

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

**LEY PARA LA RESTRICCIÓN DE LA PUBLICACIÓN Y DIFUSIÓN
DE PROPAGANDA POLÍTICA EN SITIOS DE CULTO
RELIGIOSO POR MEDIO DE LA REFORMA AL
ARTÍCULO 136 DEL CÓDIGO ELECTORAL,
LEY N.º 8765 DEL 19 DE
AGOSTO DE 2009**

DIPUTADA LAURA GUIDO PÉREZ

EXPEDIENTE N° 22.958

**DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES**

NOTA: A solicitud de los proponentes, este Departamento no realizó la revisión de errores formales, materiales e idiomáticos que pueda tener este proyecto de ley

PROYECTO DE LEY

LEY PARA LA RESTRICCIÓN DE LA PUBLICACIÓN Y DIFUSIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA EN SITIOS DE CULTO RELIGIOSO POR MEDIO DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 136 DEL CÓDIGO ELECTORAL, LEY N.º 8765 DEL 19 DE AGOSTO DE 2009

Expediente N° 22.958

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

El diseño de nuestro estado social de derecho, plasmado por los Constituyentes consagra en general las libertades individuales y en particular la libertad de expresión como reglas fundamentales para la convivencia democrática. El Tribunal Supremo de Elecciones, ha establecido que *“nuestro modelo constitucional surge de un régimen general en el que la regla es la libertad del individuo; de ahí que - como parte del modelo de Estado Democrático adoptado en la Carta Fundamental- la libertad de expresión constituye un pilar fundamental para el ejercicio pleno de los derechos políticos y los instrumentos internacionales resaltan su necesaria tutela estatal”*¹. Adicionalmente indica que el ejercicio de este Derecho a la libre expresión no es ilimitado, por lo que *“su ejercicio puede ser regulado e incluso limitado”*², tal y como ocurre en el artículo 28 de la Constitución Política, artículo que habilita al legislador para establecer dichos límites, el cual reza de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 28.- Nadie puede ser inquietado ni perseguido por la manifestación de sus opiniones ni por acto alguno que no infrinja la ley.

Las acciones privadas que no dañen la moral o el orden públicos, o que no perjudiquen a tercero, están fuera de la acción de la ley.

No se podrá, sin embargo, hacer en forma alguna propaganda política por clérigos o seculares invocando motivos de religión o valiéndose, como medio, de creencias religiosas.”

De acuerdo con lo anterior, la libertad de expresión ejercida por medio de la manifestación de opiniones, así como las acciones privadas que no perjudiquen a otros, son actos que no podrán ser restringidos por el Estado cuando estos no infrinjan las leyes de la República. No obstante se establece un límite en cuanto a *“hacer en forma alguna propaganda política”* cuando esta sea realizada por clérigos o seculares invocando creencias religiosas para incidir en procesos electorales.

¹ TSE, Resolución N.º 1375-E1-2018 de las 10:30 horas del 5 de marzo de 2018.

² *Ibidem*.

Respecto de esta prohibición se considera que *"forma parte esencial de nuestro sistema democrático y que su finalidad es que el voto sea producto de la libre determinación del elector, ajeno de la influencia que se puede ejercer desde una posición de poder, mediante la utilización de un mensaje religioso."*³

Las magistraturas electorales además han recordado que esta prohibición tiene sus raíces en el siglo XIX y que es parte de las bases de nuestro sistema de valores democráticos con la finalidad de que el voto de la ciudadanía no fuera influenciado por agentes externos. La prohibición data del año 1895 con ocasión de la reforma por parte del Congreso Constitucional de la República de la anterior Constitución de 1871, la cual fue la base de la redacción del actual artículo 28 citado anteriormente.

En esa oportunidad las diputaciones promoventes buscaban proteger al sistema político electoral costarricense de la influencia ejercida por la Iglesia Católica desde la Ciudad del Vaticano, indicando como propósito que se buscaba que *"el voto sea -en lo posible- el resultado del propio convencimiento con prescindencia de cualquier influjo extraño a la gestión de los intereses puramente temporales de la República evitando así la influencia de credos religiosos o de obstáculos que pudiesen afectar la libre voluntad de los ciudadanos en el ámbito político-electoral"*⁴. Posteriormente, la Comisión Especial que analizó la reforma indicó en su informe que la restricción planteada: *"tiende a un resultado práctico, á todas luces beneficioso en la política militante del país: Concluir de una vez para siempre con esa arma de combate que en cada elección emplean clérigos y seglares, escitando el sentimiento religioso de las masas hasta convertir á no pocos ciudadanos en verdaderos energúmenos, con mengua de la santidad misma de la religión, que no debiera nunca traspasar los límites del fuero interno y cuyo culto debiera mantenerse siempre dentro del templo, así como el ministerio de los sacerdotes, consagrarse exclusivamente a las prácticas evangélicas"*.

