

El desarreglo de las nulidades electorales: el caso de la violación a los principios constitucionales de laicidad y separación de las iglesias y el Estado

The disorder of electoral nullities: the case of violations of the constitutional principles of secularism and separation of churches and state

Javier Martín Reyes

 <https://orcid.org/0000-0001-9764-4117>

Universidad Nacional Autónoma de México. México

Correo electrónico: javier.martin@unam.mx

DOI: <https://doi.org/10.22201/ijj.24487910e.2024.21.18756>

Sumario: I. Introducción. II. Primer problema: una causal de nulidad ambigua. III. Segundo problema: una causal de nulidad imposible de actualizarse (e incoherente). IV. La argumentación de la Sala para el caso concreto. V. De vuelta al mismo problema: la imposible nulidad. VI. Algunos problemas adiciones de la sentencia. VII. A manera de conclusión. VIII. Bibliografía.

I. Introducción

A lo largo de su historia, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ha anulado diversas elecciones en las que se ha acreditado una violación a los principios constitucionales de laicidad y de separación de las iglesias y el Estado. Si bien la consistencia no ha sido una de las principales fortalezas de la máxima autoridad jurisdiccional en

la materia,¹ lo cierto es que —por lo menos durante sus primeras dos integraciones (1996 a 2006 y 2006 a 2016) — sí había logrado construir una sólida línea jurisprudencial frente a este tipo de violaciones.² En términos generales, el TEPJF había otorgado un peso particularmente alto a los principios laicidad y de separación de las iglesias y el Estado, al grado en que prácticamente cualquier violación a dichos principios, podía generar —casi de forma casi automática— la nulidad de una elección.

Un ejemplo sirve para ilustrar el espíritu general de la línea jurisprudencial que dominó durante muchos años en la justicia electoral. Al resolver el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-69/2003, la Sala Superior confirmó, por unanimidad de votos, la nulidad de la elección en el ayuntamiento de Tepotzotlán, Estado de México. En dicho litigio quedó acreditado, entre otras cuestiones, que el candidato a presidente municipal postulado por el Partido Acción Nacional (PAN), usó el “símbolo religioso de la cruz” en su propaganda electoral —dípticos y carteles— desde el inicio

¹ Véanse, por mencionar algunos ejemplos, los trabajos contenidos en las compilaciones: Córdova Vianello, Lorenzo y Salazar Ugarte, Pedro (coords.), *Democracia sin garantías. Las autoridades electorales vs. la reforma electoral*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2009; Concha Cantú, Hugo Alejandro y López Noriega, Saúl (coords.), *La (in) justicia electoral a examen*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2016; así como Garza Onofre, Juan Jesús y Martín Reyes, Javier (coords.), *Ni tribunal ni electoral*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2021.

² Entre los trabajos que analizan el desarrollo de esta línea, así como algunas de las sentencias que forma parte de ella, se encuentran Atienza Rodríguez, Manuel, *Reflexiones sobre tres sentencias del Tribunal Electoral: casos Tanetze, García Flores y Yuurécuaro*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2009; Báez Silva, Carlos y González Oropeza, Manuel, “Utilización de símbolos, expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en la propaganda de los partidos y agrupaciones políticas nacionales”, *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, vol. 1, núm. 5, 2010, pp. 63-128; Del Río Salcedo, Jaime, “La tutela jurisdiccional del principio histórico de la separación entre el Estado y las iglesias en el contexto de los procesos electorales”, en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, vol. 1, núm. 10, 2012, pp. 355-382; Orozco Henríquez, José de Jesús, “Laicidad y elecciones” en Salazar Ugarte, Pedro y Capdevielle, Pauline (coords.) *Para entender y pensar la laicidad III. Colección Jorge Carpizo*, México, Universidad Nacional Autónoma de México; Cátedra Extraordinaria Benito Juárez sobre Laicidad; Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, 2013; así como Trejo Osornio, Luis Alberto, *De urnas, sotanas y jueces. Nulidad de elecciones por vulneración del principio de laicidad*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2015.

de su campaña y hasta la jornada electoral, lo cual se estimó como una violación sustancial, generalizada y determinante para el resultado de una elección en la que, la diferencia entre el primer y segundo lugar, fue del 4.34 %.

No obstante, posteriormente el TEPJF comenzó a abandonar esta línea jurisprudencial. Y quizá sea justo decir que uno de los más marcados puntos de inflexión lo podemos localizar en la sentencia dictada por la Sala Superior, en los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-327/2016 y SUP-JRC-328/2016, acumulados. En dicha resolución, cuatro de los seis magistrados que entonces integraban la Sala³ votaron a favor de confirmar la validez de la elección de Gobernador en el estado de Aguascalientes, en la cual Martín Orozco Sandoval, candidato del PAN, venció por un estrecho margen (2.92 %) a Lorena Martínez Rodríguez, abanderada de la coalición “Aguascalientes Grande y para Todos”, conformada por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), el Partido del Trabajo (PT) y el partido Nueva Alianza (NA).

El resultado de la sentencia es un tanto paradójico. Todos y cada uno de los integrantes de la Sala Superior reconocieron que diversos ministros de culto tuvieron una injerencia indebida en la elección de Gobernador. La Sala tuvo “por acreditada de manera plena la existencia de una intervención del Obispo de Aguascalientes, así como de algunos ministros de culto religiosos en el proceso electoral”.⁴ Fue claro, para decirlo pronto, que miembros de la iglesia católica violaron los principios constitucionales de laicidad y de separación del Estado y las iglesias. Y, sin embargo, para cuatro magistrados, las anteriores irregularidades no fueron ni graves ni determinantes para el resultado de la elección.

Estamos, pues, frente a uno de los no pocos casos en los que, el TEPJF, ha optado por la fórmula del “sí pero no”: aceptar la existencia de diver-

³ Votaron a favor del resolutivo relevante —en el cual se confirma la validez de la elección de Gobernador de Aguascalientes— los magistrados Manuel González Oropeza, Salvador Olimpo Nava Gomar (ponente), Pedro Esteban Penagos López, así como el magistrado presidente Constanancio Carrasco Daza. Votaron en contra de dicho resolutivo la magistrada María del Carmen Alanís Figueroa y el magistrado Flavio Galván Rivera, quienes formularon votos particulares. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Sala Superior). Juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-327/2016 y SUP-JRC-328/2016, acumulados. Sentencia. 19 de octubre de 2016.

⁴ Véanse, en particular, las consideraciones contenidas en el apartado “Análisis de la cuestión fáctica y determinación de los hechos probados”. *Ibidem*, pp. 241-249.

sas violaciones constitucionales durante comicios; pero negarse a anular o invalidar la elección en cuestión. Se trata de una fórmula un tanto problemática —en buena medida, porque suele dejar un sabor agrisado entre las partes y los observadores externos—;⁵ pero que resulta compatible con el entendimiento general que se ha construido en torno a las nulidades electorales. Salvo excepciones,⁶ tanto en la judicatura como en la academia se reconoce que la nulidad o invalidez de una elección es una medida extrema, que sólo ha de decretarse cuando las irregularidades presentan una serie de características especiales (gravedad, sistematicidad, *determinancia*,⁷ etcétera) que varían dependiendo del tipo de causal de nulidad que se estudie.⁸

La determinación a la que llegó la mayoría en el caso Aguascalientes no es, por tanto, problemática en sí misma. Lo que resulta desconcertante —por decir lo menos— son los argumentos que se emplean en la sentencia para llegar a esta conclusión, y su consistencia con los propios precedentes de la Sala Superior. En el presente artículo mostraré que, la posición mayoritaria: (i) es incoherente en términos internos; (ii) se encuentra alejada de la línea jurisprudencial, que hasta ese momento había construido la Sala Superior para casos relacionados con la violación a los principios constitucionales de laicidad y de separación de las iglesias y el Estado, y (iii) está peleada con la evidencia empírica disponible, para el momento que se dictó la sentencia. En pocas palabras, estamos frente a una sentencia deficiente

⁵ Véase, por ejemplo, el trabajo de Espinosa Silis, Arturo y Vázquez Sánchez, Paula Sofía “¿Los árboles o el bosque? Sobre la sentencia del TEPJF y el dictamen de validez de la elección presidencial 2012”, texto inédito.

⁶ Como lo sería, precisamente, la referida línea jurisprudencial construida para los casos en los que se acredita la violación a los principios constitucionales de laicidad y de separación de las iglesias y el Estado.

⁷ Aunque, en puridad, el término “*determinancia*” no existe, lo utilizo a lo largo de este texto pues, para bien y para mal, se encuentra plenamente instalado en el vocabulario de la justicia electoral mexicana.

