



LINEAMIENTOS PARA LA PREVENCIÓN DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y/O PENALES PARA MINISTROS DE CULTO Y ASOCIACIONES RELIGIOSAS EN MATERIA ELECTORAL

I. ANTECEDENTES

En el año 2016, la Conferencia del Episcopado Mexicano, a través de la Presidencia, de la Secretaría General y del Consejo Jurídico de la misma, llevó a cabo un enorme esfuerzo para elaborar lineamientos, protocolos y manuales de la Iglesia en México con la finalidad de institucionalizar conforme a la ley, la actuación de las asociaciones religiosas y de los ministros de culto en distintas materias.

Asimismo, a propósito de una serie de procedimientos de carácter administrativo, electoral y penal que se iniciaron en contra de sacerdotes, obispos y cardenales se consideró importante realizar un estudio profundo del Derecho eclesiástico del Estado Mexicano para producir distintos documentos de actuación para la prevención de sanciones administrativas, electorales y/o penales en materia electoral.

De tal suerte, se tuvieron reuniones con especialistas en Derecho constitucional, derechos humanos, libertad religiosa, libertad de expresión, Derecho electoral, Derecho administrativo sancionador, prevención de discriminación y Derecho penal, con el objeto de producir una primera versión de los *“Lineamientos para la prevención de sanciones administrativas y/o penales para ministros de culto en materia electoral”* (v.1.0), misma que fue presentada a los señores obispos en su *“Semana de Formación”* celebrada en el mes de septiembre del 2017 en Monterrey, Nuevo León.

Posteriormente, junto con otros nueve protocolos, fue presentada para su aprobación en la CIV Asamblea Plenaria de la Conferencia del Episcopado Mexicano celebrada en el mes de noviembre de ese mismo año en Casa Lago, como versión 2.0.

De igual manera, en el mes de octubre del año 2017 se celebró un convenio de colaboración entre la Fiscalía General de la República y la Conferencia del Episcopado Mexicano denominado *“Programa de trabajo en materia de capacitación, difusión y divulgación para prevenir la comisión de los delitos electorales y fomento para la participación ciudadana”*.

A lo largo de los últimos siete años, el Consejo Jurídico ha venido atendiendo un número importante de procedimientos ante la Secretaría de Gobernación, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, la Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Electorales de la Fiscalía General de la República, el Instituto Nacional Electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como otras autoridades federales y locales, en defensa de sacerdotes, obispos, cardenales, salvaguardando los derechos humanos a la libertad de expresión, de religión, de conciencia, de manifestación de ideas religiosas y de asociación de los ministros de culto, así como la autonomía interna de las asociaciones religiosas en el marco de un espíritu de laicidad positiva o constructiva en términos de los artículos 1, 6, 7, 9, 24, 40, 130 y demás relativos de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, así como de los diversos tratados internacionales en materia de derechos humanos.¹

A propósito de dicha experiencia litigiosa, de los precedentes administrativos, electorales y jurisdiccionales que se han ido estableciendo, así como de las diversas reformas legales en los últimos años, es que se presenta a la CXV Asamblea Plenaria de la Conferencia del Episcopado Mexicano la versión 3.0 de estos lineamientos, con la finalidad de que sirvan como documento orientativo para los señores obispos, cardenales, presbíteros y ministros de culto de las diferentes asociaciones religiosas de la Iglesia Católica en México, especialmente de cara al proceso electoral más grande de la historia de México que se llevará a partir del año 2023 y que concluye en 2024.

II. ALCANCE DEL DOCUMENTO

La finalidad de los presentes lineamientos es la de exponer de manera sistemática y ordenada la legislación aplicable para los ministros de culto y las asociaciones religiosas relacionada con la materia electoral en la República Mexicana y brindar pautas concretas de actuación para el ejercicio del ministerio en este ámbito.

La normativa y recomendaciones vertidas en el presente documento constituyen una referencia para evitar incurrir en conductas que pudieran ser objeto de sanciones a la luz de las disposiciones administrativas, electorales o penales para los ministros de culto y las asociaciones religiosas, especialmente en estas épocas en donde hay un amplio escrutinio sobre el actuar de los ministros de la Iglesia Católica.

III. DELITOS E INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL

En materia político-electoral existen dos tipos de normas y sanciones aplicables a los ministros de culto: penales y administrativas. Las primeras implican la comisión de un delito y las segundas una infracción administrativa.

Para mayor claridad en la comprensión, se expone a continuación (i) el texto legal de referencia tal y como se encuentra expresado en la Constitución y/o las leyes secundarias, (ii) las autoridades facultadas por ley para intervenir y/o sancionar, y (iii) las sanciones previstas y/o el procedimiento que se sigue en contra de quien contraviene lo ordenado por la ley.

¹ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Convención Americana Sobre Derechos Humanos y; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer.

