su caso, aprobar la contratación de los servidores públicos de la Fiscalía de conformidad con las disposiciones legales correspondientes;
- VII. Expedir los acuerdos, circulares e instructivos necesarios para el debido cumplimiento de las funciones de la Fiscalía, y proponer al Procurador los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público en el ámbito de su competencia;
- VIII. Recibir en acuerdo ordinario a los responsables de las unidades administrativas que integren la Fiscalía y en acuerdo extraordinario a cualquier otro servidor público, así como conceder audiencia al público;
- IX. Informar al Procurador sobre los asuntos encomendados a la Fiscalía;
- X. Informar mensualmente al Consejo General del Instituto Federal Electoral sobre la cantidad y naturaleza de las denuncias recibidas, el Estado de las averiguaciones previas iniciadas, de las consignaciones efectuadas, de los procesos y amparos en su caso;

- XI. Las demás que sean consecuencia natural de sus funciones y necesarias para el buen funcionamiento de la Fiscalía.

Además de la oficina de su titular, la Fiscalía cuenta cinco Direcciones Generales, al frente de ellas hay un Director General, los cuales cada uno tendrá sus respectivas facultades, mismas de las que hablare a continuación.

El Director General de la *Dirección General Jurídica en Materia de Delitos Electorales*, se encargara de:

- Autorizar los dictámenes de incompetencia, de no ejercicio de la acción penal y de reserva de la averiguación previa, que realice la Dirección General de Averiguaciones Previas en materia de Delitos Electorales, de conformidad con las disposiciones aplicables;
- Atender las comunicaciones y recomendaciones que se reciban de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, relacionados con los delitos electorales federales, así como elaborar los proyectos de contestación que deba rendir la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, en coordinación con otras unidades administrativas competentes de la Institución;
- Desahogar las consultas que en materia de delitos electorales formulen el Instituto Federal Electoral, las dependencias y entidades del gobierno Federal, del Distrito Federal y de los Estados, así como los organismos políticos e instituciones públicas y privadas;

- Formular y revisar, en coordinación con las unidades administrativas competentes, los anteproyectos de acuerdos, circulares e instructivos, así como de convenios y bases de colaboración, competencia de la FEPADE;
- Proponer, en coordinación con las unidades administrativas competentes, anteproyectos de reformas en materia de delitos electorales federales, del registro nacional de ciudadanos y de cualquier ordenamiento jurídico que se refiera a las funciones de la FEPADE;
- Actualizar y sistematizar el acervo de fuentes de información en materia electoral;
- Las demás que le confieran otras disposiciones o el Fiscal Especializado para la Atención de Delitos Electorales.

El Director General de la *Dirección General de Averiguaciones Previas en Materia de Delitos Electorales*, tiene las siguientes facultades:

- Ejercer las atribuciones que el artículo 4, fracciones I, apartados A y C, IV, V y VI de la Ley Orgánica, le confieren al Ministerio Público de la Federación respecto de los delitos del ámbito de competencia de la FEPADE;
- Formular los dictámenes del no ejercicio de la acción penal y de reserva de la averiguación previa, para la autorización de la Dirección General Jurídica en Materia de Delitos Electorales;
- Proponer la incompetencia o el ejercicio de la acción penal, remitiendo los expedientes a las áreas respectivas;

- Establecer mecanismos de coordinación con las delegaciones en las entidades federativas, a fin de que presten el auxilio necesario en el ejercicio de sus funciones; así como las demás que le confieran otras disposiciones o el Fiscal Especializado.

Al frente de la *Dirección General de Control de Procesos y Amparo en Materia de Delitos Electorales*, habrá un Director General, que tendrá las siguientes facultades:

- Ejercer las atribuciones que 4, fracciones I, apartados B y C, IV, V y VI de la Ley Orgánica, le confieren al Ministerio Público de la Federación respecto de los delitos del ámbito de competencia de la FEPADE;
- Elaborar la solicitud de declaración de procedencia para perseguir penalmente a servidores públicos, en los casos en que legalmente se refiera;
- Ejercer en coordinación con la Dirección General de Amparo, las facultades que se encuentran previstas en la Ley Orgánica, tratándose de juicios de amparo derivados de averiguaciones previas o procesos iniciados por delitos electorales federales, así como por cualquier acto de autoridad de la FEPADE;
- Presentar ante el Consejo de la Judicatura Federal las quejas administrativas de conformidad con lo dispuesto por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por asuntos materia de la competencia de la FEPADE;

- Intervenir en coordinación con las unidades administrativas competentes, en las denuncias de contradicción de tesis sobre los asuntos materia de la competencia de la FEPADE;
- Promover la conducente al desarrollo de los procesos y amparos en el ámbito de su competencia;
- Establecer mecanismos de coordinación con las delegaciones en las entidades federativas, a fin de que presenten el auxilio necesario en el ejercicio de sus funciones; así como las demás que le confieran otras disposiciones o el Fiscal Especializado.

La Dirección General de Coordinación, Desarrollo e Innovación Gubernamental en Materia de los Delitos Electorales estará a cargo de un Director General, quien tendrá las siguientes facultades:

- Promover la participación de instituciones públicas y privadas que contribuyan al cumplimiento de las funciones de la FEPADE;
- Fungir como enlace ante los órganos de procuración de justicia del Distrito Federal y de los Estados, para lograr el intercambio de información, así como la colaboración y apoyo necesarios para el cumplimiento de las funciones de la FEPADE;
- Participar con las unidades administrativas competentes en la elaboración y ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, programas sectoriales, institucionales y especiales, así como en los procesos de innovación gubernamental en el ámbito de competencia de la FEPADE;

- Intervenir en coordinación con las unidades administrativas competentes, participar en los procesos de reclutamiento, capacitación, actualización y especialización del personal de la FEPADE;
- Coordinar y vigilar el cumplimiento de los acuerdos de apoyo y colaboración celebrados por la Institución en el ámbito de competencia de la FEPADE; así como las demás que le confieran otras disposiciones o el Fiscal Especializado.