⁸ En el ámbito académico, destaca el trabajo Ackerman, John. M., *Autenticidad y nulidad. Por un derecho electoral al servicio de la democracia*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012, p.53. quien parte de una premisa por demás controversial —y, creo, equivocada—, pero relativamente clara, esto es, que “mucho más grave que anular equivocadamente una elección limpia, sería la validación de una elección fraudulenta”. Sobre los problemas de esta posición, especialmente en el contexto de la elección presidencial de 2012, véase Martín Reyes, Javier, “Ante la duda... ¿anula?”, *Animal Político*, México, Ciudad de México, 23 de julio de 2012. <https://www.animalpolitico.com/analisis/invitadas/ante-la-duda-anula>

en términos argumentativos y que, por desgracia, deja un mal precedente en no pocas cuestiones jurídicas de la mayor relevancia para la laicidad y la justicia electoral de nuestro país.

II. Primer problema: una causal de nulidad ambigua

1. El punto de partida: tres causales de nulidad (parecidas, pero con rasgos propios)

Los problemas argumentativos de la sentencia comienzan desde la especificación de lo que quizá era el parámetro normativo más importante para la resolución del caso: la causal de nulidad. Aunque los demandantes hicieron valer una causal en particular,⁹ la Sala Superior construyó una causal de nulidad *ad hoc* para resolver el asunto, misma que tuvo como efecto el hacer prácticamente imposible que se anulara la elección de gobernador. Dicha causal *ad hoc* fue producto de dos estrategias argumentativas: (i) la mezcla y confusión de tres causales de nulidad diferentes —una de base jurisprudencial, otra contemplada expresamente en la Constitución y una más establecida en la legislación electoral de Aguascalientes—, y (ii) la racionalización de diversos precedentes relacionados con elecciones anuladas en las que se violaron los principios de laicidad y separación del Estado y las iglesias. En este apartado me concentro en (i), mientras que en el subsecuente abordó lo concerniente a (ii).

⁹ En la demanda de juicio de nulidad, Morena citó expresamente la “causal genérica” de nulidad, contenida en el artículo 352 del Código Electoral de Aguascalientes; precepto que señala que es causa de nulidad que “en la etapa de preparación de la elección o de la jornada electoral se cometan por el partido político, coalición o por el candidato independiente [...] en forma generalizada [...] violaciones sustanciales tales como que se ejerza violencia de servidores públicos, de tal manera que provoque temor o afecta la libertad y esos hechos sean determinantes para el resultado de la elección”. En la demanda de Morena se especifica, además, que “en el proceso electoral [...] se suscitaron sustanciales, sistemáticas, generalizadas y determinantes *violaciones a principio constitucional* de separación iglesia—Estado”; y que “en el presente juicio de nulidad se demostrará y será evidenciada [...] la violación al *Principio Constitucional* de separación Iglesia Estado, violación sistemática y substancial que [...] resultó ilegítimamente determinante para el resultado del proceso electoral” (énfasis añadido). Agradezco a Alan Capetillo Salas por facilitarme este documento.

En la sentencia, se confunden y mezclan causales de nulidad distintas no sólo en su fuente, sino también en su estructura. En aras de la claridad, conviene distinguir y tener presente las características particulares de las siguientes causales de nulidad:

- *Causal de nulidad por “violación a principios constitucionales”*: Esta causal tiene un origen netamente jurisprudencial y resulta aplicable, en principio, a cualquier elección, toda vez que se deriva de la interpretación de disposiciones de orden constitucional. De conformidad con esta causal, una elección puede declararse nula o inválida cuando (i) se planteen hechos que se estimen violatorios de algún principio o norma constitucional, o parámetro de derecho internacional aplicable —mismos que, según el criterio de la Sala Superior, constituyen *violaciones sustanciales o irregularidades graves*—; (ii) dichas violaciones o irregularidades estén *plenamente acreditadas*; (iii) se constate el grado de afectación que ellas produjeron dentro del proceso electoral, y (iv) sean *cuantitativa o cualitativamente determinantes* para el resultado de la elección.¹⁰
- *Causales “específicas” de nulidad expresamente contempladas en la Constitución*: La base de estas causales se encuentra en el artículo 41 de la Constitución, mismo que establece las bases de un sistema de nulidades, aplicable para elecciones federales y locales, en tres supuestos específicos: (i) rebase de tope de gastos de campaña; (ii) compra o adquisición de cobertura informativa o tiempos en radio y televi-

¹⁰ Quizá la sentencia que define con mayor claridad los elementos de la nulidad por violaciones a principios constitucionales, sea la correspondiente al juicio de inconformidad SUP-JIN-359/2012, en la cual se controvertió la validez de la elección presidencial de 2012. En dicha sentencia, la Sala Superior estableció lo siguiente: “Los elementos o condiciones de la invalidez o nulidad de la elección por violación de principios constitucionales son: a) Que se aduzca el planteamiento de un hecho que se estime violatorio de algún principio o norma constitucional, o parámetro de derecho internacional aplicable (violaciones sustanciales o irregularidades graves); b) Que tales violaciones sustanciales o irregularidades graves estén plenamente acreditadas; c) Que se constate el grado de afectación que la violación al principio o norma constitucional o parámetro de derecho internacional aplicable haya producido dentro del proceso electoral, y d) Que las violaciones o irregularidades sean cualitativa o cuantitativamente determinantes para el resultado de la elección”. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Sala Superior). Juicio de inconformidad SUP-JIN-359/2012. Sentencia. 30 de agosto de 2012, pp. 65-66.

sión, y (iii) recepción o uso de recursos de procedencia ilícita o recursos públicos. El propio artículo 41 señala que la nulidad procede cuando se trate de violaciones (a) *graves*; (b) *dolosas*; (c) *determinantes y acreditadas de manera “objetiva y material”*. Asimismo, el artículo 41 constitucional especifica que, sólo para estos tres supuestos, las violaciones se *presumirán*¹¹ como determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y segundo lugar sea menor al 5 %, y que en caso de nulidad se convocará a una elección extraordinaria, en la que no podrá participar “la persona sancionada”.¹² Es importante señalar, además, que la legislación secundaria en efecto desarrolla los elementos de estas causales de nulidad: lo que ha de entenderse por violaciones graves, conductas dolosas, etcétera.¹³ Como

¹¹ Ciertamente este no es el espacio idóneo para discutir las particularidades de las causales “específicas” de nulidad, pero creo que vale la pena apuntar que éstas no son —como algunos han afirmado— una suerte de causales de “nulidad automática”. El artículo 41 simplemente establece una presunción legal: cuando el margen entre primero y segundo lugar es menor al 5 %, la carga de la prueba ya no recae en la parte que solicita la nulidad de la elección; esto es, corresponde a la contraparte demostrar que las irregularidades *no* fueron determinantes para el resultado de la elección. Esta posición ha sido expresamente adoptada por la Sala Superior del TEPJF al resolver la contradicción de criterios SUP-CDC-2/2017. Sobre los usos —y abusos— de las presunciones en el derecho continental, véase el trabajo de Gama Leyva, Raymundo, “Concepciones y tipología de las presunciones en el derecho constitucional”, *Revista de Estudios de la Justicia*, núm. 19. pp. 65-89.

¹² El artículo 41, base VI, párrafos tercero a quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala literalmente lo siguiente: “La ley establecerá el sistema de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones graves, dolosas y determinantes en los siguientes casos: *a)* Se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado; *b)* Se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley; *c)* Se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas. Dichas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material. Se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento. En caso de nulidad de la elección, se convocará a una elección extraordinaria, en la que no podrá participar la persona sancionada”. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

¹³ El artículo 78 bis, numerales 4 y 5, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece lo siguiente: “Se entenderá por violaciones graves, aquellas conductas irregulares que produzcan una afectación sustancial a los principios constitucionales en la materia y pongan en peligro el proceso electoral y sus resultados. 5. Se calificarán como dolosas aquellas conductas realizadas con pleno conocimiento de su carácter ilícito, llevadas a cabo con la intención de obtener un efecto indebido en los resul-

es evidente, se trata de causales que nada tienen que ver con la violación a los principios de laicidad y separación del Estado y las iglesias; pero que, como más adelante mostraré, por alguna razón —que nunca se especifica en la sentencia— terminaron siendo relevantes para la argumentación de la Sala Superior.

