

Del DICHO al HECHO

OBSERVACIÓN ELECTORAL
JURISDICCIONAL **en** MATERIA **de**
VIOLENCIA POLÍTICA
CONTRA **las** MUJERES
en RAZÓN **de** GÉNERO
en el
PROCESO ELECTORAL FEDERAL
2020-2021



DEL DICHO AL HECHO: OBSERVACIÓN ELECTORAL JURISDICCIONAL EN MATERIA DE VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES EN RAZÓN DE GÉNERO EN EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2020-2021

Derechos Reservados ©2021

Organización Fuerza Ciudadana, A.C.

Info@fuerzaciudadana.com.mx

Todos los derechos están reservados. Ninguna parte de este informe, total o parcial, puede ser reproducida, almacenada mediante cualquier sistema o transmitida, en cualquier forma o por cualquier medio, sea éste electrónico, mecánico, de fotocopiado, de grabado o de otro tipo, sin el permiso previo de Organización Fuerza Ciudadana, A.C.

Este informe fue elaborado por Organización Fuerza Ciudadana, A.C. en el marco del proyecto “Fondo de Apoyo a la Observación Electoral Jurisdiccional 2020-2021 (FAOE-J)” creado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). El análisis y las conclusiones aquí expresadas no reflejan las opiniones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ni de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS).

Gloria Alcocer Olmos

Coordinadora General

Ninfa Elizabeth Hernández Trejo

Coordinadora de Investigación

Alma Rosa Zamora Fernández

Asistente de coordinación general

Mariana Martínez Rocha

Griselda Karyna García Castillo

Equipo de Investigación

Marisol Jiménez Martínez

Asesora jurídica

Antonio Santiago

Corrección de estilo

Julio Castro

Formación y diseño



ÍNDICE

| | |
|--|----------|
| Introducción..... | 5 |
| Capítulo 1. Reforma sobre Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género..... | 7 |
| 1.1 Ruta legislativa de la reforma..... | 8 |
| 1.1.1 Iniciativa en la Cámara de Diputados..... | 9 |
| 1.1.2 Dictamen en la Cámara de Senadores..... | 10 |
| 1.2 Análisis sobre el Decreto de Reforma..... | 11 |
| 1.2.1 Concepto de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género..... | 12 |
| 1.2.2 Tipos de violencia..... | 14 |
| 1.2.3 Conductas constitutivas de VPMRG..... | 15 |
| 1.2.4 Acceso a la justicia/ruta de la denuncia..... | 20 |
| 1.2.5 Sanciones..... | 22 |
| 1.2.6 Medidas cautelares..... | 23 |
| 1.2.7 Medidas de reparación integral..... | 25 |
| 1.2.8 Principios y garantías aplicables para la atención a víctimas..... | 26 |
| 1.2.9 Procedimiento Especial Sancionador (PES)..... | 28 |
| 1.3 A manera de cierre..... | 30 |

| | |
|---|-----------|
| Capítulo 2. Sentencias en materia de Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género para Diputaciones Federales correspondientes al Proceso Electoral Federal 2020-2021..... | 31 |
| 2.1 Sentencias del Procedimiento Especial Sancionador (PES)..... | 32 |
| 2.2 Sentencias del Juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía..... | 41 |
| 2.3 Sentencias que trastocaron diferentes instancias: Salas Regionales, Sala Superior y Sala Especializada..... | 46 |
| 2.4 A manera de cierre..... | 55 |
| | |
| Capítulo 3. Aplicación de la reforma en los actos de Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género desde el Proceso Electoral Federal 2020-2021.... | 56 |
| 3.1 Aproximaciones jurídicas a la aplicación de las normas contenidas en la reforma sobre VPMRG en las sentencias objeto de este estudio..... | 57 |
| 3.2 Aplicación de la Ley para proteger a las mujeres..... | 60 |
| 3.3 Interseccionalidad en la reforma..... | 66 |
| 3.4 A manera de cierre..... | 70 |
| | |
| Conclusiones generales y recomendaciones..... | 71 |
| | |
| Anexos..... | 76 |
| | |
| Glosario..... | 78 |
| | |
| Fuentes consultadas..... | 82 |

INTRODUCCIÓN

“Que tiemble el Estado, los cielos, las calles
Que tiemblen los jueces y los judiciales
Hoy a las mujeres nos quitan la calma
Nos sembraron miedo, nos crecieron alas”
Vivir Quintana

ESTE PROYECTO DE OBSERVACIÓN jurisdiccional en el que se analizó lo referente a la violencia política contra las mujeres en razón de género (VPMRG) fue realizado por mujeres de diversas edades, miradas plulares y diferentes profesiones: somos abogadas, politólogas y culturólogas, y el gran logro que obtuvimos fue haber encauzado una misma conclusión: que la reforma en la materia ocurrida en 2020 queda a deber, primero, a las mujeres que sufrieron este tipo de violencia; y, segundo, a las mujeres que buscan contender por un cargo público.

Nuestro análisis se centró en la violencia política ejercida hacia las mujeres que buscaron acceder a los cargos legislativos en el proceso electoral federal 2020-2021. Como tal, dejamos fuera la revisión de la violencia política que también se ejerce contra mujeres en esta misma situación, pero en el ámbito local (en donde, al parecer, se violenta más) y contra quienes ocupan cargos de elección popular. Esto no significa que no amerite una revisión, pero no es materia de este observatorio.

Un objetivo implícito en este informe es que la violencia política que se ejerce contra las mujeres en razón de género debe ser erradicada. Es necesario que las mujeres compitan electoralmente en igualdad de condiciones con los hombres: que el género no sea un elemento constitutivo para competir, que no se ponga en duda la capacidad de las mujeres para dedicarse a la política y que los tipos de violencia (psicológica, física, sexual y patrimonial) no incurran en temas de la política. Tan necesario

es que lleguen mujeres como hombres al poder, que lleguen personas atendiendo a un mundo más allá del binario, y la reforma en materia de VPMRG es un ejemplo de ello: si no se hubiera legislado en un escenario paritario en el Congreso Federal, ¿ésta hubiera sido posible? Nosotras sostenemos que no.

Hay que tener presente algo: ¡la política no es cosa de hombres! Desafortunadamente, no se ha terminado de entender esto y por eso es que se vuelve necesario hacer proyectos de observación como éste de los que emanen informes como el presente, el cual hace una revisión tanto de la reforma como de algunas sentencias que permiten aterrizar cómo se aplicaron las leyes en casos que derivaron del proceso electoral en comento.

Este informe se divide en tres apartados. En el primero fue analizada la reforma sobre VPMRG a partir de criterios que identificamos como fundamentales para su entendimiento (el concepto, los tipos de violencia, las conductas constitutivas, la ruta de la denuncia, las sanciones, las medidas cautelares, las medidas de reparación integral, los principios y garantías aplicables para la atención a víctimas y el procedimiento especial sancionador). En el segundo se revisan y analizan cinco sentencias que elegimos a partir de criterios que establecimos (y que se pueden consultar en el Anexo de este informe) para conocer cómo procedieron las personas juzgadoras en estos casos. En el tercero realizamos un encuadre de lo señalado por la reforma y lo que analizamos desde los casos que, si bien no son una muestra representativa de la totalidad de las situaciones que se presentaron, sí son indicativas de cómo se juzgó en la materia; asimismo, se abordó el tema de interseccionalidad, que consideramos importante cuando hablamos de mujeres y de género. Finalmente, se presentan las conclusiones y recomendaciones que aterrizamos desde nuestra observación y nuestra perspectiva como mujeres.

Apostamos a un mundo, a un México igualitario no solo desde una norma, también la experiencia nos deja mucho que aprender. Si no ponemos a prueba lo reformado ¿cómo saber qué podemos cambiar aún a mayor profundidad? Este informe recoge aprendizajes teóricos, pero también suma voces, no solo las nuestras sino las de las mujeres involucradas en juzgar, en legislar e incluso las de una víctima y su abogado. Todas esas voces demandan una profunda revisión de lo que existe para corregir la ruta, una ruta que ponga a las mujeres en el centro.

REFORMA SOBRE VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA **las MUJERES** **en RAZÓN de GÉNERO**

LA REFORMA EN MATERIA de violencia política contra las mujeres en razón de género (VPMRG) era necesaria, pero ¿ha sido suficiente? Su aprobación y reciente expedición en el Diario Oficial de la Federación (el 13 de abril de 2020) hace complicado pensar en efectos y cambios sustantivos para mejorar el escenario político para que las mujeres participen. Sin embargo, habiendo transcurrido ya un proceso electoral federal, el de 2020-2021, con elecciones locales concurrentes en las treinta y dos entidades federativas –que además fue el más grande de la historia de México– es posible aproximar reflexiones sobre qué esperar de esta reforma.

En dicho proceso electoral se eligieron titulares para más de 21 368 cargos públicos en toda la República Mexicana, incluyendo la renovación de los 500 curules de la Cámara de Diputados en el ámbito federal, además de quince gubernaturas, treinta congresos locales y 1900 ayuntamientos y juntas municipales (INE, página oficial). Como resultado de estos comicios, la Cámara de Diputados queda integrada por 250 legisladoras, el 50% del total de curules, lo que sube respecto de la integración de 2018, en la que las mujeres ocuparon un 48.2% de curules (Sala Superior del TEPJF, SUP-REC-1410/2021 y SUP-REC-1414/2021). Además, “en los congresos locales, de 673 diputaciones se eligieron a 335 mujeres por el principio de mayoría relativa y, gracias a las acciones afirmativas impulsadas, se lograron sesenta y cinco diputaciones federales para la diversidad y la inclusión” (INE, 2021).

Detrás de estos datos que dan cuenta del avance en materia de representación formal de las mujeres en la esfera política, hay también cifras de VPMRG. Al arranque

del periodo de campaña electoral, el 4 de abril de 2021, sumaban cincuenta y cuatro las quejas presentadas por esta causa en el Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género (RNPS) que realiza el Instituto Nacional Electoral (INE) (García, 2021). En tanto que, al cierre de la contienda, se presentaron 147 quejas en total. Como señaló la magistrada Gabriela Villafuerte Coello, “esa cifra no se acerca quizá ni al uno por ciento de las mujeres que fueron violentadas en esta elección”; se anticipa, pues, que “el avance [con la reforma] es mínimo, porque el número de quejas frente a los escenarios de violencia son una falacia. Ese número no es real” (entrevista a la magistrada Gabriela Villafuerte Coello, 13 de agosto de 2021).

1.1 Ruta legislativa de la reforma

El 9 de marzo de 2017, la Cámara de Senadores, a iniciativa de un grupo pluripartidista de senadoras, aprobó un conjunto de iniciativas que reformaron diversos ordenamientos en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género (VPMRG); posteriormente la minuta fue turnada a la Cámara de Diputados para su análisis, discusión y, en su caso, aprobación. Dicha minuta fue aprobada en la Cámara de Diputados con fecha 25 de abril de 2018. Sin embargo, ya no se le otorgó el trámite legislativo correspondiente.

Fue hasta el 30 de abril de 2019 que la diputada Martha Tagle, integrante de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados fue la responsable de presentar la “Iniciativa con proyecto de decreto en materia de Violencia Política de Género por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General en Materia de Delitos Electorales, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y la Ley General de Partidos Políticos” (Cámara de Diputados, 2020). Dicha iniciativa fue aprobada el 4 de diciembre del 2019 y turnada, ya como minuta, a la Cámara de Senadores, para su dictamen y aprobación.