Al frente de la *Dirección General de Información y Política Criminal en Materia de Delitos Electorales*, habrá un Director General, quien tendrá las siguientes facultades:

- Diseñar e implementar los proyectos y programas permanentes de información y fomento de la cultura penal electoral;
- Participar en coordinación con las instancias competentes, en la elaboración y en la ejecución de los programas de prevención del delito en materia electoral federal;
- Promover la celebración de convenios de coordinación y colaboración para al a ejecución de acciones preventivas en el ámbito de competencia de la FEPADE;
- Brindar orientación legal al público en general en materia de procuración de justicia electoral federal;
- Coordinar la formación de capacitadores para la prevención del delito electoral federal;

- Promover la participación social en las entidades federativas y difundir los mecanismos para la recepción de denuncias relativas a la comisión de delitos electorales;
- Coordinar la preparación del informe que se debe rendir ante el Consejo general de IFE ;
- Recopilar, integrar, sistematizar y analizar la información estadística y complementaria en el ámbito de competencia de la FEPADE;
- Elaborar y presentar para la aprobación del Fiscal Especializado para la Atención de Delitos Electorales, los reportes estadísticos que le sean requeridos y que no estén reservados a otras áreas; así como las demás que le confieran otras disposiciones o el Fiscal Especializado.

El *objetivo* de la FEPADE, es “atender de manera rápida y eficiente las denuncias que reciba sobre la comisión de delitos electorales para investigar y perseguir eficazmente a los probables responsables. Además, debe informar a la población cuáles son esos delitos y qué debe hacer el ciudadano cuando sepa que alguien los ha cometido”.⁴

Toda instancia encargada de conseguir certeza procedimental y aplicar la justicia electoral tiene una misión y una visión que significan su razón de ser y su identidad institucional. La *misión* de la FEPADE, en palabras de su Titular es el de “procurar justicia penal en materia electoral federal y del Registro Federal de Ciudadanos, con apego a los principios constitucionales y plena autonomía técnica, para asegurar la legalidad y credibilidad en los procesos democráticos.”⁵

⁴ Manual Ciudadano de Delitos Electorales Federales, PGR, FEPADE, p.6.

⁵ FROMOW, Rangel María de los Ángeles, “Revista Mexicana de Justicia”, Los Nuevos desafíos de la PGR, *La FEPADE ante el reto de la justicia electoral*, Sexta época, Número 1, México 2001, p.93.

Una vez instaurada su misión, surge la necesidad de precisar hacia donde quiere llegar la Fiscalía, dando paso al concepto de su *visión*, igualmente proporcionado por su Titular: “la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, es reconocida socialmente como pilar fundamental de la confianza ciudadana en la prevención y combate de los delitos electorales, así como por su contribución al incremento en la emisión del sufragio, su cercanía con la ciudadanía y su imparcialidad de sus actuaciones. La fiscalía es una instancia de procuración de justicia confiable, con una arraigada cultura de servicio inscrita en la calidad y la excelencia. Sus servidores públicos son profesionales que actúan con un elevado sentido de la democracia y reconocen que deben servir a la sociedad, porque a ella se deben.”⁶

Con ello, “la responsabilidad de la legalidad y la transparencia de los procesos electorales federales en México corresponden a tres organismos electorales: Instituto Federal Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.”⁷

El IFE, como ya le hemos mencionado es un organismo público autónomo de carácter permanente, que tiene a su cargo la responsabilidad de la organización, supervisión control y seguimiento de las elecciones federales.

El TEPJF, a partir de 1996 se convirtió en la máxima autoridad jurisdiccional para resolver todas las controversias que surjan sobre los comicios salvaguardando la efectividad y plena aplicación de las normas constitucionales contra leyes electorales que es competencia de la SCJN. Sus resoluciones son definitivas e inatacables. A la Sala Superior le corresponde la responsabilidad de realizar el cómputo final de la elección, así como hacer la declaración del Presidente Electo.

⁶ ídem.

⁷ FROMOW, Rangel María de los Ángeles, “Revista Mexicana de Justicia”. Los Nuevos desafíos de la PGR, *Los Delitos Electorales en México*, Sexta época, Número 3, México 2002, p.87.

Sin duda, la creación de la FEPADE fue un gran paso para mejorar y fortalecer la justicia penal electoral en México, pues al ser una institución especializada, le da mejor tratamiento y atención a los delitos electorales federales que ante ella se presentan, aplicando de forma correcta el título vigésimocuarto del Código Penal Federal, garantizando de esta manera valores como la democracia, la justicia y la libertad, que debe imperar en todo proceso electoral.

La FEPADE además de sancionar las conductas delictivas electorales federales que ante ella se presentan, ha hecho grandes esfuerzos por realizar acciones y mecanismos en coordinación con otras autoridades para prevenir el delito e informar a la población de las conductas consideradas como delitos electorales.

5.2 Diligencias a practicar para comprobar el cuerpo del delito.

El Ministerio Público es la autoridad que toma conocimiento de los hechos considerados por la ley como delito, ante él se inicia la averiguación correspondiente mediante la presentación de una denuncia que podrá ser por escrito o por comparecencia, o bien, se podrá conocer de los hechos delictivos oficiosamente cuando por cualquier medio se tenga conocimiento del delito en los términos de lo dispuesto por el artículo 113 del Código Federal de Procedimientos Penales, que entre otras cosas refiere que: “el Ministerio Público y sus auxiliares están obligados a proceder de oficio a la investigación de los delitos de que tenga noticia...”.

En este caso, todos los delitos electorales se conocen de oficio, por lo que cualquier persona que tenga conocimiento de la comisión de un delito electoral debe inmediatamente darlo a conocer a la autoridad competente, especialmente en aquellos casos en que exista flagrancia y pueda darse el aseguramiento del probable responsable, el cual deberá ser puesto de inmediato a disposición del

agente del Ministerio Público más cercano al lugar de los hechos y al cual le corresponderá resolver la situación jurídica del detenido.