- *Causal “genérica” de nulidad contemplada en la legislación electoral de Aguascalientes*: Esta causal encuentra su sustento en el artículo 352, fracción II, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes,¹⁴ y resulta aplicable a todas las elecciones locales (gobernador, diputados de mayoría relativa y ayuntamientos). Se trata, en general, de una causal de nulidad relativamente acotada, aunque con consecuencias más estrictas. En primer lugar, contiene un elemento subjetivo, pues señala que los hechos que potencialmente pueden actualizar la causal de nulidad han de ser cometidos por “el *partido político, coalición* o por el *candidato independiente*” triunfador. En segundo lugar, la legislación local establece que procederá la nulidad cuando estos hechos constituyan: (i) violaciones *sustanciales*; (ii) *generalizadas*, y (iii) *determinantes*, del tal forma que (iv) “*se provoque temor o afecte la libertad*”. Finalmente, es importante señalar que la legislación de Aguascalientes establece que, cuando se actualice la causal genérica, en la elección extraordinaria no podrá participar la persona sancionada.¹⁵

tados del proceso electoral”. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSMIME.pdf>

¹⁴ El Código Electoral del Estado de Aguascalientes en dicho artículo establece lo siguiente: “ARTÍCULO 352.- Además, son causas de nulidad de la elección de Gobernador, de Diputado de mayoría relativa en un distrito electoral o de un Ayuntamiento en un Municipio, cuando en la etapa de preparación de la elección o de la jornada electoral se cometan por el partido político, coalición o por el candidato independiente que obtenga la constancia de mayoría, cualquiera de los siguientes hechos: [...] II. En forma generalizada se den violaciones sustanciales tales como que se ejerza violencia de servidores públicos, de tal manera que provoque temor o afecte la libertad y esos hechos sean determinantes para el resultado de la elección”. Código Electoral del Estado de Aguascalientes. <https://eservicios2.aguascalientes.gob.mx/NormatecaAdministrador/archivos/EDO-4-9.pdf>

¹⁵ En particular, el artículo 352, párrafo tercero, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes establece lo siguiente: “En caso de nulidad de la elección, se convocará a una elección extraordinaria, en la que no podrá participar la persona sancionada”. Es importante destacar que esta disposición resulta aplicable a todas las causales de nulidad contempladas en la legislación de Aguascalientes. *Idem*.

Por supuesto, estas tres causales de nulidad comparten ciertos elementos —en particular, que las violaciones han de ser determinantes—; pero también es claro que contienen elementos y, más importante aún, consecuencias diferenciadas. Por ejemplo, es evidente que, en comparación con la causal de violaciones a principios constitucionales, las causales “específicas” son, en términos generales, mucho más estrictas tanto en su procedencia como en sus efectos. Por una parte, se exige un estándar probatorio más alto, esto es, que las violaciones estén *objetiva y materialmente* acreditadas; amén de que se exige que se trate de conductas *dolosas*, es decir “aquellas conductas con *pleno conocimiento de su carácter ilícito*, llevadas a cabo con la *intención* de obtener un efecto indebido en los resultados del proceso electoral”.¹⁶ Por otra parte, estas mayores exigencias vienen a ser compensadas de alguna forma por una presunción que facilita la acreditación de la *determinancia* —a saber, que las violaciones se presumirán como determinantes cuando la diferencia entre el primer y el segundo lugar sea menor al 5 %— y por el hecho de que las consecuencias claramente son más severas, puesto que se impide participar al candidato que haya cometido las violaciones —lo cual es consecuente con la exigencia de que se acredite el dolo en la comisión de las irregularidades—.

Todos estos parámetros —estándar probatorio reforzado, dolo, presunción de *determinancia*, penalidad adicional para el candidato infractor— no resultan aplicables a otras causales de nulidad, incluida la nulidad por violaciones a principios constitucionales. Pero tiene sentido que así sea. Vistos en su conjunto, estos requisitos tienen una clara racionalidad: las mayores exigencias en la acreditación de las irregularidades vienen aparejada con una mayor severidad en las consecuencias.

De igual forma, es claro que existen diferencias entre la causal “genérica” de nulidad contemplada en la legislación de Aguascalientes, por un lado, y las causales “específicas” y la causal por violación a principios constitucionales, por el otro. De entrada, las conductas que pueden actualizar la causal genérica local sólo pueden ser cometidas un número relativamente reducido de sujetos: partidos, coaliciones y candidatos independientes ganadores. Asimismo, esta causal exige que las irregularidades generen un efecto

¹⁶ Énfasis añadido. La definición de lo que ha de entenderse por conductas dolosas, para efecto de las causales constitucionales “específicas”, se encuentra desarrollado en el artículo 78 *bis*, párrafo 5, de la LGSMIME.

particular, esto es, que se “provoque temor o afecte la libertad” en los votantes. Este requisito no necesariamente aplica en las causales específicas de nulidad.¹⁷ Asimismo, la causal por violación a principios constitucionales es más amplia en el sentido de que las irregularidades que la actualizan pueden ser cometidas por un número indeterminado de sujetos, y no sólo por partidos, coaliciones y candidatos independientes ganadores.

Queda claro, pues, que existen claras diferencias entre estos tres tipos de causales de nulidad. Y, sin embargo, en la sentencia correspondiente a los juicios SUP-JRC-327/2016 y SUP-JRC-328/2016, la Sala Superior confunde y mezcla estas tres causales. La manera en que la sentencia construye esta causal de nulidad “híbrida” es un buen ejemplo de la falta de claridad y coherencia que, en materia de nulidades, suele reinar en la justicia electoral. Veamos.

2. La (ambigua) causal de nulidad usada por la Sala Superior

Por alguna extraña razón, en el apartado de “Nulidad de elección por violación a principios”,¹⁸ la Sala comienza por referirse al “artículo 78 *bis* de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE)”.¹⁹ Y digo extraño no tanto porque este artículo no exista (es claro que se trata de un mero *lapsus*, y que en realidad la Sala se refiere al artículo 78 bis de la LGSMIME, y no de la LGIPE); lo digo por el hecho de que, dicho artículo, desarrolla legislativamente los elementos de las causales constitucionales “es-

¹⁷ Piénsese, por ejemplo, en el hecho de que un rebase del tope de gastos de campaña o el uso de recursos de procedencia ilícita no generan, en principio, ni temor en el electorado, ni una afectación a su libertad, sino un desequilibrio en la equidad de la contienda.

¹⁸ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Sala Superior). Juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-327/2016 y SUP-JRC-328/2016, acumulados. Sentencia. 19 de octubre de 2016, pp. 206-214.

¹⁹ En la sentencia se dice literalmente lo siguiente: “El artículo 78 *bis* de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé, en lo que interesa, lo siguiente: a) Las elecciones federales o locales serán nulas por violaciones graves, dolosas y determinantes en los casos previstos en la base VI, del artículo 41 constitucional. b) Estas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material, se presumirá que son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento. c) Se entenderá por violaciones graves, aquellas conductas irregulares que produzcan una afectación substancial a los principios constitucionales en la materia y pongan en peligro el proceso y sus resultados”. *Ibidem*, p. 207.

pecíficas” —rebase de tope de gastos de campaña, compra o adquisición de cobertura informativa o tiempos en medios de comunicación, o bien, uso de recursos públicos o de procedencia ilícita—, lo cual no tiene la menor relación con la cuestión que estudió la Sala Superior en la sentencia bajo análisis; esto es, la violación a los principios de laicidad y separación del Estado y las iglesias. Peor aún, las partes del artículo 78 *bis*, que se citan en la sentencia incluyen los relativo al (i) el estándar probatorio de dichas causales, y (ii) la presunción de *determinancia*. En pocas palabras: la Sala invoca, precisamente, algunos de los parámetros que *no* son aplicables a la causal de nulidad relevante para resolver el caso bajo estudio.

Posteriormente, en el mismo apartado, la Sala Superior parece rectificar, pues cita y desarrolla con cierto detalle los elementos que actualizan la causal de nulidad por violación a principios constitucionales.²⁰ Sin embargo, en el apartado subsecuente (“Regulación de la nulidad de elección de Gobernador en Aguascalientes”),²¹ las mezclas y confusiones continúan. Después de parafrasear el contenido del artículo 352 del código electoral local, la Sala Superior cierra el apartado con un párrafo que resulta difícil de comprender. Dice la Sala Superior lo siguiente: “Como se aprecia, la regulación en Aguascalientes coincide en sustancia a la regulación establecida en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que le resultan aplicables lo razonado por esta Sala Superior respecto al tema.”²²

¿Qué quiso decir la Sala Superior con esto? Imposible saberlo. Olvidemos el tema de que, de nuevo, se cita la LGIPE cuando en realidad se quiere hacer referencia a la LGSMIME. El problema es que, la única coincidencia sustantiva entre la legislación federal y la legislación local citada por la Sala Superior en estos dos apartados, está relacionada con la regulación de las causales de nulidad “específicas” (rebase de tope de gastos, modelo de comunicación política, uso de recursos ilícitos); esto es, en causales irrelevantes para resolver la controversia.

