

SUP-JE-267/2021
VOTO PARTICULAR

Recurrente: José Isidro Guerrero Macías.
Autoridad responsable: Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California.

Tema: Infracciones de ministros de culto que no inciden en elecciones

Decisión de la mayoría

En opinión de la mayoría, fue correcto que el Tribunal responsable determinara que se actualizaba una violación al principio de separación Iglesia-Estado por parte del recurrente, obispo de Mexicali, por haber realizado un llamamiento expreso al voto para las candidaturas al ayuntamiento de Mexicali por la Coalición "Va por Baja California" y a la gubernatura del estado de Baja California por el Partido Encuentro Solidario.

Lo anterior al considerar, entre otras cuestiones, que las autoridades locales son competentes para conocer de las infracciones por parte de los ministros de culto, pues ni la CPEUM, ni la LGIPE establecen como una competencia exclusiva lo relativo a las infracciones en materia de culto religioso en procesos electorales, por lo que ese tipo de infracciones son de competencia concurrente entre el INE y los OPLEs dependiendo del tipo de elección de que se trate.

Consideraciones del voto

Tesis

En mi opinión, **1)** se debe revocar la resolución controvertida, y **2)** remitir a SEGOB al ser su competencia exclusiva determinar si debe o no sancionarse al ministro de culto involucrado.

Justificación

En el caso concreto no comparto la decisión de la mayoría, pues el procedimiento en cuestión tiene como finalidad exclusiva la sanción al ministro de culto por supuestas infracciones a la normativa electoral y tal situación ya no tiene incidencia en los resultados de la elección, entonces la autoridad competente para investigar y establecer la existencia la infracción, así como para determinar la posible responsabilidad es la SEGOB.

En ese sentido, en el caso concreto se debe valorar que:

1. No hay incidencia en alguna elección concreta, pues las violaciones que dieron origen a la impugnación ya no tienen incidencia en el resultado de la elección, porque tanto el ayuntamiento como la gubernatura ya tomaron posesión de los cargos.

2. Diferencia del ámbito de competencia. Se deben diferenciar los casos en los que las autoridades electorales tienen atribuciones para conocer posibles conculcaciones a la normativa electoral por parte de los ministros de culto siempre que se relacionen con la nulidad o que puedan afectar los resultados de una elección; en cambio, cuando se trate de sancionar exclusivamente a los ministros de culto (por ejemplo, cuando ya finalizó el proceso electoral en cuestión), entonces la competencia se surte exclusivamente y de manera integral a favor de SEGOB.

3.1 Competencia administrativa. De la interpretación literal y sistemática de la Ley de Asociaciones es válido concluir que la única autoridad competente para imponer sanciones a los ministros de culto es la SEGOB, inclusive establece un catálogo de sanciones y señala que SEGOB conocerá de estas infracciones, bajo esa perspectiva, conforme **al principio de especialidad**, es claro que la ley específica en la materia dispone que cuando se pretenda sancionar a un ministro de culto corresponderá en exclusiva a SEGOB conocer y resolver lo que en Derecho corresponda.

3.2 Competencia de las autoridades electorales. No existe duda ni controversia alguna respecto a que las autoridades electorales son competentes para conocer sobre vulneración al principio de separación Iglesia-Estado, **siempre que se alegue la nulidad de una elección o la afectación a los resultados de una elección.**

4. Caso concreto. Dado que las candidaturas electas ya tomaron posesión y la materia del procedimiento sancionador se circunscribe únicamente a la pretensión de sanción de un ministro de culto, quien debe resolver de forma integral es SEGOB, por lo que se debió revocar la resolución impugnada, por falta de incidencia en materia electoral y remitir el expediente a la SEGOB para que actúe en el ámbito de sus atribuciones.