Corresponde a este apartado revisar la exposición de motivos, análisis y discusión en la Cámara de Diputados de la Iniciativa de reforma sobre VPMRG, así como la minuta y el dictamen aprobado en la Cámara de Senadores, a fin de detectar los principales argumentos que dieron forma a la elaboración de los conceptos, derechos y sanciones que sustentan tan importante reforma, tanto en los criterios jurídicos establecidos, como en la construcción de las formas de atención, sanción y reparación

de los derechos político-electorales plasmados en los ordenamientos del decreto de reforma.

1.1.1 Iniciativa en la Cámara de Diputados

La exposición de motivos presentada en la iniciativa cita dos instrumentos internacionales como fundamento para la protección contra la violencia política contra las mujeres y sus derechos político-electorales: el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém Do Pará (de la Organización de Estados Americanos –OEA–) que emitió la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres y la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW).

Además, reseña una lista de actos cometidos contra las mujeres en diversos procesos electorales desde el año 2015 y que constituyen VPMRG, tal es el caso emblemático de la candidata a la presidencia municipal de San Pedro Chenalhó, Chiapas, por el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Rosa Pérez, quien “...El 1 de octubre tomó protesta en el cargo. Sin embargo, en medio de un clima de violencia y amenazas, el 25 de mayo de 2016, el Congreso local de Chiapas decretó aprobar la renuncia de Rosa Pérez. Esta decisión del congreso local se impugnó y el tribunal ordenó se le restituyera en el cargo. Pese al fallo del tribunal, a Rosa Pérez se le impidió regresar a ocupar la presidencia y el camino para ejercer su cargo fue verdaderamente tortuoso...” (Cámara de Diputados, 2020).

Dentro de los cuatro casos expuestos en la iniciativa para ejemplificar las VPMRG, y las estadísticas que se muestran, destacan algunos puntos clave y posibles rutas para el análisis en la aplicación de la reforma:

- Se establece que los focos rojos están puestos en el ámbito local.
- En los partidos políticos recae la mayor responsabilidad para eliminar la VPMRG.
- La violencia puede registrarse antes, durante y después del proceso electoral.

La iniciativa en cuestión solo consideraba la reforma a cinco leyes: Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; Ley General en Materia de Delitos Electorales; Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y Ley General de Partidos Políticos. Al ser enviada como minuta con proyecto de decreto (LXIV-II-1P-129) a la Cámara de Senadores para su discusión y aprobación, el pleno de

la Cámara de Diputados decidió adicionar a la reforma dos ordenamientos más: la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

| Cuadro 1. Leyes reformadas en materia de VPMRG con base en la iniciativa y el dictamen | |
|---|--|
| Iniciativa presentada en la Cámara de Diputados | Dictamen aprobado por la Cámara de Senadores |
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia 2. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales 3. Ley General en Materia de Delitos Electorales 4. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral 5. Ley General de Partidos Políticos | <ol style="list-style-type: none"> 1. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia 2. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales 3. Ley General en Materia de Delitos Electorales 4. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral 5. Ley General de Partidos Políticos 6. Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República 7. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación |

Fuente: Elaboración propia con datos de la iniciativa presentada en la Cámara de Diputados y el dictamen aprobado por la Cámara de Senadores.

1.1.2 Dictamen en la Cámara de Senadores

En el dictamen elaborado por las comisiones en el Senado y aprobado el 5 de marzo de 2020 destacan las adiciones de reforma de dos leyes bajo los siguientes argumentos:

[...] Para responder a la necesidad de contar con información estadística oficial y unificada sobre el fenómeno de la violencia política y poder dimensionar su incidencia y las condiciones en que se presenta, se adiciona a la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, la obligación de dicha institución de crear la Base Estadística Nacional de Violencia Política en Razón de género [...] Se modifica la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para incorporar el principio de paridad de género previsto en el artículo 94 constitucional; la

obligatoriedad de juzgar con perspectiva de género; y, la conformación de los órganos jurisdiccionales (Cámara de Senadores, 2020).

Otro aspecto relevante del dictamen es la descripción de estadísticas sobre VPMRG, así como la lectura de un caso emblemático surgido durante el Proceso Electoral Federal 2017-2018; “[...] destacan los hechos de violencia política por razón de género ocurridos en septiembre del 2018 en Chiapas, donde cincuenta y un mujeres designadas para ocupar una diputación o regiduría de representación proporcional renunciaron a su cargo con el objetivo de que éste fuera ocupado por un hombre” (Cámara de Senadores, 2020). Además, para la discusión y análisis se presentaron cinco consideraciones constitucionales:

1. Derecho de igualdad política en México.
2. Instrumentos internacionales.
3. Principios convencionales y constitucionales: No discriminación e igualdad, pro-persona, universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, debida diligencia, órdenes o medidas de protección, y reparación del daño.
4. Análisis contextual de la VPMRG en las pasadas elecciones federales 2017-2018.
5. Ausencia de regulación federal en materia de VPMRG.

Estas consideraciones servirán como ejes para detectar fallas en la aplicación de la reforma, mismas que se analizarán en otros apartados. Finalmente, el dictamen fue enviado a la colegisladora (Cámara de Diputados) el 12 de marzo de 2020. En el decreto de reforma únicamente se adicionó el artículo 8, que modifica a su vez el artículo 77 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas relativo a la responsabilidad de los servidores públicos en materia de VPMRG. La reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de abril de 2020.

1.2 Análisis sobre el Decreto de Reforma

En este apartado será analizada la reforma en materia de VPMRG a partir de nueve criterios que destacamos de su revisión, a partir de las modificaciones y adhesiones a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), a la Ley Ge-

neral de Partidos Políticos (LGPP), a la Ley General en Materia de Delitos Electorales (LGMDE), a la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República (LOFGR), a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF) y a la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA).

1.2.1 Concepto de Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género

Uno de los aspectos más esperados de esta reforma era contar con un concepto homogéneo y preciso de violencia política contra las mujeres en razón de género. A pesar de los grandes avances que se habían dado en la materia, por ejemplo, con la aprobación de la paridad de género en las candidaturas, la LGMDE no tipificaba la VPMRG. Además, a pesar de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), el INE y la entonces denominada Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales (FEPADE) habían elaborado y firmado el Protocolo para Atender la Violencia Política contra la Mujer, seguían incrementándose los casos de este tipo de violencia. Debido a que las mujeres disputan cada vez más espacios de poder dominados tradicionalmente por hombres, estos las ven como una amenaza y ello ha desembocado en múltiples manifestaciones de dicha violencia (Freidenberg y Osornio, 2017).

Luego de la reforma, el concepto quedó definido de la siguiente manera en el artículo 20 bis de la LGAMVLV, en el artículo 3 de la LGIPE y en el artículo 3 de la LGMDE:

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

Se entenderá que las acciones u omisiones se basan en elementos de género, cuando se dirijan a una mujer por su condición de mujer; le afecten desproporcionadamente o tengan un impacto diferenciado en ella.¹ Puede manifestarse en cualquiera de los

¹ Hasta aquí queda la definición en el artículo 3 de la LGMDE.

tipos de violencia reconocidos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y puede ser perpetrada indistintamente por agentes estatales, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, personas dirigentes de partidos políticos, militantes, simpatizantes, precandidatas, precandidatos, candidatas o candidatos postulados por los partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, por un particular o por un grupo de personas particulares.”

Siendo que esta violencia se hace manifiesta hacia las mujeres (por el simple hecho de serlo) que participan en diferentes ámbitos para el acceso y el ejercicio del poder político, el concepto debe contener todo este espectro que implica el involucramiento de las mujeres en la política, y así ocurre; asimismo, debe quedar claro que la VPMRG es producida y reproducida tanto por sujetos (generalmente hombres) como por instituciones (Cárdenas y Hernández, 2020).

Por tal motivo, la conceptualización de la VPMRG a raíz de la reforma resulta en un planteamiento largo, pero que contempla los elementos necesarios para su entendimiento. A su vez, esta definición considera acciones u omisiones, incluyendo la tolerancia, por lo que la podemos encontrar en actos muy sutiles que pueden ser difíciles de identificar como violentos por parte de sus propias víctimas, pero también por sus agresores y la sociedad en su conjunto. En este sentido, se debe tener en cuenta que en nuestro país la violencia se ha normalizado a un grado tal que se vuelve necesario especificar qué conductas se ubican en su cancha.

La reforma, pues, permite por fin, por una parte, tipificar a la violencia política contra las mujeres en razón de género como un delito, así como considerarla como acciones que deben ser erradicadas al vulnerar derechos político-electorales de las mujeres. Eso la convierte no solo en una de las grandes reformas de los últimos años, sino también en una de la más esperadas. Ahora bien, es cierto que la definición del problema en el marco normativo mexicano consolida un piso mínimo para su identificación y posible erradicación, pero este es apenas el primer paso. Lo que sigue, y que empezará a ser puesto en evidencia en este documento (a partir del análisis de algunas sentencias en la materia) es la forma en la que se aplica este instrumento en la práctica. Es decir, debe concretarse para lograr que ese viraje normativo sea aterrizado en un viraje social (entrevista a la magistrada Gabriela Villafuerte Coello, 13 de agosto de 2021), que realmente contribuya a eliminar la problemática.

1.2.2 Tipos de violencia

El artículo 3, inciso k) de la LGIPE señala que la VPMRG:

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

Los tipos de violencia contra las mujeres enunciados por la LGAMVLV son los que siguen:

I. La violencia psicológica

Es cualquier acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica, que puede consistir en: negligencia, abandono, descuido reiterado, celotipia, insultos, humillaciones, devaluación, marginación, indiferencia, infidelidad, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas, las cuales conllevan a la víctima a la depresión, al aislamiento, a la devaluación de su autoestima e incluso al suicidio

II. La violencia física

Es cualquier acto que inflige daño no accidental, usando la fuerza física o algún tipo de arma u objeto que pueda provocar o no lesiones ya sean internas, externas, o ambas

III. La violencia patrimonial

Es cualquier acto u omisión que afecta la supervivencia de la víctima. Se manifiesta en: la transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, documentos personales, bienes y valores, derechos patrimoniales o recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades y puede abarcar los daños a los bienes comunes o propios de la víctima

IV. Violencia económica

Es toda acción u omisión del agresor que afecta la supervivencia económica de la víctima. Se manifiesta a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas, así como la percepción de un salario menor por igual trabajo, dentro de un mismo centro laboral

V. La violencia sexual

Es cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la víctima y que por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina sobre la mujer, al denigrarla y concebirla como objeto

VI. Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres

Fuente: Elaboración propia a partir del artículo 6 de la LGAMVLV.

Esto quiere decir que la VPMRG se puede hacer presente desde cualquiera de estos tipos, pues es una violencia que ocurre en un ámbito específico, en este caso el político, y que puede afectar psicológica, física, patrimonial, económica y sexualmente a las mujeres que participan en la esfera política. Se debe entender, entonces, que los tipos de violencia son transversales a los diferentes esquemas en los que las mujeres son agredidas.