En cambio, no hay manera de afirmar que exista una identidad sustantiva entre la regulación de las causales que sí resultaban potencialmente relevantes para la elección de gobernador en Aguascalientes: la causal por violaciones a principios constitucionales y la causal genérica local.

²⁰ Véanse las consideraciones de la sentencia. *Ibidem*, pp. 208-214.

²¹ Véanse las consideraciones de la sentencia. *Ibidem*, pp.214.

²² *Ibidem*, p. 216.

De entrada, la causal de nulidad por violación a principios constitucionales tiene una base estrictamente jurisprudencial, por lo que no está contemplada ni en la LGIPE, ni en la LGSMIME, ni en ninguna otra ley federal. Más importante aún: como he tratado mostrar puntualmente en este apartado, sí existen diferencias sustantivas entre la causal de nulidad por violación a principios constitucionales, y la causal genérica contenida en el artículo 352 de la ley electoral de Aguascalientes.

Esta ambigüedad no es un asunto menor. Significa, entre otras cosas, que la Sala Superior ni siquiera dejó en claro cuáles serían los elementos que tomaría en consideración para determinar si procedía o no anular la elección de gobernador en Aguascalientes. ¿Analizaría las irregularidades atribuidas a todo sujeto —como procede en la violación a principios— o sólo las cometidas por el candidato ganador —como se especifica en la legislación local—? ¿Verificaría que dichas irregularidades provocaron temor o afectaron la libertad de los votantes? Más aún, en caso de que se anulara la elección, ¿podría participar el “candidato sancionado”?

Por desgracia, es imposible responder a estas preguntas con base en las consideraciones de la Sala. Y quizá lo peor del asunto es que éste no es el mayor problema argumentativo relacionado con la forma en que se construyó la causal de nulidad. Como mostraré a continuación, en apartados subsecuentes de la sentencia se continuó con la construcción de una causal de nulidad aún más *ad hoc*, con poca coherencia interna, pero que parece seguir una lógica sencilla: hacer imposible que, en el caso concreto, se anulara la elección.

III. Segundo problema: una causal de nulidad imposible de actualizarse (e incoherente)

1. Las dos vías para anular una elección: entre la determinancia cualitativa y la cuantitativa

En el siguiente apartado de la sentencia,²³ la Sala Superior introduce una distinción fundamental. En esencia, la sentencia dice que, cuando se alegan violaciones a los principios de laicidad y separación del Estado y las iglesias,

²³ “Precedentes de este Tribunal Electoral en los que se ha juzgado la nulidad de la elec-

los juzgadores deben analizar si existió una “interacción activa” o una “coparticipación” entre una iglesia y un candidato. Por su importancia, conviene citar, *in extenso*, las consideraciones de la Sala:

Por cuanto hace a las violaciones al principio de laicidad, esta Sala Superior ha sostenido que constituyen una afectación especialmente grave cuando se materializa a través de una *interacción activa* entre la iglesia y el candidato o partido político beneficiado por el proselitismo indebido, hipótesis bajo la cual se ha considerado que las violaciones resultan determinantes desde la perspectiva cualitativa, *sin que se requiera acreditar una conducta sistemática y reiterada*. En efecto, esta Sala Superior y las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación han determinado en múltiples ocasiones que si en un determinado proceso electoral se presenta la *coparticipación* de la Iglesia —cualquiera que sea la religión— y un candidato o partido político, en un *acto religioso* en el que se pretende beneficiar específicamente a una de las opciones políticas contendientes en la elección, ello configura una *razón suficiente para declarar la nulidad* de una elección por violación a los principios de laicidad y de separación del Estado y las iglesias, al constituir una auténtica infracción electoral que atenta contra la libertad del sufragio y, por ende, tiene *implícita* una causa de nulidad.²⁴

Dicho de otro modo, cuando se presenta esta interacción o participación, la violación debe estimarse como determinante desde un punto de vista “cualitativo” y, más importante aún, opera una suerte de nulidad “automática”, toda vez que ya no resulta necesario verificar si se actualizan el resto de los elementos de la causal de nulidad; en particular, si las violaciones fueron sistemáticas y reiteradas.

¿Qué ha de entenderse por “interacción activa” o “coparticipación” entre iglesias y candidatos? Para responder a esta pregunta, en la sentencia se hace referencia a diversos precedentes²⁵ y se dice que hay tres tipos de conductas que evidencian esta interacción o coparticipación, a saber:

ción con motivo de la violación a los principios de laicidad y separación del Estado y las Iglesias”, *Ibidem*, pp. 217-226.

²⁴ *Ibidem*, pp. 217. Énfasis añadido.

²⁵ Véase la tabla contenida. *Ibidem*, pp. 218-219.

- Cuando el candidato ganador usa símbolos o elementos religiosos en su propaganda.
- Cuando el candidato ganador ejerce su libertad de expresión en materia religiosa con fines políticos en recintos como templos o iglesias.
- Cuando ministros de culto religioso hacen proselitismo a favor del candidato ganador.

En estos tres tipos de casos, según la Sala, opera esta suerte de nulidad “automática” o “implícita”. Ahora bien, ¿qué sucede cuando no se presenta esta “interacción” o “coparticipación”? Dicho de otra forma: ¿qué sucede si en una elección se violan los principios de laicidad y separación de Estado e iglesias, pero el candidato ganador no utiliza propaganda religiosa, ni emite mensajes políticos en los templos, ni recibe el apoyo de algún ministro de culto? De acuerdo con la sentencia, en esta hipótesis aún es posible anular una elección. Sin embargo, en este escenario se debe hacer un análisis “contextualizado” de las irregularidades, a fin de determinar si se actualiza el resto de los elementos de la causal de nulidad —esto es, si se trata de irregularidades graves, sistemáticas, generalizadas y determinantes—. De nuevo, vale la pena citar a detalle los argumentos de la Sala Superior:

En el supuesto de que la autoridad jurisdiccional no encuentre elementos suficientes que permitan suponer razonablemente la existencia de la mencionada colaboración o la realización de actos proselitistas, tal circunstancia debe ser considerada escrupulosamente al momento de emitir un pronunciamiento sobre la pretensión de nulidad de elección, pues dicho escenario genera la necesidad de que se acredite en el expediente la *gravedad* de las conductas denunciadas, a partir de su posible *impacto* en contra de la libertad del sufragio para favorecer o perjudicar en concreto a una de las opciones políticas contendientes; la *sistematicidad* y *generalidad* de las irregularidades alegadas, así como su posible *impacto irreparable* en la elección.

En efecto, en los precedentes descritos [...], esta Sala Superior sostuvo que la violación al principio de laicidad constituye una afectación grave cuando se genera a través de una interacción activa o proselitista entre iglesia (o sus miembros) y el candidato beneficiado (o su partido político), lo que basta para estimar que la violación es determinante desde la perspectiva cualitativa y, por ende, no es necesario acreditar una conducta sistemática y reiterada. Sin embargo, dichas razones no deben operar frente a un escenario diferenciado, es decir,

cuando son inexistentes los elementos para acreditar que alguna iglesia o ministro de culto religioso realizó proselitismo a favor o en contra de alguno de los candidatos o cuando hay incertidumbre en torno a la existencia de una relación entre el hecho religioso infractor y la candidatura supuestamente beneficiada, porque en ese caso el estudio del contexto y las circunstancias que rodearon los hechos tildados de irregulares es indispensable para resolver si se acredita el carácter *grave* y *determinante* de las violaciones estudiadas y, con ello, garantizar que no cualquier acto de expresión de la libertad religiosa —directa o indirectamente relacionada con temas electorales— pueda afectar de modo irreparable el desarrollo del proceso comicial, en detrimento de la democracia.²⁶

El criterio fijado por la Sala Superior es problemático por diversas razones, y me ocuparé de algunas de ellas en apartados subsecuentes. Lo que me interesa destacar aquí es que, pese a todo, al menos en esta parte, la sentencia es relativamente clara. Según el criterio de la mayoría de la Sala Superior, existen dos rutas para anular una elección por la violación a los principios de laicidad y de separación de Estado e iglesias. Por una parte, cuando se acredita la interacción o coparticipación entre iglesia y candidato (ganador), las violaciones son determinantes (desde un punto de vista cualitativo) y opera una nulidad “implícita”, por lo que ya no es necesario determinar si se cumple con el resto de los elementos de la causal; en particular, el carácter sistemático de las irregularidades. En cambio, cuando dicha interacción o coparticipación no se encuentra acreditada, entonces la nulidad sólo procede si se demuestra, en un análisis “contextual”, que las violaciones son graves, sistemáticas, generalizadas y determinantes.