5. Diferencia con precedentes. La anterior integración de esta Sala Superior se pronunció en diversas ocasiones respecto de la competencia de los procedimientos sancionadores en contra de ministros de culto, en el sentido de que le corresponde a la autoridad electoral investigar y sustanciar el procedimiento y, en su caso, a la SEGOB sancionar, lo que dio origen a la jurisprudencia 11/2011. Importa señalar que en los precedentes con los que se integró la jurisprudencia aludida existía vinculación con alguna elección, es decir, era posible resarcir derechos político-electorales o anular la elección con motivo de la supuesta intervención de un ministro de culto, lo cual no sucede en el caso que se analiza, pues la candidatura electa ya tomó posesión del cargo, por lo que la jurisprudencia no es aplicable.

Conclusión: Debió revocarse la resolución impugnada dado que la autoridad local es incompetente pues el asunto no tiene incidencia en un proceso electoral y remitir a SEGOB el expediente a fin de que lo sustancie y resuelva en los términos de la normatividad aplicable.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO FELIPE DE LA MATA PIZAÑA, CON RELACIÓN AL JUICIO ELECTORAL SUP-JE-267/2021. ¹.

ÍNDICE

1. Tesis del voto particular.....	1
2. Contexto de la controversia.....	1
3. Decisión mayoritaria.....	2
4. Argumentos del voto particular.....	2
5. Resolución del caso concreto.....	8
6. Diferencia con precedentes.....	9
7. Conclusión.....	10

GLOSARIO

Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Ley de Asociaciones:	Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.
LGIFE o Ley Electoral:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
SEGOB:	Secretaría de Gobernación.
Tribunal local:	Tribunal Electoral de Baja California.

1. Tesis del voto particular.

Presento voto particular en el asunto indicado, al disentir del criterio sostenido por la mayoría de quienes integran el Pleno de la Sala Superior.

En mi opinión, **1) se debe revocar** la resolución controvertida, y **2) remitir a SEGOB** al ser su competencia exclusiva determinar si debe o no sancionarse al ministro de culto involucrado.

2. Contexto de la controversia.

El cuatro de noviembre de dos mil veintiuno, el Tribunal local determinó que se actualizaba una violación al principio de separación Iglesia-Estado por parte de José Isidro Guerrero Macías, obispo de Mexicali, en atención a haber realizado un llamamiento expreso al voto para las candidaturas al ayuntamiento de Mexicali por la Coalición “Va por Baja California” y a la gubernatura del Estado de Baja California por el Partido Encuentro Solidario derivado de las siguientes expresiones:

"Quiero pedir muy especialmente por Eva María que para mí es la única candidata que habla de la vida, que defiende a la familia... es esa muchachita que va para presidenta municipal de Mexicali gritando a Dios que ama a la familia y defiende a la familia, por Eva María, nuestra candidata del PAN"

"¿En dónde está la bandera azul de la vida y la familia? ¿Dónde quedó? Ahora la bandera es morada, que defiende la vida y la familia, pero no somos los católicos los que traemos la bandera

¹ Con fundamento en el artículo 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

SUP-JE-267/2021

morada, es un grupo, el PES, Partido Social, pero el candidato de este partido tiene su nombre y apellido, yo lo admiró porque va por la familia y la vida, recemos por él".

3. Decisión mayoritaria.

En opinión de la mayoría, fue correcto que el Tribunal local determinara que se actualizaba una violación al principio de separación Iglesia-Estado² por parte de José Isidro Guerrero Macías, obispo de Mexicali, en atención a haber realizado un llamamiento expreso al voto para las candidaturas al ayuntamiento de Mexicali por la Coalición "Va por Baja California" y a la gubernatura del Estado de Baja California por el Partido Encuentro Solidario.

Lo anterior al considerar, entre otras cuestiones, que las autoridades locales son competentes para conocer de las infracciones por parte de los ministros de culto, pues ni la CPEUM, ni la LGIPE establecen como una competencia exclusiva lo relativo a las infracciones en materia de culto religioso en procesos electorales, por lo que ese tipo de infracciones son de competencia concurrente entre el INE y los OPLEs dependiendo del tipo de elección de que se trate.