1.2.3 Conductas constitutivas de VPMRG

En lo que respecta a las conductas constitutivas de VPMRG, en la LGAMVLV se establecen de la siguiente manera:

I. Incumplir las disposiciones jurídicas nacionales e internacionales que reconocen el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres

II. Restringir o anular el derecho al voto libre y secreto de las mujeres, u obstaculizar sus derechos de asociación y afiliación a todo tipo de organizaciones políticas y civiles, en razón de género

III. Ocultar información u omitir la convocatoria para el registro de candidaturas o para cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones en el desarrollo de sus funciones y actividades

IV. Proporcionar a las mujeres que aspiran u ocupan un cargo de elección popular información falsa o incompleta, que impida su registro como candidatas o induzca al incorrecto ejercicio de sus atribuciones

V. Proporcionar información incompleta o datos falsos a las autoridades administrativas, electorales o jurisdiccionales, con la finalidad de menoscabar los derechos políticos de las mujeres y la garantía del debido proceso

VI. Proporcionar a las mujeres que ocupan un cargo de elección popular, información falsa, incompleta o imprecisa, que induzca al incorrecto ejercicio de sus atribuciones

VII. Obstaculizar la campaña de modo que se impida que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad

VIII. Realizar o distribuir propaganda política o electoral que calumnie, degrade o descalifique a una candidata basándose en estereotipos de género que reproduzcan relaciones de dominación, desigualdad o discriminación contra las mujeres, con el objetivo de menoscabar su imagen pública o limitar sus derechos políticos y electorales

IX. Difamar, calumniar, injuriar o realizar cualquier expresión que denigre o descalifique a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública o limitar o anular sus derechos

X. Divulgar imágenes, mensajes o información privada de una mujer candidata o en funciones, por cualquier medio físico o virtual, con el propósito de desacreditarla, difamarla, denigrarla y poner en entredicho su capacidad o habilidades para la política, con base en estereotipos de género

XI. Amenazar o intimidar a una o varias mujeres o a su familia o colaboradores con el objeto de inducir su renuncia a la candidatura o al cargo para el que fue electa o designada

XII. Impedir, por cualquier medio, que las mujeres electas o designadas a cualquier puesto o encargo público tomen protesta de su encargo, asistan a las sesiones ordinarias o extraordinarias o a cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones y el ejercicio del cargo, impidiendo o suprimiendo su derecho a voz y voto

XIII. Restringir los derechos políticos de las mujeres con base en la aplicación de tradiciones, costumbres o sistemas normativos internos o propios, que sean violatorios de los derechos humanos

XIV. Imponer, con base en estereotipos de género, la realización de actividades distintas a las atribuciones propias de la representación política, cargo o función

XV. Discriminar a la mujer en el ejercicio de sus derechos políticos por encontrarse en estado de embarazo, parto, puerperio, o impedir o restringir su reincorporación al cargo tras hacer uso de la licencia de maternidad o de cualquier otra licencia contemplada en la normatividad

XVI. Ejercer violencia física, sexual, simbólica, psicológica, económica o patrimonial contra una mujer en ejercicio de sus derechos políticos

XVII. Limitar o negar arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo que ocupe la mujer, incluido el pago de salarios, dietas u otras prestaciones asociadas al ejercicio del cargo, en condiciones de igualdad

XVIII. Obligar a una mujer, mediante fuerza, presión o intimidación, a suscribir documentos o avalar decisiones contrarias a su voluntad o a la ley

XIX. Obstaculizar o impedir el acceso a la justicia de las mujeres para proteger sus derechos políticos

XX. Limitar o negar arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo político que ocupa la mujer, impidiendo el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad

XXI. Imponer sanciones injustificadas o abusivas, impidiendo o restringiendo el ejercicio de sus derechos políticos en condiciones de igualdad

XXII. Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de un cargo político, público, de poder o de decisión, que afecte sus derechos políticos electorales

En materia estrictamente electoral, la LGIPE identifica las siguientes conductas, a través de las cuales se manifiesta VPMRG:

a) Obstaculizar a las mujeres, los derechos de asociación o afiliación política

b) Ocultar información a las mujeres, con el objetivo de impedir la toma de decisiones y el desarrollo de sus funciones y actividades

c) Ocultar la convocatoria para el registro de precandidaturas o candidaturas, o información relacionada con esta, con la finalidad de impedir la participación de las mujeres

d) Proporcionar a las mujeres que aspiran a ocupar un cargo de elección popular, información falsa, incompleta o imprecisa, para impedir su registro

e) Obstaculizar la precampaña o campaña política de las mujeres, impidiendo que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad

f) Cualquier otra acción que lesione o dañe la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos y electorales

Fuente: Elaboración propia a partir del artículo 442 bis. 1 de la LGIPE.

Las conductas enunciadas por la LGIPE se encuentran contenidas en las señaladas por la LGAMVLV, por lo que no son independientes o contradictorias, sino que se armonizan en el marco normativo que implicó la reforma en la materia, lo cual es positivo para generar un piso legal congruente para atender la problemática y que se identifiquen con mayor precisión las acciones que implican VPMRG.

La pregunta es si dichas conductas son suficientes y tipifican en su totalidad la VPMRG. Es de suponer que al referirse a: “Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de un cargo político, público, de poder o de decisión, que afecte sus derechos políticos electorales” (conducta XXII del art. 20 Ter. de la LGAMVLV, aplicable también para el inciso f) del art. 442 bis. 1 de la LGIPE) tiene el propósito de resarcir los vacíos que puedan manifestarse en el resto de las conductas.

Esto, sin embargo, abre la posibilidad de dejar a criterio de la persona juzgadora interpretar si una conducta denunciada (no aludida dentro de las señaladas por las leyes) incurrió o no en violencia política contra las mujeres en razón de género, por

lo que se vuelve necesario hacer un catálogo de infracciones o conductas que vulneran derechos político-electorales con base en sentencias ya definitivas (entrevista a la magistrada Janine Madeline Otálora Malassis, 12 de agosto de 2021). Ello a pesar de que las y los juzgadores realizan su trabajo en la materia desde criterios ya establecidos.

Ahora bien, además de estas conductas, la Ley General en Materia de Delitos Electorales identifica catorce delitos de VPMRG para quien:

I. Ejercer contra una mujer cualquier tipo de violencia, en términos de ley, que afecte el ejercicio de sus derechos políticos y electorales, o el desempeño de un cargo público

II. Restrinja o anule el derecho al voto libre y secreto de una mujer

III. Amenace o intimide a una mujer, directa o indirectamente, con el objeto de inducirla u obligarla a presentar su renuncia a una precandidatura o candidatura de elección popular

IV. Amenace o intimide a una mujer, directa o indirectamente, con el objeto de inducirla u obligarla a presentar su renuncia al cargo para el que haya sido electa o designada

V. Impida, por cualquier medio, que las mujeres electas o designadas a cualquier cargo público; rindan protesta; ejerzan libremente su cargo, así como las funciones inherentes al mismo

VI. Ejercer cualquier tipo de violencia, con la finalidad de obligar a una o varias mujeres a suscribir documentos o avalar decisiones contrarias a su voluntad, en el ejercicio de sus derechos políticos y electorales

VII. Limite o niegue a una mujer el otorgamiento, ejercicio de recursos o prerrogativas, en términos de ley, para el desempeño de sus funciones, empleo, cargo, comisión, o con la finalidad de limitar el ejercicio de sus derechos políticos y electorales

VIII. Publique o divulgue imágenes, mensajes o información privada de una mujer, que no tenga relación con su vida pública, utilizando estereotipos de género que limiten o menoscaben el ejercicio de sus derechos políticos y electorales

IX. Limite o niegue que una mujer reciba la remuneración por el desempeño de sus funciones, empleo, cargo o comisión

X. Proporcione información incompleta o datos falsos a las autoridades administrativas o jurisdiccionales en materia electoral, con la finalidad de impedir el ejercicio de los derechos políticos y electorales de las mujeres

XI. Impida, por cualquier medio, que una mujer asista a las sesiones ordinarias o extraordinarias, así como a cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones y el ejercicio del cargo

XII. Impida a una mujer su derecho a voz y voto, en el ejercicio del cargo

XIII. Discrimine a una mujer embarazada, con la finalidad de evitar el ejercicio de sus derechos políticos y electorales, o para impedir o restringir su reincorporación al cargo tras hacer uso de la licencia de maternidad, o de cualquier otra contemplada en la normatividad

XIV. Realice o distribuya propaganda político electoral que degrade o denigre a una mujer, basándose en estereotipos de género, con el objetivo de menoscabar su imagen pública o limitar sus derechos políticos y electorales

Fuente: Elaboración propia a partir del artículo 20 bis de la LGMDE.

Estos delitos guardan una relación estrecha con las conductas enunciadas en la LGAMVLV. Son atribución de la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales (FEDE) —o de las fiscalías locales, dependiendo de la competencia—. En consecuencia, las sanciones van a variar en función de lo que cada ley determina, como se verá más adelante.

1.2.4 Acceso a la justicia/ruta de la denuncia

En la LGIPE, en el apartado correspondiente al Procedimiento Especial Sancionador (PES), —recurso jurídico a través del cual se tutela la regularidad de los procesos electorales y la salvaguarda de los principios constitucionales en la materia (Caso-luengo, 2014)—, particularmente en el artículo 474 bis, se señalan los procedimientos relacionados con VPMRG. Corresponde a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral ordenar el inicio del procedimiento, y resolver sobre las medidas cautelares y de protección que fueren necesarias. Dicha Ley señala que:

1. [...] Cuando las medidas de protección sean competencia de otra autoridad, la Secretaría Ejecutiva dará vista de inmediato para que proceda a otorgarlas conforme a sus facultades y competencias.
2. Cuando la conducta infractora sea del conocimiento de las autoridades electorales administrativas distritales o locales, de inmediato la remitirán a la Secretaría Ejecutiva del Instituto para que ordene iniciar el procedimiento correspondiente.
3. Cuando las denuncias presentadas sean en contra de algún servidor o servidora pública, la Secretaría Ejecutiva dará vista de las actuaciones, así como de su resolución, a las autoridades competentes en materia de responsabilidades administrativas, para que en su caso apliquen las sanciones que correspondan en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (art. 474 bis., LGIPE).

Asimismo, se abordan de manera explícita cuáles son los requisitos que debe contener una denuncia:

- a) Nombre de la persona denunciante, con firma autógrafa o huella digital;
- b) Domicilio para oír y recibir notificaciones;
- c) Narración expresa de los hechos en que se basa la denuncia;

- d) Ofrecer y exhibir las pruebas con que se cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, por no tener posibilidad de recabarlas, y
- e) En su caso, las medidas cautelares y de protección que se soliciten (art. 474 bis., LGIPE).

Le corresponde a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva admitir o desechar la denuncia en un plazo no mayor a veinticuatro horas posteriores a su recepción; su resolución debe ser confirmada por escrito y la Sala Especializada del Tribunal Electoral será informada para su conocimiento.

Luego de la reforma y las modificaciones que se realizaron a todas las leyes mencionadas, solo en la LGIPE se establece la ruta de la denuncia. Tanto la magistrada Janine Otálora como la magistrada Gabriela Villafuerte coinciden en que dicha ruta no es clara y su complejidad radica en dos puntos. El primero: que tendría que ser un procedimiento ágil y así, como está planteado, no es posible. El segundo: que la competencia debe ser elegida por las autoridades: si es federal o estatal; si es PES está a cargo del INE pero también de los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLE), y también debe distinguirse si corresponde a un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano² (JDC).

Se pone énfasis en que “la LGIPE no establece con claridad qué órganos o qué autoridades van a dirimir, en los procedimientos electorales, procedimientos especiales sancionadores” (abogado Jesús Manuel Herrera, en el marco de la entrevista a la diputada María Wendy Briceño Zuloaga, 16 de agosto de 2021).³

Asimismo, la víctima, además de acudir a denunciar ante las autoridades administrativas, lo debería hacer también, de manera simultánea, ante las instancias penales para que, a partir de su denuncia, se lleve a cabo la investigación. Y, como complemento, se vuelve necesario proporcionar más guías que permitan indicar a las víctimas cómo actuar, y darles una gran difusión, sobre todo en las zonas rurales, donde se presenta más violencia (entrevista a la magistrada Janine Madeline Otálora Malassis, 12 de agosto de 2021).