NORMAS CONSTITUCIONALES

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

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

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

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

Autoridades competentes: Como se verá más adelante, las disposiciones de este artículo constitucional impregnan la legislación secundaria, a saber, la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, la Ley General en Materia de Delitos Electorales, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Por ende, dependiendo el tipo de violación, corresponderá conocer a la Secretaría de Gobernación, a la Fiscalía General de la República, al Instituto Nacional Electoral y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y tratándose de cuestiones de discriminación por cuestión de género al Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

DELITOS

Ley General en Materia de Delitos Electorales

Artículo 16. Se impondrán de cien hasta quinientos días multa a los ministros de culto religioso que en el desarrollo de actos propios de su ministerio, o a quien en el ejercicio del culto religioso, **presionen el sentido del voto o induzcan expresamente** al electorado a **votar o abstenerse de votar** por un **candidato, partido político o coalición**.

Autoridades y procedimiento.-

Corresponde conocer de las conductas típicas descritas a la Fiscalía Especializada en materia de Delitos Electorales de la Fiscalía General de la República (FISEL), la que perseguirá de oficio este delito.

Lo anterior implica que cualquier particular, candidato, partido o autoridad puede denunciarlo y la FISEL deberá iniciar la investigación correspondiente en contra del probable responsable y en su caso solicitar a los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación el inicio del proceso penal para que éste aplique la sanción correspondiente.

INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS

Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público

Artículo 14.- 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 podrán 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.

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.

La separación de los ministros de culto deberá comunicarse por la asociación religiosa o por los ministros separados, a la Secretaría de Gobernación dentro de los treinta días siguientes al de su fecha. En caso de renuncia el ministro podrá acreditarla, demostrando que el documento en que conste fue recibido por un representante legal de la asociación religiosa respectiva.

Para efectos de este artículo, la separación o renuncia de ministro contará a partir de la notificación hecha a la Secretaría de Gobernación.

Artículo 29.- Constituyen **infracciones** a la presente ley, por parte de los sujetos a que la misma se refiere:

I. 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;

[...]

X. Oponerse a las Leyes del País o a sus instituciones en reuniones públicas;

Autoridades y sanciones.-

La Dirección General de Asuntos Religiosos de la Secretaría de Gobernación es la autoridad que sustancia el procedimiento administrativo sancionador por violaciones a las disposiciones antes mencionadas.

La autoridad facultada para imponer sanciones por incumplimiento a la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público es la **comisión sancionadora** integrada por los titulares de la Dirección General de Asuntos Religiosos y los de las Unidades de Asuntos Jurídicos y la de Promoción y Defensa de los Derechos Humanos, todos ellos dependientes de la Secretaría de Gobernación.

Las sanciones previstas en términos del artículo 32 de la Ley señalada para los infractores 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.

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

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**Artículo 380.**

1. Son obligaciones de las personas **aspirantes**:

[...]

d) Rechazar toda clase de **apoyo económico, político o propagandístico** proveniente de extranjeros o **de ministros de culto** de cualquier religión, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias.

Artículo 394.

1. Son obligaciones de las Candidatas y los Candidatos Independientes registrados:

[...]

f) Rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros o de **ministros de culto** de cualquier religión, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias.

Artículo 401.

1. No podrán **realizar aportaciones o donativos en efectivo, metales y piedras preciosas o en especie por sí o por interpósita persona**, a los aspirantes o

Candidatos Independientes a cargos de elección popular, bajo ninguna circunstancia:

[...]

g) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión;

Artículo 442.

1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en esta Ley:

[...]

l) Las y los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión, y

[...]

2. Cuando alguno de los sujetos señalados en este artículo sea responsable de las conductas relacionadas por violencia política contra las mujeres en razón de género, contenidas en el artículo 442 Bis así como en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, será sancionado en términos de lo dispuesto en este capítulo según corresponda de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 443 al 458.

[...]

Artículo 455.

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de los **ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión:**

a) La inducción a la abstención, a votar por un candidato o partido político, o a no hacerlo por cualquiera de ellos, en los lugares destinados al culto, en locales de uso público o en los medios de comunicación;

b) Realizar o promover aportaciones económicas a un partido político, aspirante o candidato a cargo de elección popular, y ...

Autoridades y sanciones.-

Ante una infracción a la Ley de referencia, dependiendo del tipo de conducta, se llevará en contra del infractor un procedimiento sancionador, cuya facultad para iniciar, sustanciar, resolver y conocer de los medios de impugnación, corresponde respectivamente a:

- a) El Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE).
- b) La Comisión de Denuncias y Quejas del INE.
- c) La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Consejo General del INE.
- d) La Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- e) La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Las sanciones a las infracciones señaladas pueden consistir en una amonestación pública y en una multa de hasta quinientas veces la Unidad de Medida y Actualización vigente.

Además del procedimiento sancionador mencionado, las autoridades electorales informarán a la Secretaría de Gobernación para los efectos legales conducentes en el ámbito de su competencia.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

ARTÍCULO 20 Bis.- La violencia política contra las mujeres en razón de género: es toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo.

Se entenderá que las acciones u omisiones se basan en elementos de género, cuando se dirijan a una mujer por su condición de mujer; le afecten desproporcionadamente o tengan un impacto diferenciado en ella.