En el Distrito Federal estos delitos pueden denunciarse directamente en las oficinas de la FEPADE, o en cualquier Agencia del Ministerio Público del fuero común, en el resto del país pueden denunciarse el cualquier Agencia del Ministerio Público Federal o común del Estado correspondiente.

Los agentes del Ministerio Público del fuero común pueden recibir las denuncias de delitos electorales federales, las que una vez recibidas se remiten a las oficinas de la FEPADE, y es el Ministerio Público de la Federación, adscrito a esta fiscalía, quien acude al lugar de los hechos para obtener pruebas relacionadas con el ilícito, como instrumentos, materiales, documentos y objetos del delito, para integrar la averiguación previa, y determinar si se cometió un delito electoral, por lo que el denunciante no tiene que presentarse en la Ciudad de México, lo que hace mas ágil la investigación.

De esta manera cuando el Ministerio Publico de la Federación tenga conocimiento de la comisión de un delito de carácter electoral, deberá dictar todas las medidas y providencias necesarias para impedir que se pierdan, destruyan o alteren las huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos o cosas objeto o efectos del mismo, saber que personas fueron testigos, y en general impedir que se dificulte la averiguación y proceder a la detención de los que intervinieron en su comisión en los casos de delito flagrante.

Es obligación del representante social iniciar la indagatoria inmediatamente que se haya enterado de la comisión de un posible hecho delictuoso y ordenar la práctica de todas las diligencias necesarias para lograr la comprobación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad del indiciado.

Para ello, es importante que el denunciante señale su domicilio y acuda a ratificar su denuncia cuando se le cite para ello. Si se ostenta con alguna calidad, ya sea como representante o dirigente de un partido político, apoderado, etc., debe acompañar el documento que acredite esa personalidad.

Deberá acompañar los documentos, fotografías, videos y cualesquiera otras pruebas que tengan a su disposición para acreditar los hechos a que se refiera su denuncia, y en su caso señalar los archivos o lugares donde se encuentren dichos elementos probatorios.

De igual manera, deberá proporcionar los nombres, domicilios si es posible, así como cualquier dato que pueda servir para localizar e identificar a las personas a quienes se señale como inculpados o como testigos de los hechos.

Para que de esta forma, el Ministerio Público recabe todo lo necesario para poder comprobar el cuerpo de delito y la probable responsabilidad del inculpado, y pueda decretarse el ejercicio de la acción penal; como ya hemos mencionado tratándose de delitos electorales federales le corresponde al Ministerio Público de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, llevar a cabo las diligencias de procuración de justicia relacionadas con la comisión de estos.

Para cumplir plenamente con sus funciones e integrar debidamente la averiguación previa, el agente del Ministerio Público de la Federación se auxilia de otros elementos: como personal de la Agencia Federal de Investigación, de Servicios Periciales, entre otros.

En este delito donde el sujeto activo es un ministro de culto religioso de manera particular, las diligencias a realizar por el Ministerio Público de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, para la comprobación del cuerpo del delito son:

- A. Recabar la declaración de las personas que presenciaron los hechos;
- B. Declaración del inculpado, cumpliendo con los requisitos que exigen los artículos 20, apartado "A" de la Constitución Política de los Estados Unidos, y 28 del Código Federal de Procedimientos Penales, el interrogatorio debe basarse en las circunstancias de modo, tiempo, ocasión y lugar;
- C. Verificar si existe material audiovisual, audiófónico o fotográfico que sirva para sustentar la imputación;
- D. Dar intervención a peritos en las materias de audio y videocasetes, estenografía y fotografía;
- E. Tratándose de audio y videocasetes que contengan la voz del inculpado, el Agente del Ministerio Público deberá dar intervención a peritos en materia de foniatría o identificación de voces;
- F. Ordenar y practicar todas y cada una de las diligencias que se deriven de las anteriores;
- G. Dar fe ministerial del lugar donde se sucedieron los hechos.

El agente del Ministerio Público una vez que integró debidamente la averiguación previa, hablando a nivel federal, podrá resolver lo siguiente:

- El *ejercicio de la acción penal*: procede cuando se tienen elementos suficientes para determinar que alguna o algunas personas probablemente cometieron un delito.

- El *no ejercicio de la acción penal*: existe cuando no hay delito que perseguir, ya sea porque el inculpado no tiene participación; cuando no se pueden probar los hechos o cuando la ley disponga que no se puede sancionar al inculpado que hubiere cometido un delito.
- La *reserva*: se presenta cuando no hay datos o pruebas suficientes para hacer la consignación del inculpado a los tribunales, pero después se puedan conseguir.

El agente del Ministerio Público, en algunos casos también podrá declararse *incompetente*, cuando de la investigación que se lleve a cabo, se advierta que no se trata de un delito electoral federal, pero que existen hechos posiblemente delictivos de otra naturaleza, o bien, se trate de un delito electoral del fuero común, a lo cual se remitirá el expediente a la autoridad competente para que investigue y resuelva lo procedente.

Para el caso que se estudia, en el supuesto de que la conducta del ministro de culto religioso, se adecue en la hipótesis delictiva, el Ministerio Público como representación social, después de la indagatoria correspondiente y ante la existencia del cuerpo del delito y la probable responsabilidad, ejercerá la acción penal y consignará el asunto a la autoridad jurisdiccional correspondiente.

Sin embargo, hemos visto a través de este estudio, que en la práctica ha sido imposible que la conducta de los ministros de cultos encuadre en la hipótesis delictiva, y aunque así fuera la sanción a aplicar establecida en el Código Penal Federal, es una sanción poco o nada intimidatoria, al tratarse de una pena pecuniaria que fácilmente podrían pagar, dejando a los ministros prácticamente sin sanción.