4. Argumentos del voto particular.

En el caso concreto no comparto la opinión de la mayoría, pues el procedimiento en cuestión tiene como finalidad exclusiva la sanción al ministro de culto por supuestas infracciones a la normativa electoral **y tal situación ya no tiene incidencia en los resultados de la elección**, entonces la autoridad competente para investigar y establecer la existencia la infracción, así como para determinar la posible responsabilidad es la SEGOB.

Si bien los ministros de culto tienen una restricción constitucional para realizar proselitismo a favor o en contra de candidaturas o partidos políticos, esto no quiere decir que todos los casos son competencia de las autoridades electorales. Para ello, es necesario distinguir, según la finalidad del procedimiento:

a) Cuando se pretenda un efecto resarcitorio de derechos político-electorales o anulatorio de una elección por la intervención de un ministro de culto, entonces las autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales, en el ámbito de sus

² Contenido en el artículo 130 constitucional.

atribuciones, serán competentes para investigar y determinar la existencia la infracción, dando vista a SEGOB para que determine si se debe o no sancionar, en lo individual, al ministro de culto

b) En cambio, cuando se pretenda únicamente la sanción de los ministros de culto sin que la supuesta infracción pueda tener incidencia con algún proceso electoral, el conocimiento integral corresponde exclusivamente a la SEGOB.

4.1 Falta de incidencia en alguna elección concreta. Al respecto, no queda la menor duda que la controversia se relaciona con la posible intervención de un obispo en el marco del desarrollo de una elección local, sin embargo, en el caso concreto, las violaciones que dieron origen a la impugnación ya no tienen incidencia en el resultado de la elección, pues tanto el ayuntamiento como la gubernatura ya tomaron posesión de los cargos.

En ese sentido, es claro que el procedimiento sancionador iniciado en el ámbito local tiene como finalidad exclusiva la sanción de un ministro de culto sin que se vincule con alguna posible repercusión en la validez de una elección.

4.2 Principio de separación Iglesia-Estado

En el artículo 130 de la Constitución se establece el principio histórico de separación Iglesia-Estado y prevé que los ministros de culto no podrán realizar proselitismo a favor o en contra de candidato o partido político alguno.

En la Ley de Asociaciones, en sus artículos 14, 21, 29, fracciones I y IX, señala que **los ministros de culto no podrán ser votados ni realizar proselitismo político.**

Ahora bien, conforme al artículo 130 constitucional, los ministros de culto y las asociaciones religiosas se encuentran sujetas a un régimen específico en materia político-electoral, conforme al cual, tienen vedado participar de cualquier forma en la actividad política del Estado Mexicano.

Esta prohibición se amplía en la medida en que trasciende a la actividad política en su conjunto, implicando que quienes desempeñan un ministerio en una determinada agrupación religiosa deben abstenerse de pretender influir, mediante su investidura en la actividad política.

SUP-JE-267/2021

En ese contexto, la participación política de los ministros de culto está proscrita en nuestro actual sistema electoral.

4.3 Diferencia del ámbito de competencia.

En mi opinión, se **deben diferenciar** los casos en los que las autoridades electorales tienen atribuciones para conocer posibles conculcaciones a la normativa electoral por parte de los ministros de culto siempre que se relacionen con la nulidad o que puedan afectar los resultados de una elección (por ejemplo, el caso Tlaquepaque³ que inició ante autoridad local).

En cambio, cuando se trate de sancionar exclusivamente a los ministros de culto (por ejemplo, cuando ya finalizó el proceso electoral en cuestión), entonces la competencia se surte exclusivamente y de manera integral a favor de Secretaría de Gobernación.

La diferencia en el ámbito competencial obedece a una razón sencilla y concreta relacionada con la **finalidad de las normas** electorales para sujetar a procedimiento a los ministros de culto consistente en la posible afectación a alguna elección concreta.

En ese sentido, si la presunta intervención de los ministros de culto ya no puede incidir en la calificación de alguna elección, entonces ya no existe esa finalidad que prevén las normas electorales y en esos casos la competencia para investigar y sancionar corresponderá de forma integral a la SEGOB.