La incorporación de dicha norma en el rango constitucional buscó no sólo proteger nuestro sistema democrático de la influencia de autoridades religiosas también *"evitar cualquier influencia de temas religiosos en detrimento de la libertad del sufragio y garantizar su estricto cumplimiento"*⁵. Adicionalmente, el Tribunal Supremo de Elecciones ha dejado claro que esta restricción *"forma parte del conjunto de frenos y contrapesos diseñado en resguardo de la libertad del sufragio para asegurar -de manera inflexible- que este se mantenga incólume (finalidad última y superior de la restricción citada)"*⁶, generando una afectación mínima, en legítimo uso de medidas proporcionales y razonables para el fin que se persigue. En razón de lo anterior, esta disposición Constitucional está concordada en el Código Electoral, por medio del artículo 136 relativo a la libertad para difundir propaganda y establece que:

³ Luis Rivera 2018, "Invocación de motivos religiosos en la propaganda electoral: Una mirada desde la justicia electoral," *Derecho Electoral*, julio 2018, 26.

⁴ TSE, Resolución N.º 3281-E1-2010 de las 08:10 horas del 3 de mayo de 2010.

⁵ *Ibidem*.

⁶ TSE, Resolución N.º 1062-E3-2016 de las 12:10 horas del 10 de febrero de 2016.

“Los partidos políticos tienen derecho a difundir, desde el día de la convocatoria a elecciones y hasta tres días antes del día de las elecciones, inclusive, toda clase de propaganda política y electoral en medios de comunicación colectiva. En cualquier momento podrán dar información política, difundir comunicados, realizar reuniones, actividades en sitios y recintos privados, sin necesidad de autorización alguna.

Es prohibida toda forma de propaganda en la cual, valiéndose de las creencias religiosas del pueblo o invocando motivos de religión, se incite a la ciudadanía, en general, o a los ciudadanos, en particular, a que se adhieran o se separen de partidos o candidaturas determinadas.” (el resaltado no corresponde al original)

De esta manera, el legislador consagra la libertad que tienen las candidaturas a cargos de elección popular por medio de los partidos políticos, para divulgar sus propuestas, comunicar y en general ejercer su derecho a la libertad de expresión, tanto en medios de comunicación colectiva como en recintos privados, siempre sujetos a la restricción constitucional por medio de la cual se prohíbe la invocación de motivos religiosos para influenciar el voto de la ciudadanía.

La consecuencia por la trasgresión a este límite también está contemplada en el Código Electoral, mismo que dispone en su artículo 289 una multa pecuniaria de diez a cincuenta salarios base (entre ₡4.622.000 a ₡23.110.000⁷) a quienes *“incumplan lo establecido en los artículos 136, 138 y 140 de este Código, siempre y cuando la conducta no esté sancionada como delito en este mismo Código”*.

El TSE se vió en la obligación de recordar sobre estas limitaciones en el marco de la campaña Presidencial del 2018, cuando la Conferencia Episcopal y la Federación Evangélica suscribieron un *“manifiesto”* cuyo contenido fue difundido durante la celebración de la *“Jornada de oración por Costa Rica”* celebrada el 18 de enero del año 2018. Al respecto el TSE ordenó a las autoridades religiosas recurridas a instruir a los *“sacerdotes y pastores sobre la prohibición de utilizar el púlpito, sitios de oración o ceremonias litúrgicas para inducir el voto de sus feligreses”*⁸.

Las Magistraturas Electorales indicaron que *“si bien las organizaciones que representan esos credos religiosos pueden -de acuerdo con el principio de libertad-, tomar posición sobre los problemas sociales del país, explicitar su postura frente a temas puntuales de la realidad nacional, manifestar públicamente el marco axiológico que se corresponda con la ideología de su credo religioso particular, predicar la fe con auténtica libertad, enseñar su doctrina social, ejercer una misión terrenal sin traba alguna y dar juicio moral, incluso, en materias referentes al orden público; no procede que, al amparo de tales roles, utilicen su poder de influencia para incidir en la libre decisión de los electores que comulgan con su ideología dado*

⁷ Artículo LV de la Sesión del Consejo Superior del Poder Judicial, celebrada el 9 de diciembre de 2021.