5.3 Quejas y denuncias interpuestas contra ministros de cultos religiosos en elecciones federales.

Las consecuencias de la intromisión de varios ministros de cultos en diversas elecciones ha sido la interposición de quejas y denuncias ante la autoridad correspondiente, esto ha surgido sobre todo por las alusiones que hicieron estos personajes a las plataformas electorales de algunos partidos políticos, un ejemplo muy claro de ello se llevo a cabo en el año 2003 con motivo de la celebración de elecciones federales, donde varios ministros atacaron fuertemente las propuestas partidistas de algunos partidos políticos, entre ellos y quizá el mas perjudicado fue México Posible, al ser duramente criticado por ministros de varias entidades federativas, en razón de que presentaban a la ciudadanía propuestas políticas contrarias a los principios de la iglesia como la legalización del aborto, de las drogas, las uniones homosexuales, entre otras cosas.

Es así que las elecciones federales por las cuales hasta la fecha se han presentado el mayor numero de quejas ante la Secretaría de Gobernación y denuncias ante la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, contra ministros de cultos religiosos por tratar de inducir a los electores a votar en determinado, fueron las celebradas en el año 2003, y respecto a estas conductas me referiré en seguida por considerar que han sido las más trascendentes.

Los dos obispos que se dice iniciaron el conflicto son: el obispo de Cuernavaca, Florencio Olvera y el de Querétaro, Mario de Gasperín, pues éste último difundió un documento en el que llamaba a los católicos a no votar por quien promoviera el uso del condón, las uniones homosexuales y el aborto (estos fueron denunciados por el partido México Posible).

El cardenal de Guadalajara, Juan Sandoval Iñiguez, en el contexto de una cerrada elección municipal en el Estado, en su arquidiócesis se distribuyó un misal que llamaba a los católicos a no votar por el "partido del diablo" refiriéndose al partido

de Calles" (obviamente el PRI); además de que se establecieron talleres de orientación electoral en las 400 parroquias de su territorio (éste fue denunciado por México Posible y posteriormente por el PRI).

Los obispos de Tlaxcala, Jacinto Guerrero y el de Acapulco, Felipe Aguirre; sugirieron a los católicos a no votar por aquellos partidos o candidatos que apoyen el aborto y las uniones homosexuales.

Por su parte en el norte del país, en la ciudad de Chihuahua en el templo de Cristo Rey, los sacerdotes dedicaron sus homilías a destacar el deber cívico de participar activamente en los comicios, argumentando que de no hacerlo sería "fomentar la corrupción".

En Zacatecas, Humberto Salinas vocero de la diócesis, enfatizó que los obispos tienen plena autoridad para ejercer la palabra e iluminar a los feligreses sobre hechos que atañen el bien común, entre ellos la política y las elecciones; argumentando que los católicos deben ejercer su voto conforme a los principios de la **moral** cristiana, como la defensa de la vida e integridad del matrimonio, por lo que aconsejo que se revisara cuidadosamente las plataformas electorales de los partidos políticos y decidir cuál de todas se apega a los fundamentos de la Iglesia, logrando con ello los obispos iluminar a los feligreses para que voten de acuerdo con los principios católicos.

De manera administrativa, se presentaron algunas quejas ante la Secretaría de Gobernación en contra de algunos ministros de cultos, por presunto *proselitismo electoral*, por lo que se llevaron a cabo varios procedimientos administrativos, mismos que concluyeron en simples llamadas de atención a los ministros, al arrojar los siguientes resultados:

Estos procedimientos derivaron de quejas planteadas en su mayoría por el partido político *México Posible*, quien presentó un total de nueve; en tanto que *Fuerza*

Ciudadana y el *Partido Revolucionario Institucional* presentaron una queja cada uno de ellos, al considerar que los pronunciamientos de algunos ministros de cultos constituían actos de proselitismo político en su contra. Las resoluciones antes referidas fueron emitidas en el siguiente sentido:

- Al Pbro. Anastasio Aguayo Zaragoza, encargado del Templo de Nuestra Señora de las Mercedes, de Guadalajara, Jalisco, así como al Pastor Marcos Escobar Ruiz, encargado de la Iglesia Pentecostal Candelero de Oro, en Huixtla, Chiapas, se les hizo un extrañamiento y se les conminó, al primero de ellos para que en lo subsecuente se abstenga de realizar manifestaciones en materia electoral que pudieran afectar o favorecer a los partidos políticos contendientes, toda vez que quedó acreditado que publicó un misal en el que se realizaron pronunciamientos en contra del que hoy es el Partido Revolucionario Institucional; y al segundo de ellos, para que en lo subsecuente se abstenga de realizar reuniones de carácter político en el Templo bajo su responsabilidad, toda vez que se acreditó que realizó una reunión en el referido templo a favor de un candidato a diputado federal en esa localidad.
- En los casos de Mons. Ramón Godínez Flores, Obispo de Aguascalientes, y el Pbro. Rigoberto Ruiz Palos, Vicario de la misma Diócesis, se determinó que no era procedente aplicar alguna sanción, ya que no se acreditó que hubieran realizado proselitismo político a favor o en contra de candidato o partido político alguno; sin embargo, se les exhortó para que en lo subsecuente se abstengan de realizar manifestaciones que pudieran afectar derechos de terceros relacionados con la difusión y propaganda que en materia electoral realizan los partidos políticos.
- Por lo que hace al Cardenal Juan Sandoval Iñiguez, Arzobispo de Guadalajara; Mons. Florencio Olvera Ochoa, Obispo de Cuernavaca; Mons. Felipe Aguirre Franco, Arzobispo de Acapulco; Mons. Jacinto Guerrero

Torres, Obispo de Tlaxcala; Mons. Mario de Gasperín, Obispo de Querétaro; Pbro. Ignacio Rosette López, párroco de la Iglesia de Guadalupe, en Oaxaca, Oax., y al Pbo. Carlos Mayorga Carrillo, párroco de la Iglesia de San Juan Bautista, de Tijuana, Baja California, se determinó que no era procedente aplicar alguna sanción, ya que, según el caso, no se aportaron los elementos de convicción necesarios para acreditar los hechos que les fueron imputados, o bien, aun cuando se hayan acreditado éstos, resultó que los mismos no implicaron que los ministros de culto hubieran realizado proselitismo a favor o en contra de algún candidato o partido político y que, en consecuencia, que se hubieran violado disposiciones legales aplicables.⁸

Cabe agregar que la sustanciación de los citados procedimientos administrativos por parte de la Subsecretaría de Población Migración y Asuntos Religiosos a través de la Dirección General de Asociaciones Religiosas, se llevó a cabo conforme a lo dispuesto en la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público (LARCP), aplicándose de manera supletoria la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y el Código Federal de Procedimientos Civiles, por no existir a la fecha el Reglamento de la LARCP, en el que se establece la integración del órgano sancionador previsto en el artículo 30 de dicha Ley.