4.3.1 Competencia administrativa.

La responsabilidad administrativa de los ministros de culto se prevé en la Ley de Asociaciones, que en su artículo 1º prevé que tiene por objeto reglamentar lo relacionado con las asociaciones, agrupaciones religiosas, iglesias y culto público.

El artículo 25, primero párrafo, señala expresamente que la autoridad competente para la aplicación de la Ley es el Poder Ejecutivo Federal, por conducto de la **Secretaría de Gobernación**, y que las autoridades estatales y municipales solo tendrán en carácter de auxiliares de la Federación.

Ahora bien, en el artículo 29, fracción I, establece como una infracción el realizar proselitismo o propaganda de cualquier tipo a favor o en contra de candidato, partido

³ SUP-REC-1874/2021 y acumulado.

o asociación política, mientras que en la fracción IX, se prevé como infracción a la Ley convertir un acto religioso en una reunión de carácter político.

En el mencionado artículo 29, fracción XVI, se prevé como infracción a la Ley por parte de los ministros de culto, las demás que prevea la Ley de asociaciones religiosas y otros ordenamientos aplicables.

De la interpretación literal y sistemática de la normatividad señalada es válido concluir que **la única autoridad competente para imponer sanciones a los ministros de culto es la SEGOB**, pues incluso la propia ley señala que en esta materia las autoridades federales y locales sólo podrán auxiliar dicha autoridad.

De hecho, la propia ley de asociaciones establece un catálogo de sanciones y señala que SEGOB conocerá de estas infracciones y cualquier otra que se establezca en otros ordenamientos.

Bajo esa perspectiva, conforme al principio de especialidad, es claro que la ley específica en la materia dispone que cuando se pretenda sancionar a un ministro de culto corresponderá en exclusiva a SEGOB conocer y resolver lo que en Derecho corresponda.

Por ello, cuando lo que se pretenda sea exclusivamente la sanción de algún ministro de culto por supuestas infracciones a la normativa electoral y tal situación ya no tenga incidencia en los resultados de la elección, a quien corresponde el conocimiento es a la SEGOB, pues esa es la autoridad que normativamente tiene atribuciones exclusivas para sancionar a los ministros de culto.

Lo anterior es acorde con el principio general del proceso de **unicidad o concentración**, conforme al cual la misma autoridad que investiga y sustancia es a la que corresponde sancionar, lo cual se ve garantizado con el conocimiento integral por parte de la SEGOB.

De esa forma se otorga coherencia al sistema de distribución de competencia entre autoridades electorales y administrativas, en el entendido que las primeras únicamente tendrán competencia para sujetar a procedimientos a los ministros de culto, cuando exista posibilidad real de afectación a un proceso electoral.

SUP-JE-267/2021

Así, se dota de coherencia al sistema de distribución de competencia y se garantiza que los sujetos denunciados sean oídos en un procedimiento dotado de unicidad, en el que se evite la actuación de diversas autoridades con distinta naturaleza.

La concentración en la investigación y, en su caso, imposición de la sanción garantiza al justiciable una adecuada defensa, por ese motivo es que considero que si ya no existe posibilidad real y material de afectación a una elección, el conocimiento integral de las infracciones de los ministros de culto debe corresponder a la SEGOB.

Importa señalar que, si bien los ministros de culto pueden ser sujetos de responsabilidad en materia electoral, **lo relevante es que en todos los casos la sanción debe ser impuesta invariablemente por la SEGOB.**

En ese sentido, a efecto de dar uniformidad al sistema y observar los principios de especialidad y concentración, se considera que, si la supuesta irregularidad en la que incurren los ministros de culto no tiene incidencia en la validez de alguna elección, es claro que la competencia para investigar, sustanciar y, en su caso, sancionar corresponde en exclusiva a la SEGOB.

4.3.2 Competencia de las autoridades electorales.

Se actualiza la competencia electoral en aquellos casos vinculados con la calificación de las elecciones por vulneración al principio de separación Iglesia-Estado, pues en esos asuntos tanto la autoridad administrativa electoral como la jurisdiccional tienen atribuciones para calificar la validez o la nulidad de una elección.