⁸ TSE, Resolución N.º 1375-E1-2018 de las 10:30 horas del 5 de marzo de 2018.

que en tal caso se cruza, incuestionablemente, la línea demarcada por el constituyente en el numeral de cita; afectando así, de manera refleja, el libre ejercicio del sufragio y con ello el sistema de valores político-electorales que erigió nuestro Estado de Derecho” (el resaltado corresponde al original).

Si bien las autoridades religiosas recurridas argumentaron que el mensaje difundido no constituía propaganda político electoral, las magistraturas rebatieron este argumento indicando que las expresiones emitidas por referentes como lo son la Conferencia Episcopal y la Federación Evangélica, tenían una “*innegable influencia en la comunidad de fieles*” y constituían opiniones que “*tienen la potencia para ser consideradas como una interpretación de “la Biblia” ante los nuevos desafíos que el país enfrenta, constituyéndose en guía, dirección o referente axiológico de sus feligreses*”.

La opinión vertida en su voto constituye un importante referente para la actualización de la normativa electoral en materia de publicidad y propaganda, de acuerdo a la evolución de la sociedad costarricense, el avance de la tecnología y el surgimiento de las redes sociales como importantes medios para la construcción de la opinión pública.

En primer lugar se debe resaltar el cambio en la identificación religiosa de nuestro país, demostrado en el informe “*Un espejo para mirar la sociedad que somos: estudio sobre percepciones ideológicas y cultura política en Costa Rica*” preparado por el Centro de Investigación y Estudios Políticos (CIEP) de la Universidad de Costa Rica, publicado en mayo del 2021, el cual señala lo siguiente:

*“Un primer aspecto que se valoró en esta encuesta es la religión que profesan las personas, en donde un grupo cada vez mayor se identifica como no creyente (persona atea o agnóstica), mientras que las personas que se consideran a sí mismas como católicas han disminuido respecto a las anteriores mediciones. El número de personas que se definen de alguna otra confesión religiosa se ha mantenido estable en los últimos años.”*⁹

Los datos de la encuesta en mención, se reflejan en la siguiente tabla:

⁹ Centro de Investigación y Estudios Políticos (CIEP). Un espejo para mirar la sociedad que somos: estudio sobre percepciones ideológicas y cultura política en Costa Rica. San José: Universidad de Costa Rica, mayo de 2021. <https://ciep.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/2021/07/Informe-del-estudio-sobre-percepciones-ideológicas-y-cultura-política-en-Costa-Rica-mayo-2021.pdf>.

Tabla 1: Religión profesada por las personas entrevistadas, resultados porcentuales de mayo del 2021.

Religión	Nov 2019	Mayo 2021
Sin religión (incluye ateas, agnósticas y deístas)	19,9%	27,0%
Catolicismo	50,0%	47,5%
Evangélica o pentecostal	21,6%	19,8%
Testigo de Jehová	-	1,4%
Protestante tradicional	1,5%	1,2%
Mormones	-	0,3%
Islam	-	0,1%
Otra	2,8%	2,7%

De lo anterior se desprende que así como ha aumentado la cantidad de personas que se identifican como “*sin religión*”, cerca de una quinta parte de la población costarricense profesa una religión evangélica o pentecostal y más de una cuarta parte se identifica como parte de algún credo religioso distinto al catolicismo.

Esta realidad nacional se ha visto reflejada en la Asamblea Legislativa, donde los grupos evangélicos como tal han ingresado a la política costarricense desde los años ochentas con el Partido Alianza Nacional Cristiana (PANC), que en 1982 se convirtió en el primer partido político evangélico en competir en las elecciones nacionales.¹⁰ Posterior al PANC se han formado otros partidos políticos religiosos que actualmente representan a cientos de miles de personas costarricenses desde sus curules en la Asamblea Legislativa¹¹ como lo demuestra la conformación del congreso de la República en el cuatrienio 2018-2022.

En razón de lo anterior y siendo que la restricción establecida históricamente en nuestra Constitución Política está diseñada para proteger a la ciudadanía de la influencia de credos religiosos en su libre voluntad en el ámbito político-electoral, se considera razonable que la misma se haya extendido también a la publicación de propaganda partidaria en las instalaciones físicas de iglesias. Esta costumbre ha implicado por consecuencia una restricción a la publicación y difusión de publicidad religiosa en sitios de culto religioso que abarca únicamente los recintos de la Iglesia Católica y no así aquellos inmuebles privados en los cuales se celebran cultos u oficios de otras denominaciones mismas que, como ya se demostró anteriormente, agrupan a más de una cuarta parte de la totalidad de la población.