Actualmente ese Reglamento ya existe, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 6 de noviembre de 2003 y entró en vigor al día siguiente de su publicación.

Por lo que respecta al ámbito penal, también se han presentado las correspondientes denuncias ante la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, por ser la autoridad encargada de conocer los delitos electorales federales, pero que de acuerdo con información proporcionada por la misma Fiscalía los resultados han sido los siguientes:

⁸ Resultados de las quejas interpuestas con motivo de las elecciones del 6 de julio del año 2003.

Desde la creación de la FEPADE únicamente se han presentado un total de 10 denuncias en contra de ministros de cultos religiosos por presunta inducción a los electores a votar en determinado sentido, las cuales se interpusieron en diferentes elecciones federales:

- Con motivo de la celebración de las elecciones federales de 1994, solo se presentaron 4 denuncias: 1 fue contra un ministro de culto de Baja California, 1 del Distrito Federal, 1 del Estado de México y finalmente 1 del Estado de Jalisco, todas estas denuncias fueron resueltas con un *no ejercicio de la acción penal*.
- Con motivo de las elecciones federales del año 2003, se interpusieron 6 denuncias, las cuales también fueron contra ministros de cultos de diferentes entidades federativas: 2 del Estado de México, 1 de Guerrero, 1 de Morelos, 1 de Querétaro y 1 de Tlaxcala, las cuales también se resolvieron con un *no ejercicio de la acción penal*.

Lo interesante de esto es que a pesar de que fue clara la inducción de los ministros en estas elecciones, todas las denuncias presentadas sin excepción, se resolvieron con un *no ejercicio de la acción penal*, lo que quiere decir que no se ha podido consignar a ningún ministro de culto ante la autoridad judicial, en razón de que el Ministerio Público Federal no ha logrado comprobar el cuerpo del delito y probable responsabilidad, por lo que ratifico lo planteado a lo largo de nuestro estudio, de que esto sucede por que la descripción típica que regula esta conducta es limitativa y restrictiva, y para corroborar esto a continuación mencionare de manera mas clara las causas que a mi parecer obstaculizan la adecuación de la conducta de los ministros al tipo penal establecido en el artículo 404 del Código Penal Federal.

5.3.1 Causas que obstaculizan la integración de la averiguación previa en este delito.

La averiguación previa, es la etapa en la cual el Estado por conducto del Procurador y de los agentes del Ministerio Público en ejercicio de sus facultades, practican las diligencias necesarias que le permitan estar en aptitud de ejercitar en su caso, la acción penal, para cuyos fines deben estar acreditados los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado.

Es así que para que pueda integrarse una averiguación previa, ejercitar acción penal, y consignarse al juez competente, es necesario que se cumplan con determinados requisitos establecidos tanto en la Constitución como en Código Federal de Procedimientos Penales y demás leyes aplicables.

El cumplimiento de estos requisitos concluyen con la acreditación del cuerpo del delito y la responsabilidad del indiciado, sin embargo esta no podrá acreditarse si existen causas que no lo permitan.

En el caso del delito electoral que se estudia, considero que una de las causas, por lo que en la practica no se ha podido integrar una averiguación previa en contra de un ministro de culto religioso que realiza este tipo de conductas ilícitas, es porque el mismo tipo penal establecido en el Código Penal Federal, en su numeral 404, no lo permite al ser a mi juicio restrictivo, limitativo además de incluir una sanción poco preventiva y sancionadora.

Este precepto al encontrarse en el código penal y considerarse como delito formalmente, tiene sus bases en el derecho penal, materia que no permite su aplicación por analogía, (pues se estaría violando un principio elemental del derecho penal, y una garantía individual consagrada en nuestra constitución como es la seguridad jurídica) es por ello que debe hacerse una interpretación adecuada de las normas frente a los hechos constitutivos de delitos durante los procesos

electorales, el Ministerio Público y la autoridad judicial no pueden ir más allá de lo establecido por la norma, y si la norma es restrictiva como en este caso, no podrá llevarse a cabo un procedimiento penal en contra de estos sujetos.

Voy a enumerar desde mi punto de vista algunas de estas causas o limitantes que el mismo tipo penal establece y que por tanto obstaculizan en un principio la integración de una averiguación previa y en consecuencia todo el procedimiento penal, en razón de que si no se ejercita acción penal no puede consignarse a la autoridad judicial.

De acuerdo con lo establecido por el tipo penal:

1. El ilícito debe cometerse *en el desarrollo de actos públicos propios de su ministerio*, con esta descripción si un ministro de culto acude exclusivamente a una casa o local de manera privada a inducir al electorado en determinado sentido, dicha conducta no se consideraría un delito, en razón de que el tipo es muy claro al referirse a “actos públicos”.
2. Por otro lado si un ministro de culto induce al electorado en cualquier lugar e incluso dentro de un mismo templo, también quedaría fuera de ser sancionado, mientras no lo haga cuando esta ejerciendo su “*ministerio*”, esta situación a mi parecer es un tanto subjetiva, al tratar sobre cuestiones internas de una agrupación o asociación religiosa, pues habría que determinar ¿cuales son esos actos propios de su ministerio?.