² Se deberá contemplar también la posibilidad de manejar lenguaje incluyente, de manera que, en lugar de hablar del “ciudadano”, se aluda a la “ciudadanía”.

³ Para la entrevista a la diputada María Wendy Briceño Zuloaga, esta nos solicitó que su abogado, Jesús Manuel Herrera, quien la acompañó en su proceso de denuncia en materia de VPMRG, estuviera presente. Esto enriqueció la entrevista por su conocimiento sobre el tema y el aspecto práctico, lo cual fue fundamental como insumo para este proyecto.

1.2.5 Sanciones

Las sanciones aplicables a las conductas en materia de VPMRG son atribuibles como primera instancia al INE y a los OPLE, según la LGAMVLV (art. 48 bis). Además, esta reforma da como resultado que aquella persona que ha sido condenada por algún delito de VPMRG no podrá postular su candidatura para alguna diputación federal o senaduría (art. 10, LGIPE), pero resulta insuficiente pues no toda la ciudadanía aspira a ocupar un cargo de representación. Es más, no todas y todos salimos a votar, por lo que la limitación de los derechos políticos no es la sanción más efectiva.

En tanto que aquellos partidos políticos que no cumplan con la obligación de prevenir, atender y erradicar este tipo de violencia pueden ser sancionados con la cancelación de su registro (art. 456, LGIPE). El problema es que son los partidos políticos, a través de sus legisladoras y legisladores, los encargados de establecer la normatividad y definir las violaciones y las propias sanciones. Lo que resta es ver en qué medida un partido verdaderamente puede estar en riesgo de perder su registro por no atender lo correspondiente en materia de VPMRG en el futuro, pues en el proceso electoral 2020-2021 no sucedió.

Por su parte, en lo que respecta a los catorce delitos sobre VPMRG que señala la LGMDE, las sanciones son las que siguen:

Las conductas señaladas en las fracciones de la I a la VI, serán sancionadas con pena de cuatro a seis años de prisión y de 200 a 300 días multa

Las conductas señaladas en las fracciones de la VII a la IX, serán sancionadas con pena de dos a cuatro años de prisión y de 100 a 200 días multa

Las conductas señaladas en las fracciones de la X a la XIV, serán sancionadas con pena de uno a dos años de prisión y de 50 a 100 días multa

Cuando las conductas señaladas en las fracciones anteriores fueren realizadas por servidora o servidor público, persona funcionaria electoral, funcionaria partidista, aspirante a candidata independiente, precandidata o candidata, o con su aquiescencia, la pena se aumentará en un tercio

Cuando las conductas señaladas en las fracciones anteriores, fueren cometidas contra una mujer perteneciente a un pueblo o comunidad indígena, la pena se incrementará en una mitad

Fuente: Elaboración propia a partir del artículo 20 bis de la LGMDE.

Sin embargo, las sanciones no resultan suficientes, pues “no hay dinero que pueda revertir [el daño]; no hay límite a las prerrogativas de radio y televisión que puedan revertirlo y la disculpa pública es poco eficiente [...] Si no hay conciencia de la violencia que están cometiendo [los agresores], ¿cómo se van a disculpar?” (entrevista a la magistrada Gabriela Villafuerte Coello, 13 de agosto de 2021). Entonces, una de las grandes ausencias de esta reforma es el establecimiento de un catálogo de sanciones (además del catálogo de delitos), que vaya más allá de la inelegibilidad de la persona que violenta en esta materia y que se construya con base en sentencias ya definitivas; así como una gradación en la sanción que vaya en sintonía con la gravedad de los actos de VPMRG, sin minimizar ninguno de ellos.

En suma, la norma es deficiente porque no se establecen con claridad las sanciones a imponer, dejando demasiada discrecionalidad a la autoridad sobre este tema. En este sentido, lo que resuelven los tribunales tiene un peso mayúsculo, no solo con respecto de la interpretación de la norma y los criterios para juzgar, o que las conductas o delitos establecidos en las leyes sean suficientes para juzgar (como se mencionó arriba); sino también que al momento de juzgar se haga con la perspectiva de género y de interseccionalidad. Un ejemplo de esto es el que planteó la legisladora Wendy Briceño: “De qué sirve que ahí esté planteado [en la norma]. En el caso de Sonora, por ejemplo, en donde hubo una resolución hace quince días, ya había salido la resolución de la Sala Especializada, sin embargo, en Sonora el tribunal reconoció que hubo violencia política, pero no sancionó. [...] Los tribunales están quedando a deber” (entrevista a la diputada María Wendy Briceño Zuloaga, 16 de agosto de 2021).

Pero no solo eso, las sanciones deberían dar como resultado que el daño hacia una mujer que sufrió violencia política en razón de su género sea reparado en tres aspectos: en un ámbito personal, en un ámbito moral y en el ámbito social (entrevista a la diputada María Wendy Briceño Zuloaga, 16 de agosto de 2021). Lo cual se vuelve muy complejo por los tipos de violencia que se pueden presentar en materia de VPMRG: no es lo mismo ser transgredida psicológicamente, a ser víctima de maltrato físico e incluso asesinada. Por ello se vuelven indispensables los catálogos de los delitos y de las sanciones.

1.2.6 Medidas cautelares

Las medidas cautelares en materia de VPMRG se manifiestan explícitamente en la LGIPE, pero también en la LGAMVLV. Esta primera norma señala que las medidas cautelares serán ordenadas por infracciones en esta materia, enunciando las siguientes:

- a) Realizar análisis de riesgos y un plan de seguridad;
- b) Retirar la campaña violenta contra la víctima, haciendo públicas las razones;
- c) Cuando la conducta sea reiterada por lo menos en una ocasión, suspender el uso de las prerrogativas asignadas a la persona agresora;
- d) Ordenar la suspensión del cargo partidista, de la persona agresora, y
- e) Cualquier otra requerida para la protección de la mujer víctima, o quien ella solicite (art. 463 bis., LGIPE).

En cambio, la LGAMVLV enmarca dichas medidas (tanto las cautelares como las precautorias) en las órdenes de protección, que son actos de aplicación urgente del interés superior de la víctima y son el TEPJF, el INE, los OPLE y los órganos jurisdiccionales locales los que pueden solicitar a las autoridades competentes su otorgamiento (art. 27, LGAMVLV).

Además, dichas órdenes de protección, pueden ser administrativas (es decir, que son emitidas por el Ministerio Público y las autoridades administrativas), y de naturaleza jurisdiccional (o sea, que son las emitidas por los órganos encargados de la administración de justicia); deberán expedirse de manera inmediata y en cualquiera de los casos, tendrán una duración de sesenta días, prorrogables por treinta más o por el tiempo que dure la investigación o hasta que termine la situación de riesgo para la víctima (art. 28, LGAMVLV).

Igualmente, la Ley establece que las autoridades competentes deben establecer los lineamientos para la implementación de tales órdenes de protección en coordinación con las instancias responsables de atenderlas e implementarlas (art. 34 quinquies, LGAMVLV).

Al respecto, la magistrada Gabriela Villafuerte sostiene que debería haber imposición en las medidas de protección y de no repetición, pues si no son oportunas (en su aplicación) son inútiles (entrevista a la magistrada Gabriela Villafuerte Coello, 13 de agosto de 2021).

En este sentido, queda claro que debe haber un acompañamiento estricto de las autoridades competentes a las víctimas desde el momento que acuden con su denuncia, para hacer uso también de estas órdenes de protección; desafortunadamente esto es algo que no se logra apreciar en las Leyes analizadas.

1.2.7 Medidas de reparación integral

Respecto a las medidas de reparación de las mujeres víctimas de violencia política en razón de género, es importante definir cuál es el objetivo que se sustenta en la reforma y qué alcances tienen estas medidas no solo en la víctima, sino en el conjunto de las instituciones responsables de ejecutarlas.

En nuestra observación surgieron algunas interrogantes sobre lo que deben contener las medidas de reparación integral para las víctimas de VPMRG: ¿Qué objetivo tienen las medidas de reparación? ¿Su proporción contribuye a restituir por completo los derechos político-electorales de las mujeres? ¿Las medidas de reparación de la violencia política en general son las mismas que las de violencia política en razón de género? ¿El decreto de reforma logra garantizar medidas de reparación eficaces y de alto impacto en la vida de las víctimas?

En el decreto de reforma, las medidas de reparación que se plantean se suscribieron solo en uno de los ocho ordenamientos que se reformaron, es decir, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE):

Artículo 463. [...]1. En la resolución de los procedimientos sancionadores, por violencia política en contra de las mujeres por razón de género, la autoridad resolutora deberá considerar ordenar las medidas de reparación integral que correspondan considerando al menos las siguientes:

- a) Indemnización de la víctima.
- b) Restitución inmediata en el cargo al que fue obligada a renunciar por motivos de violencia.
- c) Disculpa pública.
- d) Medidas de no repetición [...].

Observamos que la ley no es específica al señalar que las víctimas de VPMRG deben tener una reparación integral del daño tal como lo establece la Ley General de Víctimas (LGV). Además, en el decreto, este ordenamiento no se incluyó, asunto que nos parece una omisión importante para el marco jurídico de la reforma. Podemos observar también que tanto la indemnización como las medidas de no repetición únicamente se enuncian sin definir con claridad en qué consistirán.

Las medidas de reparación ante una queja pueden constituir una forma de prevención de la violencia política contra las mujeres si se establecen en las leyes y se logra

la protección de la víctima desde ese momento. En este sentido, las medidas de reparación establecidas en la LIGPE –indemnización de la víctima; restitución inmediata en el cargo al que fue obligada a renunciar por motivos de violencia; disculpa pública y medidas de no repetición–, no son suficientes para reparar en su totalidad a la víctima en un juicio por VPMRG; existen agresores que actúan asumiendo que el acto de violencia no necesariamente debe derivar en una pena que le implique consecuencias de un impacto mayor para sus derechos ciudadanos. Por ello es importante ampliar el sistema de medidas de reparación integral de las víctimas y endurecerlas a fin de dar a la víctima la certeza de que el acto cometido en contra de ella no volverá a repetirse.

Otro aspecto que nos parece importante a tomar en consideración en futuras modificaciones al decreto de reforma sobre la reparación integral de las víctimas, es el reforzamiento de todo el eje normativo de la reforma a través de lo establecido en otros ordenamientos que pueden contribuir en ello, un ejemplo puede ser lo que se establece en el Código Penal Federal (CPF) sobre la reparación del daño a las víctimas “Artículo 30: La reparación del daño debe ser integral, adecuada, eficaz, efectiva, proporcional a la gravedad del daño causado y a la afectación sufrida [...]”.

El decreto, al considerar solo en una de las leyes los aspectos de la reparación integral, merma los derechos de las víctimas de VPMRG al establecer medidas de poco impacto o que no corresponden la gravedad de los actos cometidos. Es necesario identificar cuáles son las medidas de reparación adecuadas a las VPMRG.

1.2.8 Principios y garantías aplicables para la atención a víctimas

Nos parece que un elemento que debe contener la reforma es el énfasis en la atención que reciben las víctimas de VPMRG. Nos interesa observar si el decreto de reforma consideró que, al presentar una queja o denuncia, se tuviera la garantía de llevar un proceso accesible y tutelado por las autoridades correspondientes. Derivado del análisis de las leyes, observamos que los principios y las garantías para la atención de las víctimas no se mencionan expresamente en los ordenamientos del decreto. No se establecen los principios sobre los que se deberá brindar la atención a la víctima, así como las “garantías” que le permitan un proceso de denuncia que transite por una vía apegada a las normas y al respeto de sus derechos.