IV. La argumentación de la Sala para el caso concreto

Pues bien, en el caso bajo estudio, la mayoría de la Sala Superior estimó que se actualizaba el segundo escenario, toda vez que “no se acreditó que dichos ciudadanos realizaran *proselitismo* a favor o en contra de candidato partido o asociación política alguna”.²⁷ Específicamente, la Sala razonó que “en ninguna de las conductas que se tuvieron por acreditadas se hizo *referencia*

²⁶ *Ibidem*, pp. 221-22. Énfasis añadido.

²⁷ *Ibidem*, p. 251.

expresamente a alguna candidatura o partido político en concreto”, esto es, “no se advierte que en la especie se realizara alguna alusión unívoca o específica a favor de Martín Orozco Sandoval”.²⁸

Hasta aquí, la argumentación de la Sala es consistente con el marco previamente expuesto. El problema es que, en vez de proceder a realizar un análisis a fin de determinar si las violaciones acreditadas actualizan los elementos de la causal de nulidad por violación a principios, la argumentación de la sentencia comienza a volverse francamente incoherente. De acuerdo con la Sala:

al no haber un nexo claro entre el hecho religioso irregular y el supuesto candidato beneficiado, lo cual justifica la necesidad de considerar el contexto social, político y electoral prevalente al momento en que se llevaron a cabo las conductas potencialmente infractoras, para estar en condiciones de definir si las irregularidades efectivamente constituyeron proselitismo prohibido, y, en su caso, determinar la gravedad de ello a partir del grado de afectación a los principios rectores de la materia electoral, así como definir si fueron o no determinantes para el desarrollo o el resultado de la elección.

Nótese cuán paradójico resulta lo anterior. Hasta este punto, la argumentación de la Sala Superior podría resumirse de la siguiente manera:

- 1) Desde un principio, la Sala enfatizó que, en el presente caso, no se acreditó una “interacción” o “coparticipación” entre ministros y el candidato ganador.
- 2) Lo anterior implica, necesariamente, que en el caso concreto no se acreditó la realización de proselitismo de un ministro a favor de un candidato, pues dicho proselitismo es, precisamente, una de las formas en que se puede acreditar la “interacción” o “coparticipación”.
- 3) En consecuencia, las violaciones acreditadas no se pueden considerar “cualitativamente determinantes” y, por ende, no se actualiza la causal de nulidad “implícita”.
- 4) Lo procedente, entonces, es analizar si se cumplen con todos los elementos que actualizan la causal de nulidad por violación a principios

²⁸ *Ibidem*, p. 252.

constitucionales; esto es, si las violaciones acreditadas pueden calificarse como sustanciales o graves, generalizadas y determinantes.

- 5) Y, llegado este punto, la Sala Superior dice que para determinar si se actualiza la causal de nulidad por violación a principios, es necesario analizar el contexto, a fin de determinar si las violaciones acreditadas... ¡constituyen proselitismo!²⁹

Evidentemente hay una tensión entre (2) y (5). Por una parte, si desde (2) ya se dijo que no se está frente a actos de proselitismo, entonces no hay forma de afirmar lo opuesto en (5), sin caer en una clara contradicción. Por otra parte, si en (2) se concluye que sí se está frente a actos proselitistas, entonces opera la nulidad implícita —en tanto se actualiza la *determinancia* cualitativa— y, en consecuencia, nunca se llega el análisis del paso (4).

¿Qué significa esto? Si nos tomamos en serio el criterio que la Sala Superior desarrolla en la sentencia, esto significa que prácticamente la única forma de anular una elección es mediante la acreditación de la *determinancia* cualitativa, esto es, cuando el “vínculo” o “coparticipación” se deriva de alguna de las tres conductas señaladas por la sala: (i) uso de símbolos religiosos en propaganda del candidato ganador; (ii) realización de declaraciones políticas en templos por parte de candidatos, o (iii) proselitismo de ministros de culto a favor del candidato ganador. Fuera de estos tres supuestos, parecería que es lógicamente imposible anular una elección y que, por ende, el esquema construido por la Sala Superior —según el cual hay dos vías para anular una elección— es en realidad superfluo. Lo que nos está diciendo la Sala, en realidad, es que la primera vía —esto es, la acreditación de un “vínculo” o “coparticipación” a través de alguna de las tres conductas— es la

²⁹ Véase, incluso, la forma en que la Sala Superior anuncia la conclusión de su análisis: “(...) si bien quedó acreditada la indebida intervención de los ministros de culto religioso durante el proceso electoral, la cual es contraria a los principios de laicidad y separación del Estado y las iglesias, dicha irregularidad *no se considera grave* en el caso concreto, pues carece de la fuerza suficiente para producir la invalidez de la elección de Gobernador, *al no traducirse en un acto de proselitismo* que afecte la libertad del sufragio o a la equidad de la contienda, por lo que *no resultó determinante* para el proceso electoral o para los resultados de la elección”. Más allá de la poca claridad con lo que se emplean los elementos de la causal, el elemento central en la argumentación de la Sala Superior es si se está frente o no a un acto proselitista. *Ibidem*, pp. 237-238.

única manera viable de anular una elección cuando se acreditan violaciones a los principios de laicidad y de separación del Estado y las iglesias.

V. De vuelta al mismo problema: la imposible nulidad

Ahora bien, más allá de la contradicción apuntada, lo cierto es que en la sentencia se hace una argumentación adicional, que vale la pena tener presente. Cuando la Sala Superior realiza lo que denomina un “análisis contextualizado”, parece sugerir que, en realidad, lo que distingue a las dos vías para acreditar la nulidad, es si hubo o no manifestaciones *expresas* a favor de un candidato, por parte de uno o varios ministros de culto. Por lo anterior, en la sentencia se procede a realizar un análisis para determinar cuán similares fueron el discurso del candidato del PAN, y las manifestaciones de diversos ministros de culto.

Más allá de que esta distinción —entre manifestaciones expresas y manifestaciones no expresas— no guarda armonía con la argumentación desarrollada previamente en la sentencia, lo que me interesa destacar aquí es que parecería que la Sala Superior admite la posibilidad de una elección se anule cuando no hay un claro acto de proselitismo. Como veremos, el problema es que el estándar establecido por la Sala es tan alto que, de alguna forma, termina por reafirmar la tesis de que la única forma de anular una elección es cuando se presentan manifestaciones expresas de apoyo. Veamos.

En esta parte de la sentencia,³⁰ la Sala Superior comienza reconociendo que, en efecto, existe una similitud entre el discurso del candidato del PAN y el de los ministros de culto de Aguascalientes. En palabras de la propia Sala Superior:

Se puede apreciar cierta *vinculación* entre la campaña de promoción ideológica y confesional desarrollada por los ministros de culto religioso con los posicionamientos del otrora candidato a Gobernador postulado por el Partido Acción Nacional y el propio partido político, en aspectos como su visión acerca del bien común; el respeto a la vida desde la concepción hasta la muerte natural; la familia; la libertad religiosa, y la libertad de enseñanza.³¹

³⁰ *Ibidem*, pp. 254-256.

³¹ *Ibidem*, p. 254.

A pesar de estas similitudes —enfanzadas con particular cuidado en los votos particulares de la magistrada Alanís y del magistrado Galván—, la Sala Superior consideró que el mensaje de los ministros de culto “entraña un grado de *ambigüedad* que implica que su intención pudo entenderse de varios modos o admitir distintas interpretaciones y dar, por consiguiente, motivo a dudas, incertidumbre o confusión, *al no ser un mensaje unívoco y preciso*”.³² (Nótese de nuevo la paradoja: a la Sala Superior le parece un poco extraño que un mensaje de apoyo implícito o tácito pueda tener cierto grado de ambigüedad, o que pueda ser interpretado de diversas formas).