A mi juicio un ministro de culto no deja de serlo por el simple hecho de estar fuera o dentro de un templo, él siempre tiene esa calidad, no puede dejar de serlo en la mañana o en la tarde; lo quiero decir es que un ministro de culto puede inducir a la gente a que vote en determinado sentido, en cualquier momento, lugar o circunstancia, es por ello que el tipo penal no debería de contemplar únicamente “*en el desarrollo de actos públicos*”

proprios de su ministerio”, sino en todo momento, pues lo único que se ocasiona con esa descripción, es que sea más difícil la comprobación del delito respecto a esa conducta al poder argumentarse esta situación.

3. Otro punto importante, es el hecho de que dicha inducción debe ser de manera *expresa*, esto a mi parecer es otra limitante, pues si el ministro de culto induce a los electores de cualquier otra forma, ya sea que se suponga o se presuma, dándose a entender de manera tacita, como referirse a propuestas electorales de ciertos partidos políticos y enfatizando que las mismas no van de acuerdo con las ideas de la iglesia, (como paso en las elecciones de 2003 mismas que no tuvieron consecuencias para los ministros), o bien resaltando situaciones sociales o económicas importantes para el país, mismas que el partido de su preferencia promete solucionar, aconsejando a los feligreses que es la mejor opción, sin embargo con esto tampoco estaría cometiendo un delito, pues el tipo penal hace énfasis en el término “*expresamente*”; aun cuando el ministro de culto tenga toda la intención de inducir al electorado en determinado sentido; los ministros saben como darse a entender con sus feligreses, por lo que considero que bien pueden aconsejarlos e inducirlos de cualquier otra forma.

4. El tipo penal al establecer la sanción a la que serán acreedores los ministros de cultos que realicen este tipo de conductas, me parece un tanto desproporcionada y poco sancionadora, al tratarse únicamente de una pena pecuniaria que asciende “hasta 500 días multa” como máximo (es mas alto el monto establecido en la LARCP al referirse a una multa de hasta veinte mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal).

Esta sanción es desproporcionada e injusta, en comparación con la aplicable a otros sujetos que cometan delitos electorales, por ejemplo el artículo 403 sanciona a ciudadanos comunes por conductas equivalentes a las que pudiera realizar un ministro de culto (como el hacer proselitismo o

presionar objetivamente a los electores el día de la jornada electoral, violar de cualquier manera el derecho del ciudadano a emitir su voto en secreto, etc.), con la diferencia de que a los primeros se les impone una multa de *diez a cien días y prisión de seis meses a tres años*; cuando los ministros de culto pueden ejercer mas influencia sobre los electores y convencerlos con mayor facilidad que una persona común, pues su posición de representantes de la Iglesia los hace tener mayor credibilidad en sus palabras.

Todo esto, aunado a que en México existe un gran arraigo religioso (sobre todo de la religión católica), las personas muy difícilmente interpondrían una denuncia o quisieran ser testigos de un proceso penal en contra de sus dirigentes espirituales, por temor quizá a un castigo divino o a lo mal visto por los demás miembros de su comunidad.

CONCLUSIONES

1. El legislador actuó de manera errónea al regular los delitos electorales únicamente con base en la calidad del sujeto activo, provocando con ello un trato diferente entre sujetos que realizan conductas equivalentes igualmente reguladas en el título vigésimo cuarto del Código Penal Federal, dándole menor importancia a la intensidad con que se afecta al bien jurídico.
2. El acotamiento legal que el legislador le dio a la estructura típica del artículo 404 del Código Penal Federal, es ineficaz al no cumplir con su finalidad de prevenir y sancionar la comisión del delito, al exigir numerosos elementos normativos, además de circunstancias que impiden su aplicación, como lo es el medio de inducción el cual debe ser en el desarrollo de *actos públicos propios del ministerio* del ministro de culto, ser de manera *expresa*, siendo circunstancias que limitan y obstaculizan la integración del delito, convirtiéndose así en un tipo penal restrictivo, limitativo y poco sancionador.
3. La conducta regulada por el artículo 404 del Código Penal Federal debe ser desvalorada con base en las circunstancias que la rodean, y por la vulnerabilidad de los sujetos pasivos que son influenciados por una persona con un carácter muy especial como lo es un ministro de culto religioso que cuenta con algo que no tiene ninguna otra persona, y esa es la fuerza moral y espiritual que maneja a través de la religión, utilizándola incluso como instrumento de convencimiento, aprovechándose de su carácter de dirigente espiritual.

4. La descripción típica de este delito debería contemplar tanto *actos públicos como privados*, y no solo los primeros; *cualquier momento*, no solo en actos propios de su ministerio, incluir *cualquier forma de inducción* que pudieran utilizar los ministros de cultos religiosos y no solamente la expresa como actualmente se regula, sobre todo porque los ministros pueden utilizar otras formas de inducir a las personas.

5. Si el legislador decidió incorporar la conducta de los ministros de culto en una ley penal, también debió establecer una sanción acorde a su actuar y no únicamente una multa de hasta 500 días, pues de acuerdo con el contenido del injusto de su conducta si alguien puede influir en las personas son precisamente los ministros de cultos religiosos, por ser individuos a quien se les tiene una gran confianza, sobre todo por lo que representan.

6. Con este tipo de descripción típica regulada en el artículo 404 del Código Penal Federal, pareciera que la legislación penal federal se esta quedando atrás en comparación con la legislación de algunas entidades federativas, mismas que al regular la conducta ilícita cometida por los ministros de cultos religiosos su descripción típica no es tan limitativa, contemplando por su comisión inclusive una pena de prisión.

7. En razón de que en elecciones federales anteriores ha sido mayor la injerencia de los ministros de cultos induciendo a los electores a votar en determinado sentido, considero necesaria la reforma del artículo 404 del Código Penal Federal, cuya descripción típica debe ser mas amplia, capaz de incluir mayores posibilidades de comisión del ilícito, así como una sanción privativa de libertad, buscando con esto mayor eficiencia en su aplicación.

8. El Estado a través de sus leyes e instituciones debe evitar que los ministros de cultos intenten ser parte de los asuntos de carácter político electoral, sobre todo por la influencia que llegaran a ejercer sobre los creyentes al manipular su voluntad ciudadana, atentando así contra la legalidad electoral, la democracia, y el principio de separación Estado e iglesia plasmado en el artículo 130 Constitucional.