Consideramos que, en este punto, la reforma tiene varias insuficiencias debido a la falta de un marco jurídico claro y detallado en cada uno de los derechos a resguardar durante la etapa en la que inicia la queja o denuncia, hasta el momento en que se resuelve el juicio y posterior seguimiento a la reparación del daño; en este con-

texto, un referente importante para reforzar el marco jurídico en materia de VPMRG podría ser la LGV en la que se disponen aspectos más específicos para el proceso de atención a la víctimas:

Artículo 7: Las víctimas tendrán, entre otros, los siguientes derechos:

[...] IX. A solicitar y a recibir información clara, precisa y accesible sobre las rutas y los medios de acceso a los procedimientos, mecanismos y medidas que se establecen en la presente Ley;

X. A solicitar, acceder y recibir, en forma clara y precisa, toda la información oficial necesaria para lograr el pleno ejercicio de cada uno de sus derechos; [...].

Observamos que la LGV puede ser un referente importante para ampliar los derechos sobre atención a las mujeres que viven VPMRG. En la reforma en cuestión, observamos que en ninguno de los otros siete ordenamientos se mencionan garantías para la atención a las víctimas.

Otro instrumento importante es el “Reglamento de Quejas y Denuncias en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en razón de Género” elaborado por el INE para este fin. En él se especifican las garantías que deberán aplicarse para atender una queja o denuncia.

Dado que las leyes reformadas en el decreto no exponen con claridad en qué consisten los principios y garantías aplicables en la atención a las víctimas, nos parece valioso enfatizarlo y observar que es un punto que requiere mayor atención dentro del marco jurídico de la reforma.

“Un vacío legal que tuvo la reforma y que no se logró resolver en el ámbito jurisdiccional fue definir los alcances en materia electoral de la VPMRG. Al sacar a un victimario del ámbito electoral no están permitiendo una sanción electoral, sino administrativa y lo que se ha buscado es un impacto de la sanción en lo electoral, no solo en lo penal [...]” (entrevista a la magistrada Janine Madeline Otálora Malassis, 12 de agosto de 2021).

Bajo este contexto, nos damos cuenta de que, finalmente y a pesar de ser ocho los ordenamientos reformados, hizo falta fortalecer lo que corresponde a las garantías aplicables para las víctimas.

1.2.9. Procedimiento Especial Sancionador (PES)

Dado que la reforma establece que el PES es el recurso jurídico con el que cuentan las víctimas de VPMRG, es de nuestro mayor interés analizar los efectos de esta medida para el proceso de denuncia de las víctimas. ¿Cuáles son los aciertos y los errores de haber elegido este instrumento como mecanismo de atención primaria para resolver quejas y denuncias en materia de VPMRG? ¿Ha sido la única vía y la mejor para que las y los juzgadores dictaminen una sentencia? ¿Cómo articula la autoridad electoral el PES para adaptarlo a los requerimientos de una denuncia en materia de VPMRG?

En el decreto de reforma se estableció que el PES es el recurso jurídico para sustentar quejas o denuncias en la materia a través de la LGIPE:

Artículo 440:

3. Deberán regular el procedimiento especial sancionador para los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género...

Artículo 442:

2. [...] Las quejas o denuncias por violencia política contra las mujeres en razón de género, se sustanciarán a través del Procedimiento Especial Sancionador.

Ante la necesidad de establecer un marco jurídico claro y especializado —ya que la reforma no logró resolver particularidades, pues se trató de ordenamientos de carácter general—, analizamos la naturaleza del PES. Es de destacar que este procedimiento pasa por dos vías:

1. La vía administrativa
2. La vía jurisdiccional

La vía administrativa para los casos del ámbito federal corresponde a la autoridad electoral administrativa, es decir, al INE; mientras que la vía jurisdiccional se atiende a través de los tribunales electorales, en este caso, por la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

Ámbito federal:

- a) Instituto Nacional Electoral
- b) TEPJF
- c) Sala Especializada

Ámbito local:

- a) Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
- b) Consejos distritales o municipales del OPLE
- c) Instituto Electoral Estatal
- b) Tribunal Electoral Local
- c) Salas regionales del TEPJF

En el ámbito federal el INE envía al TEPJF el expediente para su trámite. Se turna al magistrado presidente para que, en un plazo no mayor a quince días, se emita el resultado de la sentencia. Para ampliar nuestro análisis respecto de los pros y los contras de llevar a la práctica los juicios sobre VPMRG, pedimos la opinión de quienes son responsables de aplicar estas normas en materia del PES. Su opinión es que las y los jueces no pueden instruir los casos de VPMRG, ya que primero es necesaria la denuncia ante las autoridades administrativas y, en su caso, de manera simultánea a autoridades penales para que se lleve a cabo la investigación a la par, que será finalmente resuelta por los tribunales locales o el tribunal federal (entrevista a la magistrada Janine Madeline Otálora Malassis, 12 de agosto de 2021).

Lo anterior nos permite confirmar que no se logran puntualizar en muchos aspectos las reglas para el desahogo del PES. Visualizamos todavía algunos hilos sueltos en temas como prevención, sanción y atención a las VPMRG. Por ejemplo ¿Qué papel juega la Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Electorales? Creemos que para atender los juicios es primordial reconocer que, para las víctimas, la respuesta de las autoridades debe ser rápida y expedita dadas las circunstancias en las que puede derivar el acto de violencia:

“Es el PES o es el POS. Si es fuera de procesos electorales es el procedimiento ordinario, que es más amplio. A mí me gustaría que fuera un proceso y una investigación ex profeso, ya que los PES son procedimientos para ver temas en el caso de la sala especializada: ver propaganda fuera de la norma, etc. Probar una propaganda es una cosa y probar la violencia atiende otras aristas diferentes. La celeridad del PES no permite obtener las pruebas en tiempo y poder ejecutar la reparación del daño” (entrevista a la magistrada Claudia Valle Aguilasoch, 30 de agosto de 2021).

Creemos que, en adelante, el decreto de reforma deberá considerar reelaborar un marco jurídico rector que sea ordenado, claro y que detalle con certeza los mecanismos de protección, atención y sanción a las mujeres víctimas de VPMRG.

1.3 A manera de cierre

La reforma sobre VPMRG es un paso importantísimo para los derechos político-electorales de las mujeres. El Proceso Electoral Federal 2020-2021 fue el primero en contar con una reforma en la materia y, los testimonios de quienes lo vivieron, forman parte de nuestro estudio. Documentarlo nos permite reflexionar con mayor precisión las áreas de oportunidad de la reforma, así como los puntos que pueden ser focos rojos para el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.

En este sentido, el análisis realizado en este primer capítulo nos permite concluir que hay muchos vacíos que dejan tras de sí una lista de pendientes que deben ser subsanados para que se logre atender y, si es posible, erradicar la problemática. Si bien este proceso electoral es el primero en el que se aplican las modificaciones en materia de VPMRG, este problema se ha arrastrado durante muchos años y resultaría pretencioso sugerir que culminará de manera inmediata. Pero sí es un primer paso, porque se logra visibilizar y se busca atender.

SENTENCIAS en MATERIA de VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA las MUJERES en RAZÓN de GÉNERO PARA DIPUTACIONES FEDERALES CORRESPONDIENTES al PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2020-2021

ANTES DE LA REFORMA en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género (VPMRG) las y los juzgadores se encontraban con una gran problemática al momento de juzgar actos que configuraban dicha conducta, esto debido a que no existía un marco normativo específico que permitiera que la autoridad jurisdiccional emitiera criterios, sentencias y/o resoluciones sustentadas en las normas del Estado mexicano.

Al intentar subsanar esta omisión en las normas las autoridades establecieron criterios que, hasta cierto punto, iniciaron la defensa en contra de las violaciones a los derechos de las mujeres en la vida política. Sin embargo, dichas acciones no fueron suficientes, dando pauta a la reforma en comento.

La reforma a diversos ordenamientos jurídicos en materia de VPMRG subsanó esta deficiencia otorgándole a la autoridad mejores herramientas en la protección, prevención y erradicación.

El presente capítulo reúne el análisis de cinco sentencias en esta materia, dentro de las cuales se encuentran dos procedimientos especiales sancionadores (PES), un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador (REP) y dos juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC).

Es de destacar que para la selección de las sentencias motivo de este análisis se establecieron criterios que incluyen ciertos aspectos a rescatar de cada una de las resoluciones estudiadas. Dentro de estos aspectos se buscaba que los asuntos fueran relacionados a las candidaturas a diputaciones federales por ambos principios. Asimismo, se subdividió la selección por el tipo de procedimientos contenidos en la

norma que son los utilizados para combatir los actos de VPMRG. Finalmente, de esa subdivisión, se buscaron asuntos en los que se acredite la existencia de VPMRG, así como en los que no se acreditaran dichos actos.

También se elaboró una metodología de análisis para las sentencias. Sin embargo, nos dimos cuenta de que no todas las sentencias contaban con todos elementos, por lo que se hizo un estudio diferenciado en ciertos casos. Los criterios de selección y la metodología pueden conocerse en los anexos correspondientes de este informe.

Este análisis presenta los puntos clave de cada uno de los asuntos: cuál fue la vía procesal, las medidas cautelares aplicadas, el estudio de fondo del caso en concreto y las sanciones imputadas, lo que permite estudiar la eficacia de este nuevo marco jurídico en los casos en concreto.

2.1 Sentencias del Procedimiento Especial Sancionador (PES)

Procedimiento Especial Sancionador SER-PSC-128/2021¹

Promovente: María Wendy Briceño Zuloaga²

Partes denunciadas: Sergio Jesús Zaragoza Sicre y otros

Síntesis de la sentencia:

Se determina la existencia de VPMRG por parte de Sergio Jesús Zaragoza Sicre e Hiram Rodríguez Ledgard, por haber realizado varias publicaciones en redes sociales y plataformas digitales con mensajes ofensivos y discriminatorios en contra de la denunciante, lo que perturbó su campaña política para diputada federal. Las mencionadas publicaciones reprodujeron mensajes de discriminación contra la víctima y contra las mujeres. Asimismo, se determinó la inexistencia de la infracción denunciada respecto de Gerardo José Ponce de León Moreno, en virtud de que las publicaciones que emitió constituyeron opiniones críticas sobre el desempeño público de la denunciada.

¹ Sentencia disponible en: <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/especializada/SRE-PSC-0128-2021.pdf>

² La denunciante, durante el proceso, solicitó que el dato de su nombre fuera un dato protegido. Sin embargo, en la entrevista realizada el día 16 de agosto de 2021, nos autorizó a utilizar su nombre en el presente informe.

Estudio de fondo de la sentencia:

a. Normativa utilizada para la argumentación

Normativa internacional:

- Convención Americana sobre Derechos Humanos
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

Normativa Nacional:

- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Es de destacar que la Sala Especializada (SE) del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación (TEPJF) utiliza la **jurisprudencia 21/2018**³ de la Sala Superior (SS) para establecer cuáles son los elementos que actualizan la violencia política de género en el debate político.

b. Aportaciones conceptuales para la creación de la definición de VPMRG

En primer término, la sentencia establece que para juzgar el asunto se utilizó perspectiva de género de conformidad con los criterios establecidos por la Sala Superior⁴ y la Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁵ por lo que se deben considerar los elementos siguientes:

- Identificar si existen situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes (asimetría).
- Cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género;
- En caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones;

³ Jurisprudencia 21/2018 de rubro: Violencia Política de Género. Elementos que la actualizan en el Debate Político. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=21/2018&-tpoBusqueda=S&sWord=21/2018>

⁴ Criterios derivados de las siguientes sentencias: SUP-RAP-393/2018 y acumulado, y SUP-JDC-299/2021.