No existe duda ni controversia alguna respecto a que las autoridades electorales son competentes para conocer sobre vulneración al principio de separación Iglesia-Estado, siempre que se alegue la nulidad de una elección o la afectación a los resultados de una elección.

Así, para el caso de verificación de la vulneración al principio de laicidad con pretensión de nulidad de una elección a quien le corresponderá conocer de la infracción es a la autoridad electoral competente para calificarla, ya sea local o federal.

Esta Sala Superior ha sido consistente al analizar casos en los que se ha denunciado la utilización de símbolos religiosos en campañas electorales o invitado a votar por una

determinada opción política, decretando la nulidad de diversas elecciones. Los precedentes de este tipo de asunto son los siguientes:

a) Caso Chiautla, Estado de México.⁴ Se confirmó la sentencia de la Sala Regional Toluca que **anuló la elección** del referido municipio **pues el entonces candidato** a la Presidencia Municipal **participó en un evento religioso (misa)**, en el que se distribuyeron invitaciones entre la población a “*la misa de bendición de nuestro proyecto*” en donde el candidato jugó un papel protagónico en la misa celebrada en honor del inicio de su campaña por la Presidencia Municipal.

b) Caso Yurécuaro, Michoacán.⁵ Se confirmó la nulidad de la elección en virtud de que el candidato violó la libertad del voto y la laicidad, al haber realizado una campaña con la imagen de San Judas Tadeo, la Virgen de Guadalupe y realizó una misa de acción de gracias para quienes votaron por él.

c) Caso Zamora, Michoacán.⁶ Se anuló la elección a una diputación federal porque un partido político emitió propaganda en radio con alusiones religiosas evidentes, y utilizó un folleto con íconos religiosos, por lo que se consideró que se había influenciado indebidamente al electorado dado que la diferencia entre el primer y segundo lugar fue de menos de 1%.

d) Caso Tepetzotlán, Estado de México.⁷ Se confirmó la nulidad de la elección municipal porque la propaganda de un candidato contenía símbolos religiosos y uno de ellos refería la construcción de una iglesia cuando este fue presidente municipal.

e) Caso Zacatelco, Tlaxcala⁸. Se confirmó la nulidad de la elección porque se acreditó la inducción al voto por medio de la fe católica, dado que el candidato fue objeto de propaganda a través de agrupaciones religiosas, y de mantas con propaganda a los costados de una Iglesia, todos ellos manifestando su apoyo al candidato.

f) Caso Tlaquepaque, Jalisco⁹. Se revocaron las determinaciones locales y de la regional, para anular una elección municipal por la intervención de un ministro de culto

⁴ SUP-REC-1092/2015.

⁵ SUP-JRC-604/2007.

⁶ SUP-REC-34/2003.

⁷ SUP-JRC-069/2003.

⁸ SUP-JRC-005/2002.

⁹ SUP-REC-1874/2021 y acumulado.

SUP-JE-267/2021

que llamó a no votar una de las opciones políticas.

Como se advierte, en estos casos si bien las autoridades electorales investigaron y determinaron la existencia la infracción por la intervención de ministros de culto, lo cierto es que todos ellos tienen como característica común que estaban directamente relacionados con los resultados de una elección, o bien, se pretendía su nulidad.

Por tanto, ninguno de estos casos -a diferencia del que es objeto del presente análisis- tenía como finalidad exclusiva sancionar en lo individual al ministro de culto.

5. Resolución del caso concreto.

Tomando en cuenta la trascendencia de los presupuestos procesales, entre los que está la competencia del órgano jurisdiccional, ésta debe ser analizada de manera previa e incluso oficiosamente al examen de la procedibilidad del promovido medio de impugnación local.¹⁰

En ese orden de ideas, lo procedente es determinar que el Tribunal local carecía de competencia para conocer y resolver del procedimiento sancionador en contra del ministro de culto, porque a la fecha de resolución ya no existía posibilidad de incidencia en alguna elección.

Lo anterior es así, porque los ayuntamientos tomaron posesión el primero de octubre de dos mil veintiuno y la gubernatura el primero de noviembre de ese mismo año.