9. El legislador establece por la comisión de este delito una sanción tan irrisoria como lo es una multa de “hasta 500 días multa”, estableciendo con ello únicamente un limite máximo, pero dejando de mencionar el mínimo, mismo que de acuerdo con la ley penal de nuestro derecho mexicano la pena seria de 3 días multa, por lo que la sanción se convierte aun mas en ridícula, situación que me parece desproporcionada en comparación con las sanciones impuestas a los demás sujetos activos que cometan un delito electoral.

10. Considero necesaria la reforma al artículo 404 del CPF, para que en la practica pueda integrarse la conducta de los ministros de cultos religiosos al tipo penal, ya que este al ser limitativo, ambiguo y confuso no puede aplicarse fácilmente y como la autoridad solo puede hacer aquello que le esta expresamente permitido por las normas jurídicas, actuando siempre respetando los límites, acotamientos y condiciones que le impone el orden jurídico, debe existir una norma jurídica fuerte capaz de aplicarse sin limitación alguna al momento de aparecer una conducta ilícita en materia electoral por parte de los ministros de cultos religiosos.

11. El derecho penal al definir los delitos, las penas y las medidas de seguridad, regulando las conductas delictivas que se van presentando en la sociedad, las mismas deben transformarse para tutelar de manera eficiente los bienes jurídicos fundamentales, ante la aparición de nuevas prácticas que los lesionan, en este caso de manera particular la libertad del sufragio y en general todas aquellas conductas delictivas que pongan en riesgo la democracia en México.

12. La democracia de nuestro país no puede retroceder ni verse afectada por la voluntad de unos cuantos, llámese servidores públicos, funcionarios partidistas, electorales o ministros de cultos religiosos que aprovechan su carácter especial para inducir a la gente a que vote en determinado sentido, poniendo en riesgo las características del voto, siendo éste el único instrumento por el cual el pueblo tiene la oportunidad de decidir quienes los representaran y velaran por sus intereses.

PROPUESTA

Se propone que se reforme el artículo 404 del Código Penal Federal, que regula el delito electoral que pueden cometer los ministros de cultos religiosos, al inducir a los electores a votar en determinado sentido, por considerar que su descripción típica es restrictiva y limitativa, lo que en la práctica ha traído como consecuencia la atipicidad en el delito al no poder adecuar la conducta de los ministros de culto al tipo penal de referencia, además de contemplar una penalidad poco o nada preventiva y sancionadora.

Por ello considero necesaria una reforma de este precepto, dirigida a modificar principalmente estas dos cuestiones:

- La descripción típica del precepto legal, y
- La sanción a aplicar por su comisión

Por lo que desde mi muy particular punto de vista, propongo que éste precepto normativo del Código Penal Federal quede de la siguiente manera:

Se impondrán de 50 a 500 días multa y prisión de 6 meses a 4 años a los ministros de cultos religiosos que en el desarrollo de actos públicos o privados induzcan en cualquier momento y de cualquier forma al electorado a votar en favor o en contra de un candidato, partido político o a la abstención del ejercicio del derecho al voto.

En principio se propone que la descripción típica, contemple tanto *actos públicos como privados*, y no solo los primeros; *cualquier momento* y no solo en actos propios de su ministerio, pues como se ha planteado no se sabe exactamente cuales son estos actos; además de incluir *cualquier forma* de inducción que pudieran utilizar los ministros de cultos y no solamente la expresa como actualmente se regula.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

1. BACIGALUPO, Enrique, "Manual de Derecho Penal", Editorial Temis, Colombia 1994.
2. BECERRA, Salazar Ricardo, et al, "La Reforma Electoral de 1996", Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1997.
3. CASTELLANOS, Hernández Eduardo, "Formas de Gobierno y Sistemas Electorales en México", Centro de Investigación Científica Ing. Jorge L. Tamayo, A.C., México 1996.
4. CASTELLANOS, Tena Fernando, "Lineamientos elementales de derecho penal", Editorial Porrúa, México 1998.
5. CUEVAS Mariano, "Historia de la Iglesia Católica en México", tomo II.
6. CASTILLO, Del Valle Alberto, "Reglamentación Electoral de la Justicia Federal", Ediciones Adal, México 1997.
7. DELGADO, Arroyo David Alejandro, "Hacia la modernización de las Relaciones Iglesia-Estado", Editorial Porrúa, México 1997.
8. FLORIS, Margadant Guillermo, "La Iglesia ante el derecho mexicano", Editorial Miguel Ángel Porrúa, México 1991.
9. GARCIA, Maynez Eduardo, "Introducción al estudio del Derecho" Editorial Porrúa, México 1961.

10. GONZÁLEZ, De la Vega Rene, "Derecho Penal Electoral", Quinta edición, Editorial Porrúa, México 2001.
11. GONZÁLEZ, Fernando José Antonio, et al, "Derecho Eclesiástico Mexicano", Editorial Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Universidad Americana de Acapulco, México 1992.
12. GRANADOS, Atlaco José Antonio y Miguel Ángel, "Teoría del Delito", Segunda Edición, SUA-UNAM - Facultad de Derecho, México 1996.
13. ISLAS DE GONZÁLEZ, Mariscal Olga, "Análisis lógico semántica de los tipos en materia electoral y de Registro Nacional de Ciudadanos", UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, México 2000.
14. JEAN, Meyer, "La Cristiada", Tomo I, Editorial Siglo Veintiuno, México 1988.
15. JIMÉNEZ, Urresti Teodoro Ignacio, "Reestreno de las relaciones entre el Estado y las Iglesias", Colección Ensayos Jurídicos, Editorial Themis, México 1996.
16. MOCTEZUMA, Barragán Javier, "José María Iglesias y la Justicia Electoral", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1994.
17. MODESTO, Seara Vázquez, "Derecho Internacional Público", Décimo séptima edición, Editorial Porrúa, México 1998.
18. OSORIO y Nieto, Cesar Augusto, "La Averiguación Previa", Décima edición, Editorial Porrúa, México 1999.
19. -----, "Delitos Federales", Quinta Edición, Editorial Porrúa, México 2001.