Páginas más adelante, aparece el argumento central de la Sala Superior sobre este tema. De acuerdo con la sentencia, las declaraciones de los ministros de culto de la Iglesia católica pudieron ser interpretadas de diversa manera, ya que la candidata perdedora dijo, casi al final de la campaña, estar en contra del matrimonio entre personas del mismo sexo. Asimismo, para la Sala Superior fue particularmente relevante que no sólo el PAN defendiera los valores de la familia. De acuerdo con la mayoría de los magistrados electorales, también debía considerarse que el Partido Encuentro Social (PES), así como un candidato independiente, defendían en sus plataformas a la “familia integral” o al “entorno familiar”. Dicho de otro modo, la Sala Superior argumenta que, quizá la campaña de los ministros de culto, en realidad tuvo la intención o el efecto de beneficiar al PRI, al PES o a la candidata independiente. En palabras de la Sala:

[...] no está demostrada una estrategia de integrantes de la iglesia católica para favorecer *específicamente* al Partido Acción Nacional y a su candidato, caracterizada por la supuesta *identidad* de postulados respecto de la mencionada postura ideológica, pues, como se ha demostrado, también puede alegarse que existió similitud en puntos esenciales de postulados con otras alternativas políticas en la

³² Específicamente, la mayoría señaló la coincidencia discursiva entre la campaña del PAN y la ilegal intervención de los ministros de “no necesariamente debe leerse como el producto de una estrategia ad hoc”, p. 254. Ello, pues si bien “algunos fieles pudieron entender que el mensaje de la iglesia implicaba un llamado al voto a favor del Partido Acción Nacional”, al no tener un “carácter unívoco o una direccionalidad única [...] admite razonablemente concluir que dicho mensaje también pudo entenderse como una invitación a votar por una o varias candidaturas que abanderaban también los valores de la iglesia”. *Ibidem*, pp. 257-258.

citada elección dado que diversos contendientes a la gubernatura del Estado coincidieron en lo medular con los supuestos valores expresados por el clero católico y que fueron hechos explícitos en la Carta Pastoral, circunstancia que corrobora la ambigüedad del mensaje difundido por la iglesia católica, en tanto existía un escenario de multiplicidad de candidaturas que pública y expresamente manifestaron su concordancia con el discurso de los ministros de culto religioso.³³

Olvidemos por un segundo que la candidata del PRI cambió su posición respecto al matrimonio igualitario, casi al final de la campaña electoral, y en buena medida para responder a la campaña de presión desatada por la iglesia y el Frente Nacional para la Familia. Olvidemos también que el PES y el candidato independiente fueron jugadores marginales en la elección (obtuvieron, respectivamente, el 1.5 % y el 2.7 % de los votos), o que las plataformas de éstos coinciden apenas tangencialmente con el discurso de los jerarcas católicos.

Concentrémonos en el criterio de la Sala Superior y sus implicaciones. Lo que nos dice la sentencia, en realidad, es que *la intervención de la Iglesia católica sólo es reprochable —en materia electoral— cuando existe plena coincidencia entre el discurso de los ministros de culto y el de un sólo candidato*. No es difícil ver por qué lo anterior es, por demás, problemático. En primer lugar, es difícil imaginar un escenario en el que efectivamente se presente este tipo de coincidencia plena. Sobre todo, porque en los discursos del clero y en documentos como las cartas pastorales suelen entremezclarse posiciones específicas —matrimonio igualitario, aborto, etcétera— con defensas genéricas de la “cultura de la democracia”, la “honestidad” o la “justicia”, etcétera.³⁴ Parece evidente, pues, que este tipo de llamados siempre guardarán al menos cierto grado de similitud con la mayoría —si no es que todas— las plataformas y discursos de los candidatos que compiten en cualquier elección. En esa medida, el criterio de la Sala nos lleva de vuelta al problema anteriormente apuntado: si los ministros de culto no mencionan el nombre *de un solo candidato o partido*, parece entonces que no habrá forma alguna de anular una elección.

³³ Énfasis añadido.

³⁴ Véase el contenido de la “Carta Pastoral con motivo de las elecciones del 5 de junio de 2016”, emitida por el Obispo de Aguascalientes. *Ibidem*, pp. 425-426.

En segundo lugar, el criterio de la Sala Superior es cuestionable, en la medida en que termina por desvirtuar la finalidad de los principios de laicidad y de separación del Estado y las iglesias. Lo que estos principios buscan, no es garantizar la equidad en las contiendas electorales, sino mantener una separación estricta entre las esferas política y religiosa y, con ello, garantizar un voto libre. El carácter laico del Estado mexicano busca, ante todo, que la religión se exprese libremente en la esfera privada de las personas, sin interferencia del Estado; pero que, al mismo tiempo, en la esfera pública sean las razones —y no los dogmas de la religión— las que guíen la deliberación pública.³⁵ En materia electoral, lo reprochable —y grave desde un punto de vista constitucional— es que la iglesia participe activamente en las elecciones; no que intervenga a favor de un solo candidato, como afirma la Sala Superior.

VI. Algunos problemas adicionales de la sentencia

En este apartado sólo apunto algunos de los problemas adicionales que es posible encontrar en la sentencia de la Sala Superior.

1. *Los (pocos) méritos del criterio*

Más allá de las contradicciones e incoherencias que he apuntado en los anteriores apartados, creo que es justo decir que el criterio desarrollado por la Sala Superior es francamente malo. Piénsese simplemente en cuán desproporcionados son los estándares que se emplean en una y otra vía. Si nos tomamos en serio el criterio de la Sala, entonces basta con que se acredite una sola manifestación expresa de apoyo por parte de un ministro de culto para anular una elección. No exagero: eso es lo que explícitamente dice la sentencia. Específicamente, en el apartado “Precedentes de este Tribunal Electoral en los que se ha juzgado la nulidad de elección con motivo de la

³⁵ Este punto lo hemos desarrollado con mayor detalle en Salazar Ugarte, Pedro, *et al.*, *La República laica y sus libertades. Las reformas a los artículos 24 y 40 constitucionales*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2013.

violación a los principios de laicidad y separación del Estado y las Iglesias”,³⁶ la Sala Superior señala lo siguiente:

Esta Sala Superior ha sostenido que constituyen una afectación especialmente grave cuando se materializa a través de una interacción activa entre la iglesia y el candidato o partido político beneficiado por el proselitismo indebido, hipótesis bajo la cual se ha considerado que las violaciones resultan determinantes desde la perspectiva cualitativa, *sin que se requiera acreditar una conducta sistemática y reiterada*.

En efecto, esta Sala Superior y las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación han determinado en múltiples ocasiones que si en un determinado proceso electoral se presenta la coparticipación de la Iglesia —cualquiera que sea la religión— y un candidato o partido político, *en un acto religioso* en el que se pretende beneficiar específicamente a una de las opciones políticas contendientes en la elección, ello configura *una razón suficiente* para declarar la nulidad de una elección por violación a los principios de laicidad y de separación del Estado y las iglesias, al constituir una auténtica infracción electoral que atenta contra la libertad del sufragio y, por ende, tiene implícita una causa de nulidad.

En cambio, cuando no hay manifestaciones expresas, resulta prácticamente imposible anular una elección. Incluso si el margen es estrechísimo. Incluso si se acredita, como en el presente caso, que hubo una campaña sistemática y generalizada por parte de los más altos cargos de la Iglesia católica a fin de favorecer las posturas defendidas por el candidato del PAN.³⁷

Finalmente, creo que estamos frente a una sentencia que, por lo anterior, crea incentivos por demás perversos. El mensaje que manda la sentencia a los ministros de culto es claro: “no se preocupen por violar la Constitución —parece decir la Sala Superior—, nada más tengan cuidado en no decir expresamente el nombre de su candidato o partido, no vaya a ser que les anulen la elección”.

³⁶ Juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-327/2016 y SUP-JRC-328/2016, acumulados. Sentencia. p. 217

³⁷ Por razones de espacio no me es posible extenderme en lo concerniente a la sistematicidad y gravedad de las violaciones cometidas por los ministros de culto, pero creo que el voto particular de la magistrada Alanís, es particularmente atinado en este aspecto.

2. La (in)consistencia del criterio

Por otra parte, da la impresión de que el criterio desarrollado en los juicios SUP-JRC-327/2016 y SUP-JRC-328/2016 no es del todo consistente con los precedentes de la propia Sala Superior. En este artículo me es posible analizar con detalle todos los precedentes citados por la propia Sala; pero basta un ejemplo para ilustrar el punto. De acuerdo con la sentencia, dos de los casos en los que operó la *determinancia* cualitativa —y, por ende, la nulidad “automática” — son el juicio SUP-JRC-69/2003, citado en la introducción del texto y el recurso SUP-REC-34/2003.³⁸ En el primer caso, se acreditó el “[u]so de una cruz en la propaganda electoral del candidato ganador”; mientras que, en el segundo, se corroboró el “[u]so de símbolos religiosos en la propaganda del candidato ganador”.

Pues bien, según la propia Sala, un ejemplo de lo contrario —esto es, de un caso en el que no operó la nulidad automática o implícita— es el SUP-REC-647/2015. Y, sin embargo, en ese caso se desplegaron conductas sustancialmente idénticas a las anteriormente referidas. De acuerdo con la propia Sala, en dicho caso

se acreditó la violación al principio de separación del Estado y las iglesias previsto en el artículo 130 constitucional en el caso, al haberse demostrado la elaboración de *propaganda electoral del candidato ganador con contenido religioso* (volantes que aludían a los horarios de celebración de misas dominicales) y la existencia de indicios sobre su probable repartición en diversos puntos del citado distrito electoral.

Estamos, pues, frente a tres casos que son sustancialmente idénticos en términos de la conducta que la Sala Superior estima jurídicamente relevante (uso de símbolos religiosos en la propaganda del candidato ganador). Y, sin embargo, sólo en dos casos, la elección se anuló.