En ese sentido, si la materia del procedimiento sancionador se circunscribe únicamente a la pretensión de sanción de un ministro de culto, quien debe resolver de forma integral es SEGOB.

En consecuencia, lo procedente es revocar la resolución impugnada, por falta de incidencia en materia electoral y remitir el expediente a la SEGOB para que actúe en el ámbito de sus atribuciones.

¹⁰ Aplica la jurisprudencia 1/2013, de rubro: COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

6. Diferencia con precedentes.

No pasa desapercibido que la anterior integración de esta Sala Superior se pronunció en diversas ocasiones respecto de la competencia de los procedimientos sancionadores en contra de ministros de culto, en el sentido de que le corresponde a la autoridad electoral investigar y sustanciar el procedimiento y, en su caso, a la SEGOB sancionar, lo que dio origen a la jurisprudencia 11/2011¹¹.

Importa señalar que en los precedentes con los que se integró la jurisprudencia aludida existía vinculación con alguna elección, es decir, era posible resarcir derechos político-electorales o anular la elección con motivo de la supuesta intervención de un ministro de culto, lo cual no sucede en el caso que se analiza, pues la candidatura electa ya tomó posesión del cargo.

Un ejemplo de los casos que dieron origen a esa jurisprudencia fue el SUP-RAP-115/2009 en el que se denunció la actuación de ministros de culto en contra de los partidos que enarbolaban determinados principios en su plataforma electoral; en la queja se denunció el proselitismo relacionado con plataformas electorales, **cuestión que tenía una incidencia en el proceso electoral de aquel entonces.**

Pero en el caso que nos ocupa no estamos frente a un supuesto de esa naturaleza, pues el procedimiento electoral ha concluido e inclusive al momento de la resolución las candidaturas electas ya habían tomado posesión de su cargo, por lo que no es aplicable dicho precedente al caso concreto.

De ahí que la jurisprudencia en cuestión no resulte aplicable.

Importa señalar que la actual integración de esta Sala Superior se ha pronunciado con relación a la intervención de ministros de culto en asuntos con incidencia directa en la elección, sin embargo, es la primera vez que se plantea un caso relacionado exclusivamente con la acreditación de infracciones por parte de un ministro de culto, sin que estas puedan afectar un proceso electoral en curso.

En ese sentido, en esta ocasión se debió delinear con mayor precisión la división de competencia para conocer asuntos de ministros de culto, cuando su intervención ya

¹¹ De rubro: **ASOCIACIONES RELIGIOSAS Y MINISTROS DE CULTO. LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN ES LA COMPETENTE PARA SANCIONARLOS POR LA INFRACCIÓN A NORMAS ELECTORALES.**

SUP-JE-267/2021

no es susceptible de afectar alguna elección, sino que lo único que se pretende es su sanción, lo cual como se ha explicado es susceptible de hacer con base en Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.

7. Conclusión.

Conforme a lo expuesto, se considera que debe distinguirse según la finalidad del procedimiento a fin de establecer la distribución de competencia de las autoridades tratándose de infracciones en materia electoral por parte de ministro de culto, de tal forma que:

a) Cuando se pretenda un efecto resarcitorio de derechos político-electorales o anulatorio de una elección por la intervención de un ministro de culto, entonces las autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales, en el ámbito de sus atribuciones, serán competentes para investigar y determinar la existencia la infracción, dando vista a SEGOB para que determine si se debe o no sancionar, en lo individual, al ministro de culto.

b) En cambio, cuando se pretenda únicamente la sanción de los ministros de culto sin que la supuesta infracción pueda tener incidencia con algún proceso electoral, el conocimiento integral corresponde exclusivamente a la SEGOB.

En ese sentido, considero que debe revocarse la resolución impugnada dado que la autoridad local es incompetente y ordenar remitir a SEGOB el expediente del caso a fin de que lo sustancie y resuelva en los términos de la normatividad aplicable.

Por las razones expuestas emito el presente **voto particular**.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.