20. PACHECO, Escobedo Alberto, "Estudios Jurídicos en torno a la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público", Secretaría de Gobernación, UNAM, México 1994.
21. PATIÑO, Camarena Javier, "Nuevo Derecho Electoral Mexicano", Sexta edición, Editorial Constitucionalista, México 2000.
22. Procuraduría General de la República, "Carpeta Normativa de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales", Segunda edición, México 2003.
23. -----, "Manual de Diligencias Básicas para la Investigación de Delitos Electorales Federales", México 2003.
24. RIUS, Facius Antonio, "Méjico Cristero", Editorial Patrias, S.A., México 1960.
25. SÁNCHEZ, Medal Ramón, "La Nueva Legislación sobre Libertad Religiosa", Segunda edición aumentada, Editorial Porrúa, México 1997.
26. SUÁREZ, Ruiz Marcos Manuel, "La Participación Política del Clero en México", Segunda edición, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1998.
27. TENA, Ramírez Felipe, "Leyes fundamentales de México, 1808-1994", Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1994.
28. VILLANUEVA, Ernesto, "Régimen Jurídico de las libertades de expresión e información en México", UNAM, México 1998.
29. WELSEN, Hans, "Derecho Penal", Editorial Jurídica de Chile, Chile 1993.

30. ZAFFARONI, Raúl, "Tratado de Derecho Penal", Cárdenas Editor y Distribuidor, México 1988.
31. ZAMORA, Jiménez Arturo, "Delitos Electorales", Primera reimpresión, Ángel Editor, México 2003.
32. -----, "Manual de derecho penal. Parte Especial, Análisis de los delitos en México", Segunda edición, Editorial Ángel, México 2002.

REVISTAS

1. AMUCHATEGUI, Requena Irma Griselda, "Revista Mexicana de Justicia", *Análisis del delito previsto en el artículo 404 del Código Penal Federal*, Sexta Época, Número 5, México 2003.
2. Centro de Capacitación Judicial Electoral, "Justicia Electoral", Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Derechos político-electorales de los ministros de culto*, Núm.10, Año 1998.
3. DEL CARMEN, Vélez Marco Antonio, "Revista Concordancias, Estudios Jurídicos y Sociales", *Relaciones entre México y la Santa Sede*, Centro de Investigaciones Consultoría y Docencia en Guerrero, A.C. (CIGRO), Número 5, Año 3, México 1998.
4. DIAZ, De León Marco Antonio, "Revista Mexicana de Justicia", Los nuevos desafíos de la PGR, *Delitos electorales cometidos por los ciudadanos y por ministros de culto religiosos*, Sexta época, Número 5, México 2003.

5. FROMOW, Rangel María de los Ángeles, "Revista Mexicana de Justicia", Los Nuevos desafíos de la PGR, *La FEPADE ante el reto de la justicia electoral*, Sexta época, Número 1, México 2001.
6. FROMOW, Rangel María de los Ángeles, "Revista Mexicana de Justicia", Los Nuevos desafíos de la PGR, *Los Delitos Electorales en México*, Sexta época, Número 3, México 2002.
7. Procuraduría General de la República, "Manual Ciudadano de Delitos Electorales Federales", FEPADE, México 2000.
8. PACHECO, Escobedo Alberto, "Revista de Derecho Notarial", *El Registro Constitutivo de las Instituciones Religiosas*, Número 103, Año XXXV, Febrero 1993.
9. REYES, Tayabas Jorge, "Revista Mexicana de Justicia", *Los Delitos Electorales que tienen como sujeto activo a ministros de cultos religiosos y su entorno legal*, Sexta época, Número 3-2002, México.
10. REYNOSO, Cervantes Luis, "Iuris Tantum, Revista de la Facultad de Derecho", *Conferencia: Las relaciones diplomáticas del Estado Mexicano con la Iglesia Católica y la Santa Sede*, Núm.11, Año XV, Universidad Anáhuac, Primavera-Verano 2000.
11. SALDAÑA, Javier, "Boletín Mexicano de Derecho Comparado", *Derecho y Religión, un breve análisis retroprospectivo de las relaciones Iglesia-Estado en México*, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, Nueva serie, Núm. 92, Año XXXI, Mayo-Agosto 1998, México.

LEGISLACIÓN

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, México 2005.
2. Código Penal Federal, Editorial Porrúa, México 2005.
3. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Editorial Porrúa, México 2005.
4. Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, Editorial Porrúa, México 2005.
5. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Editorial Porrúa, México 2005.
6. Decreto por el que se reforman los artículos 3º, 5º, 24, 130 y se adiciona el Artículo Decimoséptimo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” en Diario Oficial de la Federación; México, D.F., martes 28 de enero de 1992.
7. Diario de Debates de la Cámara de Diputados, periodo extraordinario, Año II, Núm.29, Julio 13, México 1990.

DICCIONARIOS

1. BOBBIO, Norberto, et al, “Diccionario de política”, Décimo tercera edición, Editorial Siglo XXI editores, México 2002.

2. CORBONELL, Miguel (coordinador), "Diccionario de Derecho Constitucional", Editorial Porrúa, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2002.
3. CORRAL, Salvador Carlos, "Diccionario de Derecho Canónico", Editorial Tecnos, España 1989.
4. DE PINA, Vara Rafael, "Diccionario de Derecho", Vigésimo quinta edición, Editorial Porrúa, México 1998.
5. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, "Diccionario Electoral", Tomo II, Tercera Edición, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, TRIFE, IFE Y CAPEC, 2003.
6. Real Academia Española, "Diccionario de la Lengua Española", Tomo II, Vigésimo segunda edición, Real Academia Española, Madrid 1992.

PAGINAS WEB

1. www.fepade.gob.mx
2. www.gob.mx
3. www.vatican.va
4. www.gobernacion.gob.mx
5. www.trife.gob.mx