Por lo anterior, creo que es justo decir que el ejercicio de sistematización que se realiza en la sentencia en comento es poco convincente. La Sala Superior traza una línea de distinción —entre casos con “interacción activa”

³⁸ Véase el cuadro. Juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-327/2016 y SUP-JRC-328/2016, acumulados, pp. 218-219.

y casos en los que dicho elemento no existe— que simple y sencillamente no se compadece con los precedentes citados en la sentencia.

3. La desconexión de la justicia electoral y la evidencia empírica

Apunto aquí un problema recurrente, no sólo en esta sentencia, sino en la justicia electoral en general: hacer afirmaciones de hecho o de causalidad que no encuentran el más mínimo respaldo empírico. Véanse, por ejemplo, las siguientes afirmaciones de la Sala Superior, relacionadas con los *efectos* que tuvo la intervención del clero en la elección. De acuerdo con la Sala Superior,

en el caso[,] los ministros de culto religioso pretendieron posicionar una posición ideológica en el escenario electoral que coincidió con el posicionamiento público de una multiplicidad de candidaturas, el cual no colisionó con lo planteado expresamente por alguna de las opciones políticas contendientes, circunstancia que *diluyó en buena medida los efectos* que pudo haber tenido en la ciudadanía o el conjunto de electores creyente (en la fe católica) y no creyente, de ahí que se concluya que el mencionado discurso tuvo *efectos difusos* que *neutralizaron* su posible grado de riesgo al desarrollo del proceso electoral, o bien, al resultado del mismo.³⁹

Si una conducta tuvo —o no— efecto neto sobre el resultado de la elección es una pregunta empírica, que por lo mismo debe ser respondida con evidencia, no con meras intuiciones. Por eso resulta un tanto desconcertante que en la sentencia se afirme, sin más, que la ilegal intervención de la Iglesia católica tuvo un efecto “neutro” por el simple hecho de que, en algún punto de la contienda, la candidata del PRI se opuso al matrimonio igualitario, o porque los estatutos del PES también hablan de la importancia de la familia.

De hecho, la evidencia empírica que la Sala tenía disponible al momento de dictar la sentencia, sugiere que la religión es particularmente importante para la ciudadanía mexicana. Gracias a la *Encuesta Nacional de Religión, Secularización y Laicidad*,⁴⁰ para 2015 se sabía que:

³⁹ *Ibidem*, p. 262. Énfasis añadido.

⁴⁰ Los resultados de la encuesta están recopilados en Barrera Rosales, Paulina, *et al.*,

- *La religión es, para los mexicanos, bastante más importante que la política.* Por un lado, el 78.8 % de los mexicanos dice que la religión es muy importante (56.8 %) o algo importante (22.7 %) en su vida. En cambio, sólo el 41.6 % piensa que la política es muy importante (17.6 %) o algo importante (24 %) en su vida.
- *Los mexicanos confían más en la Iglesia que en las instituciones seculares.* En una escala en la que 0 es nula confianza y 10 es mucha confianza, la calificación promedio de la iglesia es 7.4; misma que se encuentra muy por encima de las calificaciones de los jueces y magistrados (5.34), los presidentes municipales (4.9), los diputados federales (4.7), la Suprema Corte de Justicia de la Nación (5.1), el IFE-INE (5.6), los partidos políticos (4.5), los institutos electorales locales (5.4), la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (6.3), los gobernadores (5.2) y el ejército (6.2).
- *Los mexicanos creen que la Iglesia tiene la respuesta adecuada tanto en temas morales como en sociales.* El 82.8 % de los mexicanos cree que la respuesta adecuada a los problemas y necesidades morales de las personas, mientras que el 72.1 % cree que la iglesia también tiene una respuesta adecuada para los problemas concretos de hoy en día en nuestro país.
- *La opinión de los sacerdotes cuenta —y mucho— para los mexicanos.* Una inmensa mayoría de los mexicanos (66.8 %) reconoce que se guía algo (39.4 %) o mucho (27.4 %) por las recomendaciones de los sacerdotes para tomar decisiones importantes en su vida. En contraste, son relativamente pocos los mexicanos para quienes las recomendaciones de los sacerdotes son poco (18.3 %) o nada (13.8 %) relevantes.

Asimismo, para ese momento existía una extensa literatura en las ciencias sociales, que ha documentado el efecto que tienen las opiniones de los ministros de culto en las preferencias de los votantes.⁴¹ No me detengo

Estado laico en un país religioso. Encuesta nacional de Religión, Secularización y Laicidad, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015.

⁴¹ Como en muchas otras áreas del conocimiento de las ciencias sociales, los estudios más exhaustivos abordan el caso de los Estados Unidos. Por ejemplo, usando una encuesta nacional de católicos en Estados Unidos, se encontró que “los feligreses pertenecientes a parroquias con un pastor liberal son significativamente más liberales que sus homólogos de las parroquias con pastores moderados en una variedad de temas políticos y en su ideología

en los detalles de esta literatura, pero creo que lo anterior muestra cuán urgente es que, en los casos relacionados con la nulidad de elecciones —y en la justicia electoral en general—, los tribunales electorales comiencen a echar mano de la evidencia empírica generada por las ciencias sociales.

política” (Smith, Gregory A., “The Influence of Priests on the Political Attitudes of Roman Catholics”, *Journal for the Scientific Study of Religion*, vol. 44, núm. 3, 2005, p. 301). Usando igualmente una encuesta nacional de católicos en los Estados Unidos, se llegó a la siguiente conclusión: “Más allá de la participación religiosa individual, los feligreses apoyan menos la pena de muerte en las parroquias donde el sacerdote se opone personalmente a la pena de muerte. Además, los efectos de la espiritualidad individual en las actitudes de la pena de muerte son más fuertes en las parroquias en las que el sacerdote está personalmente más opuesto a tal castigo. En otras palabras, el sacerdote parece influir en las actitudes de los feligreses sobre la pena de muerte a través de su posición estructural como mediador entre la jerarquía católica y los feligreses, como a través de su carácter como líder individual de la comunidad. En conjunto, estos hallazgos coinciden con investigaciones anteriores que demostraron las potentes influencias que los pastores y las congregaciones religiosas pueden ejercer en la formación de las actitudes de los miembros sobre diversas cuestiones sociopolíticas” (Bjarnason, Thoroddur y Welch, Michael R., “Father Knows Best: Parishes, Priests, and American Catholic Parishioners’ Attitudes Toward Capital Punishment”, *Journal for the Scientific Study of Religion*, vol. 43, núm. 1, 2004, p. 115). Otros estudios han documentado cómo el proselitismo de la iglesia puede favorecer a ciertos candidatos. Después de analizar encuestas de la elección presidencial estadounidense de 2004 concluye que “[l]a incidencia y el sesgo partidista de los contactos políticos parece asociarse con niveles más altos de participación y apoyo a candidatos particulares. Aunque estas conclusiones deben ser vistas con cautela, tienden a apoyar la creencia generalizada de que la movilización de los votantes religiosos, a fin de cuentas, favoreció a Bush” (Green, John C., *The Faith Factor. How Religion Influences American Elections*, Westport, Connecticut, Praeger Publishers, 2007, p. 165). Asimismo, hay estudios que muestran que el proselitismo de los ministros de culto tiene efectos en las preferencias de política pública (homosexualidad). Usando una encuesta nacional de latinos en Estados Unidos, encontraron que “la probabilidad de apoyar el matrimonio homosexual es aproximadamente 30 por ciento más bajas entre los encuestados que asisten a congregaciones en las que el sacerdote ha hablado sobre las leyes que rigen la homosexualidad, en comparación con otras personas. Más importante aún, algunos estudios han documentado que el proselitismo de ministros de culto tiene efectos en las preferencias de política pública (como el aborto) (Ellison, Christopher G., et al., “Religion and Attitudes Toward Same-Sex Marriage Among US Latinos” *Social Science Quarterly*, Estados Unidos, vol. 92, núm. 1, p. 50). Empleando también una encuesta nacional de latinos en Estados Unidos, encontraron que las expresiones pastorales de oposición al aborto [...] reducen significativamente las probabilidades de apoyar el aborto legalizado, como se esperaba” (Bartkowski, John P. et al., “Faith, Race-Ethnicity, and Public Policy Preferences: Religious Schemas and Abortion Attitudes Among US Latinos”, *Journal for the Scientific Study of Religion*, vol. 51, núm. 2, p. 350).

De lo contrario, es posible dictar sentencias con afirmaciones de hecho y de causalidad, que no tienen mayor fundamento que la intuición, el sentido común o, peor aún, los sesgos personales de los juzgadores.