⁵ Jurisprudencia 1ª./J. 22/2016 (10ª.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "Acceso a la Justicia en condiciones de Igualdad. Elementos para juzgar con perspectiva de género".

- De detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, es necesario cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo con el contexto de desigualdad por condiciones de género;
- Aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas; y,
- Procurar un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación.

Asimismo, se establece que en los casos de VPMRG, se deben tomar en cuenta las siguientes directrices durante el actuar de los órganos electorales:

- Actuar con debida diligencia es un deber reforzado en casos donde se alega violencia contra las mujeres. Ello, de acuerdo con lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- Todos los hechos y elementos del caso deben estudiarse de forma integral ya sea para determinar la procedencia del inicio de un procedimiento o bien para fincar las responsabilidades.
- Se deben explorar todas las líneas de investigación posibles con el fin de determinar qué fue lo sucedido y qué impacto generó.
- Cuando el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, deben ordenarse las pruebas necesarias para detectar dichas situaciones.
- La oportunidad en la investigación debe privilegiarse.
- Se debe analizar si los hechos tuvieron lugar en un contexto de discriminación por razón de género, ya que ello repercute en el estándar de prueba para tener por demostrado el acto en cuestión.
- Es preciso detectar si existe una relación asimétrica de poder entre la actora y las personas que son parte de la investigación y cuáles son las consecuencias de ello.
- Debe estudiarse si esa asimetría se basa en el género y/o sexo de la víctima, las razones por las que ello ocurre y la forma de solventarlo, en su caso.
- Se deben detectar las cuestiones estructurales que generaron la violencia, a fin de que, en la medida de lo posible, sean atendidas en la resolución más allá de las reparaciones concretas que el caso amerite.

Cuando se aduzca VPMRG, la cual se ejerce con objeto de afectar el derecho político-electoral de ser votada de una mujer que se postula para un cargo de elección popular federal, las infracciones relacionadas con la referida violencia se deberán conocer vía **Procedimiento Especial Sancionador**.

La Sala Especializada menciona los elementos que actualizan la violencia política de género en el debate político, sustentándose en una jurisprudencia de la Sala Superior, a saber:

- Sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público.
- Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de estos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas.
- Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico.
- Tiene por objeto o resultado el menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.
- Se basa en elementos de género, es decir: se dirige a una mujer por el hecho de serlo; tiene un impacto diferenciado en las mujeres; o afecta desproporcionadamente a las mujeres.

C. Conductas que configuran VPMRG en el criterio del juzgador

De la clasificación realizada por la Sala Especializada, las siete publicaciones que mencionaban **cuestionamientos sobre la agenda legislativa de la víctima, relacionados con su iniciativa de la interrupción legal del embarazo**, sí fueron calificadas como actos que constituyen VPMRG, puesto que constituyen mensajes que la agreden y estigmatizan con base en estereotipos de género. Los elementos que se tomaron como base para determinar la violencia son:

1. Referirse de manera despectiva y minimizante como “esta señora”.
2. Tergiversa dicha iniciativa mediante calificaciones como “agenda de la muerte” “asesinato de bebés en el vientre de sus madres”, “ley asesina”; y manifiesta que debe frenarse una iniciativa de esta naturaleza porque “139 bebés son asesinados por minuto en todo el mundo en abortos”.
3. Señala que el presidente frenó la discusión de la iniciativa porque “aún tiene temor de Dios”, haciendo alusiones religiosas para justificar su opinión.

Se determinó que con dichas publicaciones se **transgrede el derecho a una vida libre de discriminación para la víctima**. Los argumentos expresados por la Sala Especializada van en el sentido de que el tema del aborto está regulado en México en las legislaciones locales y, en la federal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la interrupción del embarazo se encuentra estrechamente relacionada con los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres. Asimismo, el Comité de la CEDAW señala que se debe impedir la coacción a las mujeres en relación con la fecundidad y la reproducción. Considerando lo anterior, la interrupción del embarazo de la manera en la que se expresa en las publicaciones denunciadas, en la visión de la Sala Especializada, es susceptible de generar discriminación de manera directa hacia la víctima que es a quien se dirigen los comentarios e indirectamente hacia las mujeres como grupo, al vulnerar la esfera de su salud sexual y reproductiva.

Se determinó que **sí hubo violencia psicológica y simbólica** en contra de la víctima basada en el estereotipo de que las mujeres deben ejercer la maternidad en términos absolutos, aun en contra de su voluntad. Asimismo, a decir de la Sala, se usan calificativos estigmatizantes para la víctima en atención a su apoyo a una iniciativa legislativa que es propia del ejercicio de su cargo público.

Finalmente, respecto del **comentario que alude a que la denunciante ha trasladado la sede de sus actividades públicas a un *table dance***, se determinó que sí existe VPMRG, puesto que se buscaba denostar su trabajo legislativo ejerciendo **violencia simbólica**. A diferencia de las primeras publicaciones, en esta no se hace una crítica a su trabajo legislativo, sino que busca vincularla con el establecimiento comercial denominado *table dance*. Las alusiones realizadas son sexistas, perpetúan el estereotipo de que las mujeres deben permanecer fuera del ámbito político, y de que, por ser mujeres, deben tolerar que se hagan manifestaciones relacionadas con la cosificación y sexualización de su cuerpo.

d. Acciones que no configuran VPMRG

De las publicaciones denunciadas, la Sala Especializada realizó una clasificación, determinando que trece hacían **una crítica al desempeño público de la víctima**, lo que a decir de la Sala Especializada no constituye violencia política contra las mujeres en razón de género, puesto que es permisible que los medios digitales y la ciudadanía en general opinen respecto de aquellos eventos o circunstancias que, desde su óptica, pueden ser criticables, sin que se dirijan a la quejosa por su condición de mujer.

A decir de la Sala Especializada, dichas críticas no constituyen VPMRG, dado que se encuentran amparadas en el límite de la libertad de expresión⁶ y no se dirigen a ella por su condición de mujer.

Es de destacar que la Sala Especializada afirma que las y los servidores públicos o quienes tienen proyección pública por su específica calidad, son personas sujetas a una crítica mucho más severa en comparación con otras personas particulares.⁷

e. Medidas cautelares determinadas en el caso en concreto

De las posibles medidas cautelares que se pudieron determinar, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral estableció las siguientes:

| Medidas cautelares procedentes | Medidas cautelares improcedentes |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Retiro de una publicación realizada por Hiram Rodríguez Ledgard en atención a que se generó violencia simbólica y psicológica | <ul style="list-style-type: none">• Solicitud de suspensión de las cuentas en redes sociales de los denunciados• Retiro de veinte publicaciones |

f. Argumentos principales en favor de la víctima o para sustentar la inexistencia de la VPMRG

Argumentos a favor de la víctima:

- Publicaciones que estereotipan a las mujeres respecto de sus derechos a la salud y reproductivos, que también transgreden a la víctima por su trabajo legislativo a favor de la iniciativa de la interrupción legal del embarazo.
- Publicación que estereotipa a las mujeres, las saca del ámbito público, mediante la cual se asume que por ser mujeres deben tolerar que se hagan manifestaciones relacionadas con la cosificación y sexualización de su cuerpo, manifestaciones sexistas.

⁶ Para conocer el estudio sobre el límite de la libertad de expresión, consultar páginas catorce a la dieciséis de la Sentencia motivo de este análisis.

⁷ Para realizar esta afirmación, la Sala Especializada utilizó los criterios de la Suprema Corte en la Jurisprudencia 1a./J.38/2013 y la Tesis Aislada CCXVII/2009, ambas emitidas por su Primera Sala, de rubro “LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES A LA LUZ DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DUAL Y DEL ESTÁNDAR DE MALICIA EFECTIVA” Y “LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU PROTECCIÓN ES ESPECIALMENTE INTENSA EN MATERIA POLÍTICA Y ASUNTOS DE INTERÉS PÚBLICO”.

Argumentos para sustentar la inexistencia de la VPMRG

- Las publicaciones aluden a su desempeño como legisladora, pero no se hace mención de que dicho desempeño depende de su condición de mujer.

g. Sanciones impuestas a la persona o partido político infractor

Antes de pasar a las sanciones impuestas en el asunto en específico, es necesario, para el objeto de estudio de este informe, destacar que, para la imposición de las sanciones, la Sala Superior determinó que se deben tomar en consideración los siguientes elementos:

- La importancia de la norma transgredida, señalando los preceptos o valores que se trastocaron o se vieron amenazados y la importancia de esa norma dentro del sistema electoral.
- Los efectos que produce la transgresión, los fines, bienes y valores jurídicos tutelados por la norma (puesta en peligro o resultado).
- El tipo de infracción y la comisión intencional o culposa de la falta, análisis que impone verificar si el responsable fijó su voluntad para el fin o efecto producido, o bien, pudo prever su resultado.
- Si existió singularidad o pluralidad de las faltas cometidas, así como si la conducta fue reiterada.

En el asunto, se determinó que las sanciones serían las siguientes:

| Persona sancionada | Sanción | Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género |
|-----------------------------|---|--|
| Sergio Jesús Zaragoza Sicre | Multa de 500 (quinientas) Unidades de Medida y Actualización, lo cual es equivalente a la cantidad de \$44,810.00 (cuarenta y cuatro mil ochocientos diez pesos 00/100 M.N.) | Dicha persona es reincidente y ya se encontraba inscrito. Se determinó incrementar su permanencia seis años |
| Hiram Rodríguez Ledgard | Multa de 350 (trescientas cincuenta) Unidades de Medida y Actualización, lo cual es equivalente a la cantidad de \$31,367.00 (treinta y un mil trescientos sesenta y siete pesos 00/100 M.N.) | Se inscribió en el registro por cuatro años |

El hecho de que Sergio Jesús Zaragoza Sirce es reincidente nos lleva a cuestionarnos ¿qué tan significativo es el castigo de estar inscrito en el Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de VPMRG?

Podría serlo para aquellas personas que aspiran a ocupar un puesto público, pero para la ciudadanía que no está interesada en competir por un cargo de elección popular, ¿qué tan efectivo es este castigo para garantizar la no repetición de la conducta de VPMRG?

h. Medidas de reparación

De conformidad con la Sala Superior en su sentencia SUP-REP-155/2020,⁸ existen dos requisitos fundamentales para establecer la procedencia en la implementación de medidas de reparación integral en materia electoral:

- Estar en presencia de una vulneración a derechos fundamentales y
- Analizar si la emisión de la sentencia correspondiente es suficiente como acto reparador

En el asunto que se estudia, la Sala Especializada determinó que sí se cumplían los dos requisitos. Además, toda vez que no se podía reparar la afectación a la campaña política de la denunciante puesto que la etapa de campaña ya había concluido y que las multas por sí solas no satisfacen el deber de reparar la afectación, se determinó implementar medidas para la reparación integral del daño causado. Se emitieron

medidas de satisfacción y de no repetición consistentes en:

1. El retiro de las publicaciones en un plazo máximo de 8 horas.
2. Publicación de un extracto de la sentencia en las redes sociales y la página de internet de los infractores durante treinta días seguidos.
3. Disculpa pública difundida por quince días naturales en las redes sociales y la página de internet de los infractores.
4. Se instruyó a los infractores para tomar un curso en materia de VPMRG.