Puede manifestarse en cualquiera de los tipos de violencia reconocidos en esta Ley y puede ser perpetrada indistintamente por agentes estatales, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, personas dirigentes de partidos políticos, militantes, simpatizantes, precandidatas, precandidatos, candidatas o candidatos postulados por los partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, por un particular o por un grupo de personas particulares.

Autoridades y sanciones.-

Ante una infracción a la Ley de referencia por cuanto a violencia política contra las mujeres en razón de género, será el INE, mediante la Secretaría Ejecutiva y por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, la autoridad competente para instruir el procedimiento especial establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual podrá iniciarse en cualquier momento, cuando se presenten denuncias, o de oficio por hechos relacionados con violencia política contra las mujeres en razón de género, pudiendo aplicar las sanciones mencionadas con antelación.

Al respecto, el artículo 48 Bis fracción III de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, refiere que corresponde al Instituto Nacional Electoral y a los Organismos Públicos Locales Electorales, en el ámbito de sus competencias, sancionar, de acuerdo con la normatividad aplicable, las

conductas que constituyan violencia política contra las mujeres en razón de género.

IV. RECOMENDACIONES DE ACTUACIÓN PASTORAL

Los ministros de culto y las asociaciones religiosas gozan de los derechos a la **libertad de religión, de conciencia, de expresión y de manifestación de ideas religiosas, así como a la autonomía interna, pudiendo profesar libremente la doctrina y cuerpo de creencias religiosas debidamente registrada ante la Secretaría de Gobernación**, en términos de la Constitución Política de los Estados Mexicanos y de los tratados internacionales en materia de derechos humanos. Sin embargo, considerando la legislación secundaria arriba analizada, deben respetarse los límites establecidos por la propia Constitución y las leyes que de ella emanan, so pena de incurrir en las infracciones administrativas o en los delitos señalados y ser sujetos de la sanción correspondiente.

En materia electoral, el equilibrio entre la acción pastoral para orientar a los fieles y el respeto a los alcances de la Ley requiere de un **ejercicio de prudencia no sencillo**. A continuación, se exponen algunas recomendaciones prácticas que pueden coadyuvar con dicho objetivo.

Un ministro de culto puede válidamente:

1. Hablar y publicar sobre la importancia de la participación ciudadana en las elecciones como un deber ciudadano y cristiano, aun cuando sea en un lugar o acto de culto.
2. Hablar y publicar sobre el ejercicio del voto libre, secreto, informado y responsable, aun cuando sea en un lugar o acto de culto.
3. Promover los derechos humanos a la libertad religiosa y libertad de conciencia, aun cuando sea en un lugar de culto o acto de culto.
4. Exponer la doctrina y cuerpo de creencias religiosas (Catecismo de la Iglesia Católica, las Sagradas Escrituras, el Magisterio de la Iglesia, el Código de Derecho Canónico, entre otros) sobre temas como la vida, la familia, el matrimonio, los derechos humanos, ética pública y en general la doctrina social cristiana, aun cuando sea en un lugar de culto público o acto de culto.
5. Atender en un foro personal y privado a los candidatos a puestos de elección popular.
6. Brindar atención espiritual a los candidatos a puestos de elección popular.
7. Realizar comunicados por medios de comunicación tradicionales y electrónicos para fomentar la participación ciudadana a sufragar de manera

libre, secreta, informada y responsable, evitando cualquier expresión que contravenga las disposiciones arriba señaladas y las recomendaciones que a continuación se enuncian.

Límites a la actuación de ministros de culto:

1. No se debe promover, recomendar, apoyar o avalar públicamente a ningún candidato o partido político, directa o indirectamente en actos de culto, sean dentro o fuera de los templos, tanto en la predicación como en los avisos a los fieles.
2. No criticar, atacar, denostar, discriminar, hacer propaganda o proselitismo en contra de ningún candidato o partido político que esté conteniendo por algún cargo de elección popular.
3. No distribuir ni permitir la distribución dentro de los templos o sus lugares adyacentes, de ningún tipo de material (audio, video, escritos, trípticos, folletos, redes sociales) que contenga propaganda electoral directa o indirecta a favor o en contra de algún candidato o partido político.
4. No permitir que los fieles laicos utilicen los lugares y los actos de culto público para realizar propaganda electoral directa o indirecta a favor o en contra de ningún candidato o partido político.
5. No colocar ni permitir la colocación de ningún tipo de propaganda electoral directa o indirecta, a favor o en contra de ningún candidato o partido político, dentro o fuera de templos y lugares de culto.
6. En entrevistas, omitir aquellas respuestas a preguntas que se refieran sobre algún proceso electoral cuando impliquen como consecuencia la opinión o propaganda a favor o en contra de algún candidato o partido político.
7. No sostener reuniones en lugares o actos de culto con candidatos o partidos políticos en período electoral ni tener encuentros sociales en lugares públicos con ellos.
8. No permitir la realización de reuniones con fines políticos o partidistas dentro de los templos.
9. Evitar llevar a cabo cualquier conducta que implique un acto de violencia política de género o discriminación conforme a lo arriba indicado hacia cualquier candidato a puestos de elección popular.