VII. A manera de conclusión

Por lo anteriormente expuesto, creo que es justo decir que, la sentencia dictada en los juicios SUP-JRC-327/2016 y SUP-JRC-328/2016, es una resolución endeble en términos argumentativos, y que deja un mal precedente para la justicia electoral. Pero más allá del caso concreto, creo que esta sentencia nos dice mucho sobre un par de temas de mayor amplitud y trascendencia.

Por una parte, este asunto evidencia los problemas persistentes que ha tenido la justicia electoral en materia de nulidades. Parece que las contradicciones de hace más de una década siguen atormentando a la justicia electoral. Me explico. Uno de los mayores problemas de la calificación de 2006 fue que, el TEPJF, fue incapaz de definir y aplicar con claridad los parámetros a partir de los cuales se juzgó esa elección. Por ejemplo, la Sala Superior nunca dejó en claro si la llamada causal “abstracta” de nulidad —otra creación jurisprudencial del TEPJF— era o no aplicable a la elección presidencial, y el análisis sobre el efecto de dichas irregularidades está lleno de afirmaciones de hecho y de casualidad basadas en meras impresiones. A pesar de que el legislador democrático ha reformado la Constitución y la ley, a fin de brindar mayor certeza y *predecibilidad*, lo cierto es que la opacidad y la discrecionalidad siguen reinando en las nulidades electorales. La sentencia dictada en los juicios SUP-JRC-327/2016 y SUP-JRC-328/2016 es prueba de este fracaso.

Por otra parte, creo que la sentencia también dice mucho sobre los problemas que enfrenta la laicidad en nuestro país. De nuevo, el legislador democrático ha introducido disposiciones constitucionales y legales que buscan reforzar la autonomía recíproca de las esferas electoral y religiosa. Y, sin embargo, las iglesias continúan incrementando su influencia en la arena electoral, especialmente en los ámbitos estatal y municipal.⁴²

⁴² Lo anterior es aún más paradójico si se considera que —como se alega en Martín Reyes, Javier, “¿Qué significa que México sea una República laica?”, *Derecho en Acción*, 29 de junio de 2015. https://works.bepress.com/javier_martin/18/download/— la reforma constitucional

Es cierto que la nulidad de una elección debe ser siempre un último recurso, aplicable sólo cuando el resultado esté en duda. También es cierto que existen diferentes vías para sancionar las violaciones al principio de laicidad. Pero es difícil no quedarse con un mal sabor de boca después de leer la sentencia dictada en los juicios SUP-JRC-327/2016 y SUP-JRC-3228/2016. En este caso, quedó plenamente acreditada una intervención sistemática por parte de la Iglesia católica en la elección de gobernador en Aguascalientes. Y si bien es debatible cuán determinante fue esta intervención para el resultado de la elección, lo cierto es que la propia Sala Superior ha anulado otras elecciones por conductas que se antojan bastante menos graves.⁴³

En suma, parece que, por sus deficiencias argumentativas, por el precedente que sienta y por su falta de correspondencia con decisiones previas, la sentencia dictada en los juicios SUP-JRC-327/2016 y SUP-JRC-3228/2016 es una mala noticia para nuestra república laica y para nuestra justicia electoral.

VIII. Bibliografía

Ackerman, John M., *Autenticidad y nulidad. Por un derecho electoral al servicio de la democracia*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2012.

Atienza Rodríguez, Manuel, *Reflexiones sobre tres sentencias del Tribunal Electoral: casos Tanetze, García Flores y Yuurécuaro*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2009.

Báez Silva, y Carlos, González Oropeza, Manuel “Utilización de símbolos, expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en la propaganda de los partidos y agrupaciones políticas nacionales”, *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, México, vol. 1, núm. 5, 2010, pp. 63-128.

que terminó por definir a México como una “República laica” se dio en un contexto en el cual las principales amenazas a la laicidad vienen desde lo local.

⁴³ Piénsese, simplemente, que meses atrás la Sala anuló una elección por el mero hecho de que el Gobernador de Aguascalientes tuvo la ocurrencia de usar su autobús para llevar a votar a los miembros de su gabinete.

- Barrera Rosales, Paulina, *et al.*, *Estado laico en un país religioso. Encuesta nacional de Religión, Secularización y Laicidad*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2015.
- Bartkowski, John P., *et al.*, “Faith, Race-Ethnicity, and Public Policy Preferences: Religious Schemas and Abortion Attitudes Among us Latinos”, en *Journal for the Scientific Study of Religion*, Estados Unidos, vol. 51, núm. 2, 2012, pp. 343-358.
- Bjarnason, Thoroddur, y WELCH, Michael R., “Father Knows Best: Parishes, Priests, and American Catholic Parishioners’ Attitudes Toward Capital Punishment”, *Journal for the Scientific Study of Religion*, vol. 43, núm. 1, 2004, p. 103-118.
- Código Electoral del Estado de Aguascalientes. <https://eservicios2.aguascalientes.gob.mx/NormatecaAdministrador/archivos/EDO-4-9.pdf>
- Concha Cantú, Hugo Alejandro y López Noriega, Saúl (coords.), *La (in) justicia electoral a examen*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2016.
- Córdova Vianello, Lorenzo, y Salazar Ugarte, Pedro (coords.), *Democracia sin garantías. Las autoridades electorales vs. la reforma electoral*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Del Río Salcedo, Jaime, “La tutela jurisdiccional del principio histórico de la separación entre el Estado y las iglesias en el contexto de los procesos electorales”, *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, vol. 1, núm. 10, 2012, pp. 355-382.
- Ellison, Christopher G, *et al.*, Religion and Attitudes Toward Same-Sex Marriage Among us Latinos, *Social Science Quarterly*, vol. 92, núm. 1, 2011, pp. 35-56.
- Espinosa Silis, Arturo y Vázquez Sánchez, Paula Sofía, “¿Los árboles o el bosque? Sobre la sentencia del TEPJF y el dictamen de validez de la elección presidencial 2012”, texto inédito.
- Gama Leyva, Raymundo, “Concepciones y tipología de las presunciones en el derecho constitucional”, *Revista de Estudios de la Justicia*, núm. 19, 2013 pp. 65-89.
- Gama Leyva, Raymundo, “Concepciones y tipología de las presunciones en el derecho constitucional”, *Revista de Estudios de la Justicia*, núm. 19, pp. 65-89.

- Garza Onofre, Juan Jesús, y Martín Reyes, Javier (coords.), *Ni tribunal ni electoral*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2021.
- Green, John C., *The Faith Factor. How Religion Influences American Elections*. Westport Connecticut, Praeger 2007.
- Ibarra Cárdenas, Jesús, *Nulidad de elecciones ante irregularidades determinantes para el resultado. Los Cabos 2011*, México, TEPJE, 2014.
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSMIME.pdf>
- Martín Reyes, Javier, “Ante la duda... ¿anula?”, *Animal Político*, México, Ciudad de México 23 de julio de 2012. <https://www.animalpolitico.com/analisis/invitades/ante-la-duda-anula> (fecha de consulta: 7 de noviembre de 2023).
- Martín Reyes, Javier, “¿Qué significa que México sea una República laica?”, *Derecho en Acción*, 29 de junio de 2015. https://works.bepress.com/javier_martin/18/download/ (fecha de consulta: 7 de noviembre de 2023).
- Orozco Henríquez, José de Jesús, “Laicidad y elecciones” en Salazar Ugarte, Pedro, y Capdevielle, Pauline (coords.) *Para entender y pensar la laicidad III. Colección Jorge Carpizo*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Cátedra Extraordinaria Benito Juárez sobre Laicidad, Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, 2013.
- Salazar Ugarte, Pedro *et al.*, *La República laica y sus libertades. Las reformas a los artículos 24 y 40 constitucionales*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2013.
- Smith, Gregory A., “The Influence of Priests on the Political Attitudes of Roman Catholics”, *Journal for the Scientific Study of Religion*, vol. 44, núm. 3, 2005, pp. 291- 306.
- Trejo Osornio, Luis Alberto, *De urnas, sotanas y jueces. Nulidad de elecciones por vulneración del principio de laicidad*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Sala Superior). Contradicción de criterios SUP-CDC-2/2017. Sentencia. 7 de febrero de 2018.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Sala Superior). Juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-327/2016 y SUP-JRC-328/2016, acumulados. Sentencia. 19 de octubre de 2016.

Poder Judicial del Estado de Aguascalientes (Sala Electoral y Administrativa). Recurso de nulidad SAE-RN-0144/2016. Sentencia. 12 de agosto de 2016.

Poder Judicial del Estado de Aguascalientes (Sala Electoral y Administrativa). Recurso de nulidad SAE-RN-0146/2016. Sentencia. 11 de agosto de 2016.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Sala Superior). Juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-69/2003. Sentencia. 26 de junio de 2003.