De la entrevista realizada con la denunciante se concluye que las medidas de reparación integral fueron insuficientes en el caso en concreto, puesto que no se tomaron

⁸ Sentencia disponible en: https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0155-2020.pdf

en cuenta los daños psicológicos y emocionales. La Sala Especializada no determinó alguna medida de reparación en este sentido (entrevista a María Wendy Briceño Zuolaga, 16 de agosto de 2021).

i. Vista a otras autoridades con competencia en VPMRG

La Sala Especializada dio vista a la Fiscalía Especializada en materia de Delitos Electorales de la Fiscalía General de la República, para que determine las acciones a realizar en su ámbito de competencia.

Conclusiones

Es de destacar que, en el presente asunto, existe un vacío normativo que dificultó que las instancias electorales federales reconocieran a la denunciante como presunta víctima de una infracción a la legislación electoral federal, y no, como lo hicieron, de un asunto presumiblemente competencia de las autoridades locales. Si bien el Procedimiento Especial Sancionador es la vía idónea al caso, cuando la víctima acudió a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del INE, su queja fue reencausada a las autoridades locales por considerarse que **“presumiblemente”** se trataba de competencia local.

En el asunto, una vez que la víctima obtuvo su calidad de candidata a una diputación federal, pudo acudir ante las autoridades federales para interponer su queja. Queda una pregunta a resolver. En estos casos, cuando la víctima es legisladora federal, pero aún no se dan los anuncios oficiales del cargo por el que competirá, es decir, no se tiene la certeza de que competirá por un cargo federal o local ¿a quién le compete resolver el asunto? A decir de la Magistrada Gabriela Villafuerte Coello, el cargo no define la competencia, sino en dónde se sitúa la violación (ámbito local o federal). Sin embargo, el sustento jurídico existe; por lo que ese no es el problema. El problema es la realidad material. La división de competencia nace en la constitución y es muy clara, la situación de hecho es lo que lo hace complejo (entrevista a la magistrada Gabriela Villafuerte Coello, 13 de agosto de 2021).

Adicionalmente, al presentarse en el ámbito local los mismos hechos y publicaciones que se denunciaron, la Sala Especializada decidió que solo analizaría los que se dieron a partir de que la víctima fue postulada a la candidatura a la diputación federal. Si bien, esto está conforme al derecho, nos deja la interrogante de si esta

determinación de no estudiar todos los actos y publicaciones estaría atentando en contra de los derechos de la víctima, la propia Sala se justifica diciendo que todos los argumentos serán atendidos, la pregunta es ¿todos serán atendidos bajo las mismas reglas y visión?

Como lo establece la propia Sala Especializada en los elementos que deben estudiarse en los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género: “Todos los hechos y elementos del caso deben estudiarse de forma integral ya sea para determinar la procedencia del inicio de un procedimiento o bien para fincar las responsabilidades”. Si por decisión de la Sala Superior algunos elementos fueron estudiados por autoridades locales y otros por la Sala Especializada, ¿cómo se sustenta el estudio integral?

La magistrada Janine Madeline Otálora Malassis, plantea que en los asuntos en los que se argumente VPMRG, deberían de establecerse en la ley las mismas reglas procesales que permitan que se puedan conocer en su totalidad los actos de violencia, a fin de evitar que se analicen de manera aislada haciendo que no se dé una justicia completa para la justiciable (entrevista a la magistrada Janine Madeline Otálora Malassis, 12 de agosto de 2021).

2.2 Sentencias del Juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía⁹

Juicio para la protección de los derechos Político-Electorales de la Ciudadanía SUP-JDC-1020/2021¹⁰

Actora: Elizabeth Mejía de Gyves

Autoridad responsable: Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA

⁹ A pesar de las múltiples reformas, no se ha cambiado el nombre al JDC para utilizar lenguaje incluyente. En la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral el nombre del juicio es “Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano”. Para efectos de este informe decidimos usar lenguaje incluyente en la denominación del Juicio.

¹⁰ Sentencia disponible en:

https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-1020-2021.pdf

Síntesis de la sentencia

La sentencia resuelve la pretensión de la parte actora, quien plantea que, al haber sido insaculada en la posición cuatro correspondiente a mujeres y ser una persona con una discapacidad, debe ser postulada dentro de los primeros lugares de la lista de la cuarta circunscripción, pues tiene un mejor derecho que las personas postuladas que no fueron insaculadas o que no pertenecen a alguna acción afirmativa. La actora considera que la Comisión de Justicia cometió violencia política por razón de género en su contra al no ser considerada dentro de los primeros diez lugares.

La Sala Superior determinó que los planteamientos de la actora son inoperantes, debido a que no controvierten las consideraciones de la responsable relativas a que la Comisión de Elecciones sí tiene atribuciones para determinar el registro de candidaturas por consideraciones de la estrategia política del partido y cumplimiento de la paridad de género y las acciones afirmativas.

Estudio de fondo de la sentencia:

En el presente asunto, no se determinó ninguna aportación conceptual, puesto que en la sentencia no se realiza el estudio de la pretensión de la parte actora en el sentido de que se ejerció VPMRG. Al respecto, se consideró que la actora, en su escrito, solo **se mencionó una manifestación vaga y genérica**, ya que la premisa de la actora depende de **demostrar que** las consideraciones de la resolución de la Comisión de Justicia impugnada fueron equivocadas o de **manifestar qué acciones constituyen VPMRG**, lo cual, en el caso, no ocurre.

De los elementos de la sentencia –que no están sustentados en ningún ordenamiento en cuanto al no estudio de la VPMRG, puesto que la Sala Superior solo menciona que se hicieron manifestaciones vagas y genéricas–, podríamos intuir que no se estudió este señalamiento dado que no se aportaron situaciones específicas o no se señaló cómo la resolución de la Comisión de Justicia constituye VPMRG.

Conclusiones

Del estudio de este asunto podemos concluir que, para que la Sala Superior pueda realizar un estudio relativo al ejercicio o no de VPMRG, **las quejas deben argumentar en sus escritos las situaciones precisas o acciones realizadas por la autoridad**

responsable que constituyan violencia. Se puede decir que se deja la carga de la prueba a las personas que denuncian, pues se deben individualizar las acciones.

Por lo que, siguiendo lo expresado por el abogado de una de las actoras de las sentencias estudiadas, en algunos casos las víctimas necesitan “a fuerza” de alguna asesora o asesor jurídico para poder interponer esas denuncias, porque existe un problema en el momento de estructurar la denuncia. “La propia víctima no tiene un lugar directo donde recibir asistencia legal para que se le apoye prácticamente en el proceso” (Abogado Jesús Manuel Herrera, en el marco de la entrevista a la Diputada María Wendy Briceño Zuloaga, 16 de agosto de 2021).

Podríamos intuir que tal vez se asemeja a la petición de individualización que se exige cuando se pretende anular una casilla, en la que, quien solicita la nulidad debe individualizar cada una de las casillas, señalando modo, tiempo y lugar (Artículo 52 de la LGSMIME). Sin embargo, no se puede afirmar en qué basó su decisión, puesto que en la sentencia no se cita precedente o norma que sustente el no estudio porque la actora realizó una **manifestación vaga y genérica**.

La determinación que toma la Sala Superior podría quedar corta en la protección de las mujeres. Si bien no se exige que se determine que hay VPMRG, desde la visión protectora de los derechos humanos de las mujeres se considera que en todos los casos en que se aduzca que se cometieron actos que constituyen VPMRG se deberían realizar los estudios aplicando la suplencia de la queja determinada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 107, fracción segunda, quinto párrafo.

Lo anterior también está contenido en el artículo 23 de la LGSMIME, precepto que la Sala Superior pudo haber utilizado, máxime tomando en consideración los dos aspectos de vulnerabilidad que tiene la parte actora en este caso en concreto.

A fin de dar elementos precisos para que el Tribunal Electoral tenga la facultad para estudiar el fondo de los asuntos en los que se alegue VPMRG, y con esto se aseguren los derechos político-electorales de las mujeres, la legislación debería contener de manera explícita esta atribución.

Juicio para la protección de los derechos Político-Electorales de la Ciudadanía SX-JDC-861/2021¹¹

Actora: María del Carmen Sánchez Sánchez

Autoridad responsable: Coordinadora Nacional de Movimiento Ciudadano y Otras

¹¹ Sentencia disponible en: <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/xalapa/SX-JDC-0861-2021.pdf>

Síntesis de la sentencia

La sentencia resuelve las pretensiones de la actora que, entre otras, manifiesta que la autoridad responsable no se pronunció sobre cuestiones que hizo valer en su demanda en torno a la violencia política en razón de género. Argumenta que al registrar al género masculino para la diputación federal en el 04 distrito electoral federal, con cabecera en Centro, Tabasco, se genera violencia política de género, pues el partido le impidió su participación otorgándole información falsa y ocultándole el dictamen que impidió su registro, por lo que con el hecho de no registrarla ante el órgano electoral se le impidió y obstaculizó el acceso a las campañas electorales. La Sala Regional Xalapa determinó que sus agravios eran infundados e inoperantes, en virtud de que diversos planteamientos son reiteraciones de lo expuesto y argumentado en la instancia previa y, por ende, no están realmente dirigidos a controvertir lo resuelto por la Comisión Nacional de Justicia Intrapartidaria del Partido Movimiento Ciudadano, además de que se encuentran dirigidos a controvertir un acuerdo definitivo y firme.

Estudio de fondo de la sentencia:

En este asunto, como en el anterior, la Sala Regional no estudió los argumentos de la parte actora, que señalaban que había sufrido VPMRG, por las siguientes razones:

1. La actora presentó diversos recursos, dos ante la Comisión del Partido Político y dos ante la Sala Regional, los que fueron rencauzados a la Comisión.
2. El JDC presentado ante la Sala Regional, motivo de este análisis, fue presentado de manera extemporánea.

Respecto de los argumentos de la parte actora de que no se estudiaron por parte de la Comisión del Partido Político las cuestiones de VPMRG, la Sala Regional señaló que estas cuestiones debieron ser combatidas en el primer acuerdo y no en el segundo motivo del JDC, por lo que considera que fue correcta la decisión de la Comisión.

Una de las cuestiones interesantes que se pueden extraer de la sentencia es lo relativo al estudio de los agravios y la forma en la que se expresan en los escritos de las personas actoras. Al respecto, la Sala Regional señala que el Tribunal ha admitido que, para la expresión de los agravios, estos pueden tenerse por formulados con independencia de su ubicación en cierto capítulo o sección de la demanda, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o uti-

lizando cualquier fórmula deductiva o inductiva. Asimismo, señala que es requisito indispensable que:

- Deben expresar la causa de pedir,
- La lesión o perjuicio que ocasiona el acto o resolución impugnado, y
- Los motivos que originaron ese agravio;

Los anteriores son elementos necesarios dirigidos a demostrar la ilegalidad o inconstitucionalidad en el proceder de la autoridad responsable, a fin de que se realice el estudio con base en los preceptos jurídicos aplicables.¹²

Con esta argumentación, la Sala Regional sustenta su decisión de no poder estudiar los argumentos de VPMRG, en virtud de que se trata de una repetición de los argumentos antes expresados y de que no combaten el nuevo acuerdo de registro del candidato a la diputación federal por el distrito 4, es decir, que trata de combatir hechos que fueron motivo de un acuerdo que ya es firme, por lo que su petición es extemporánea.

Conclusiones

En este asunto, a diferencia del anteriormente estudiado, la Sala Regional nos dota de elementos para entender por qué no estudiar de fondo los asuntos de VPMRG cuando no se expresan elementos mínimos de los agravios que producen ciertos actos.