¹⁰ Carter, Christopher. *Entre Dios y el Estado: La participación política de los evangélicos costarricenses*. Bogotá: Misión de Observación Electoral -MOE, abril de 2019. https://moe.org.co/wp-content/uploads/2019/04/Libro_ReligionYPolitica_WEB-2.pdf.

¹¹ *Ibidem*.

Se considera que la propaganda y promoción de campañas políticas, que han nacido desde centros religiosos, templos o recintos, no deben ser permitidos, dejando claro que, el ejercicio político y de propaganda debe ser participativo, inclusivo y real, desde los espacios que no interfieran con motivaciones religiosas en el análisis y pensamientos respecto al derecho al sufragio. Por lo que, debe mantenerse en el criterio objetivo, imparcial para el pensamiento crítico, reflexivo e informado. Esto con miras a un proceso electoral justo, igualitario y que fomente el fortalecimiento de la democracia.

En conclusión cabe preguntarse, si de haber previsto nuestros constituyentes que la sociedad costarricense se transformaría en cuanto a sus creencias religiosas y de que existirían templos o lugares de culto de otras religiones además de la católica, los cuales se establecen en recintos privados ¿Habrían también prohibido la publicación y difusión de propaganda electoral en dichos lugares?

En razón de ello es que se plantea la presente iniciativa con el propósito de prohibir la publicación y difusión de propaganda en todo recinto en el cual se celebren servicios religiosos así como los sitios electrónicos y perfiles de redes sociales de todas las organizaciones religiosas.

Por las razones expuestas, se presenta a consideración de las señoras diputadas y los señores diputados el siguiente proyecto de ley para su discusión y aprobación.

15 de marzo de 2022

**LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:**

**LEY PARA LA RESTRICCIÓN DE LA PUBLICACIÓN Y DIFUSIÓN
DE PROPAGANDA POLÍTICA EN SITIOS DE CULTO
RELIGIOSO POR MEDIO DE LA REFORMA AL
ARTÍCULO 136 DEL CÓDIGO ELECTORAL,
LEY N.º 8765 DEL 19 DE
AGOSTO DE 2009**

ARTÍCULO ÚNICO- Refórmase el artículo 136 del Código Electoral, Ley N.º 8765 del 19 de agosto de 2009 para que en adelante se lea de la siguiente manera:

Artículo 136- Libertad para difundir propaganda

Los partidos políticos tienen derecho a difundir, desde el día de la convocatoria a elecciones y hasta tres días antes del día de las elecciones, inclusive, toda clase de propaganda política y electoral en medios de comunicación colectiva. En cualquier momento podrán dar información política, difundir comunicados, realizar reuniones, actividades en sitios y recintos privados, sin necesidad de autorización alguna.

Es prohibida toda forma de propaganda en la cual, valiéndose de las creencias religiosas del pueblo o invocando motivos de religión, se incite a la ciudadanía, en general, o a los ciudadanos, en particular, a que se adhieran o se separen de partidos o candidaturas determinadas. Además, se prohíbe distribuir o colocar propaganda electoral, vallas publicitarias o distintivos partidarios en templos o recintos religiosos, en inmuebles privados destinados a servicios religiosos, así como los sitios electrónicos y perfiles de redes sociales de organizaciones religiosas.

Se prohíbe lanzar o colocar propaganda electoral en las vías o los lugares públicos, así como en el mobiliario urbano.

Todo partido político se abstendrá de difundir propaganda política en medios de comunicación colectiva del 16 de diciembre al 1º de enero, ambos inclusive, inmediatamente anteriores al día de las elecciones. Durante este período, únicamente los candidatos a la Presidencia de la República podrán divulgar tres mensajes navideños, según la reglamentación que al efecto dictará el TSE. Tampoco podrá hacerse en los tres días inmediatos anteriores ni el día de las elecciones.

Los precandidatos oficializados podrán difundir sus ideas o pensamientos por los medios de comunicación que consideren pertinentes.

Rige a partir de su publicación.

Laura Guido Pérez

Enrique Sánchez Carballo

Nielsen Pérez Pérez

Carolina Hidalgo Sánchez

Luis Ramón Carranza Cascante

Mario Castillo Méndez

Víctor Manuel Morales Mora
Diputadas y diputados

18 de marzo de 2022

NOTAS: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos.

El Departamento de Servicios Parlamentarios ajustó el texto de este proyecto a los requerimientos de estructura.