Con el estudio de esta sentencia podemos resolver una de las dudas planteadas en virtud de que, al considerarse una manifestación **vaga y genérica** en la expresión de sus agravios, no podrían estudiarse de fondo los hechos que se alegan constituyen VPMRG, es decir, que no existen los elementos necesarios para poder determinar si se realizaron los actos y cómo es que estos le afectan a la parte actora.

Lo anterior refuerza una de las conclusiones a las que se arribó en el asunto anterior: **se está dejando a las mujeres víctimas de VPMRG la carga de probar**, por lo que, para lograr el acceso a la justicia efectiva, estas deben contar, de manera nece-

¹² En términos de la jurisprudencia 3/2000 emitida por la Sala Superior del TEPJF, de rubro: “Agravios para tenerlos por debidamente configurados es suficiente con expresar la causa de pedir”, consultable en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=3/2000&tpoBusqueda=S&sWord=AGRAVIOS.,PARA,TENERLOS,POR,DEBIDAMENTE,CONFIGURADOS,ES,SUFICIENTE,CON,EXPRESAR,LA,CAUSA,DE,PEDIR>

saría, con asistencia legal que las guíe en dos sentidos; el primero en el procedimiento: bajo qué recurso pedirán el amparo del Tribunal Electoral, ya sea JDC o PES; y el segundo para la elaboración de sus escritos de denuncia a fin de establecer, de manera clara, en tiempo y forma, su causa de pedir, para no provocar que se desechen sus asuntos por cuestiones de requisitos legales para el ejercicio de la acción; y que se entre al estudio de fondo y se determine la existencia o no de VPMRG.

2.3 Sentencias que trastocaron diferentes instancias: Salas Regionales, Sala Superior y Sala Especializada

Procedimiento Especial Sancionador SER-PSC-102/2021¹³

Promovente: Marisela Araceli Pérez Ramírez

Partes denunciadas: Pedro Alicia Morales Cisneros y otros

Síntesis de la sentencia

La candidata a diputada federal en el distrito electoral 6 en Oaxaca, bajo el principio de mayoría relativa y acción afirmativa indígena, denunció a Pedro Alicia Morales Cisneros, Luis Chávez Gómez, Eleazar Ortiz Aguilar y a la cuenta de Facebook denominada “Yazid Ber”, en virtud de que en una publicación, a decir de la quejosa, diversas personas usuarias de la red social Facebook realizaron comentarios misóginos en su contra que causaron afectación a sus derechos político-electorales; además de generar temor por su integridad, afectar su reputación e imagen en el proceso electoral, fomentando conductas de discriminación, intimidación y actos que acreditan VPMRG.

La Sala Especializada determinó por mayoría de votos la existencia de la infracción relativa a VPMRG atribuida a Eleazar Ortiz Aguilar, así como la atribuida a Pedro Alicia Morales Cisneros, representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el 06 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el estado de Oaxaca.

¹³ Sentencia disponible en: <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/especializada/SRE-PSC-0102-2021.pdf>

Estudio de fondo de la sentencia:

a. Normativa utilizada para la argumentación

En el asunto a estudiar, la juzgadora hace un análisis de los derechos en juego. Por un lado, comienza hablando de la libertad de expresión, en específico de la libertad de expresión en las redes sociodigitales y la falta de regulación en el tema. Asimismo, señala que los derechos en juego de la parte actora son los siguientes:

- Derecho de las mujeres a una vida libre de violencia
- Violencia política contra las mujeres por razón de género
- Libertad de expresión y personas públicas

De los enunciados anteriores, es de destacar que se utilizan los argumentos de la primera sentencia estudiada en el presente informe (SER-PSC-128/2021).

b. Aportaciones conceptuales para la creación de la definición de VPMRG

En la sentencia se señala una aportación muy interesante en el sentido de que la VPMRG acreditada en este caso, se da en un contexto de intercambio de opiniones en una publicación realizada para destacar la campaña de la parte actora.

La Sala Especializada menciona que el lenguaje depende potencialmente del contexto que ayuda a su construcción y que da pauta a **la importancia en el uso de las palabras**, ya que construyen realidades que, en ocasiones, **colaboran en el sostenimiento de la opresión y las desventajas** para ciertos sectores de la población históricamente discriminados, como son las mujeres.

Concluimos que, la violencia no necesariamente se da con acciones, sino que se puede encontrar en un simple comentario que en ocasiones puede verse invisibilizado, e incluso tomarse como “gracioso e inofensivo” por la normalización de los estereotipos.

c. Conductas que configuran VPMRG en el criterio del juzgador

Los comentarios que la Sala Especializada considera que configuran VPMRG contra la candidata, son los siguientes:

- “¿Y esta, de dónde salió?” / “¿Y esta quién es?” Estas preguntas cuestionan su origen o trayectoria política, sugiriendo que hay que indagar sobre su procedencia, ya que resulta imposible identificarla.
- “Chicatana”, la palabra tiene dos significados. De la interpretación de esos significados la Sala Especializada determinó que la expresión se inclina a una

desvalorización de la presencia de una mujer en el espacio público, comparándola con un insecto que hace apariciones periódicas. En este caso, mediante ese “ícono” naturaliza que la incursión de una mujer joven en la política será momentánea, minimizando que pueda tener una trayectoria previa o que su actividad sea permanente como un proyecto de vida.

- “Nació vivo, no pendejo”. La Sala determinó que esta frase refuerza lo que se quiso decir con el comentario anterior, por lo que se refuerza el discurso de violencia.
- “Es de importación”. Dicha frase, analizada en el contexto de violencia y racismo de esta entidad federativa, escrita como respuesta a una pregunta despectiva, denota la intencionalidad de hacer mofa, de manera dolosa, sobre su origen; además denota una afirmación referente a las mujeres como objeto que se encuentran en el mercado para su comercialización.

Finalmente, se determina que es un diálogo patriarcal que no contribuye al debate, pero sí al cuestionamiento de la presencia de mujeres que aspiran a un cargo de elección popular.

d. Medidas cautelares determinadas en el caso en concreto

En este asunto, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE consideró que no había lugar a dictar medidas de protección en virtud de no observar en las conductas denunciadas una potencial amenaza a los derechos de la vida, la integridad física, la libertad o la seguridad de la denunciante, o que la colocaran en una situación de vulnerabilidad o peligro. Respecto a las medidas cautelares, se declararon improcedentes puesto que de un análisis previo no se advertían elementos que justificaran el retiro de las publicaciones.

e. Sanciones impuestas a la persona o partido político infractor

Derivado del estudio del asunto, se determinó que tanto Pedro Alicia Morales Cisneros, como Eleazar Ortiz Aguilar incurrieron en una infracción a la normativa electoral en materia de VPMRG que fue calificada como **grave ordinaria**.

Es de destacar lo establecido por la Sala Especializada sobre las conductas cometidas por las personas infractoras y su sanción pecunaria:

| Persona sancionada | Sanción |
|-------------------------------|---|
| Pedro Alicia Morales Cisneros | 150 UMAS (Unidad de Medida y Actualización) equivalente a \$13,443.00 (trece mil cuatrocientos cuarenta y tres pesos 00/100 M.N.) |
| Eleazar Ortiz Aguilar | 100 UMAS (Unidad de Medida y Actualización) equivalente a \$8,962.00 (ocho mil novecientos sesenta y dos pesos 00/100 M.N.) |

Sin embargo, **no fueron sancionados de esa manera**, puesto que se argumentó que se solicitaron documentos a fin de probar la capacidad financiera de los infractores, tanto al SAT como a ellos mismos, información que no fue proporcionada.

Asimismo, la sentencia nos dota de un argumento interesante establecido por la Sala Superior, en el sentido de que la cuantía o calidad de la multa no depende solo de la capacidad económica del sancionado, sino de un ejercicio de racionalidad por parte de la autoridad jurisdiccional y de la valoración conjunta de todos los elementos objetivos y subjetivos de la infracción.

Finalmente, a fin de que la multa no resulte excesiva, argumentando que **son personas físicas, se les impuso lo siguiente:**

| Persona sancionada | Sanción |
|---|---|
| Pedro Alicia Morales Cisneros | 100 UMAS equivalente a \$8,962.00 (ocho mil novecientos sesenta y dos pesos 00/100 M.N.) a Pedro Alicia Morales Cisneros. |
| Eleazar Ortiz Aguilar (Águila Real De la Rubia) | 40 UMAS equivalente a \$3,584.80 (tres mil quinientos ochenta y cuatro pesos 80/100 M.N.) |

En este caso, no se realizó la inscripción de los infractores en el Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género; sin embargo, se les previno de que, si incumplían con las sanciones, se les podría llegar a inscribir.

Con estos criterios reforzamos nuestra propuesta de que la norma debe determinar de manera clara las sanciones, un catálogo y una forma de tazar las conductas a fin de tener sanciones similares a conductas similares, afirmación que está acorde a lo que la Magistrada Janine Otálora manifestó en la entrevista. Faltó en la reforma sobre VPRG un catálogo de sanciones. No basta con la inelegibilidad, la norma no considera graduación en la sanción, ni graduación en la gravedad sobre actos de violencia política contra las mujeres. Si existiera un catálogo que fuera ordenando la gravedad

ordinaria de menor a mayor e ir pasando de amonestación pública a multas de inhabilitación para ser electa o electo, se tendría un sistema de sanciones más completo (entrevista a la magistrada Janine Madeline Otálora Malassis, 12 de agosto de 2021).

f. Medidas de reparación

Como medida de reparación, la Sala Especializada decretó que Pedro Alicia Morales Cisneros y Eleazar Ortiz Aguilar realizaran una **disculpa pública** mediante la publicación de ésta, por un plazo de 30 días naturales en Facebook, tanto en sus perfiles como en la publicación motivo de la sentencia.

Asimismo, se les remitió bibliografía para sensibilizarles y se les ordenó tomar un curso orientado a la promoción y protección de los derechos de las mujeres. En este punto, podemos reflexionar los comentarios de la magistrada Gabriela Villafuerte: “si no hay conciencia de la violencia que están cometiendo, ¿cómo se van a disculpar? Si no entienden” (entrevista a la magistrada Gabriela Villafuerte Coello, 13 de agosto de 2021).

Para la reflexión, ¿los cursos sobre derechos de las mujeres y VPMRG son una medida de reparación del daño efectiva para lograr la no repetición de los actos? Si bien la Sala Especializada señala un catálogo de cursos e instituciones, la decisión se le deja al infractor. Creemos que sensibilizar es necesario para el cambio del paradigma de la VPMRG; sin embargo, no debe ser la única medida para reparar el daño.

Una cuestión interesante en el asunto es que, dado que se trata de una mujer joven perteneciente a una comunidad indígena y que uno de los infractores se autoadscribe a la comunidad mixteca, se determinó que se realizara una traducción del extracto de la sentencia al mixteco -lengua preponderante en los municipios del 06 distrito electoral federal- en lenguaje incluyente y sencillo que explicara las causas de la resolución y la necesidad de proteger los derechos humanos de las mujeres en la política. Con esto podríamos decir que se cuidó en cierta parte la interseccionalidad que se presenta en el asunto en específico.

g. Vista a otras autoridades con competencia en VPMRG

Si bien no se le dio vista a la Fiscalía, sí se le hizo un llamamiento al Partido Revolucionario Institucional, dado que Pedro Alicia Morales Cisneros es representante propietario por ese instituto político ante el consejo distrital 6 en Oaxaca para que, de conformidad con sus atribuciones, se vele por el comportamiento de sus militantes, personas afiliadas o simpatizantes.

Conclusiones

En este asunto podemos citar lo expresado por la magistrada Claudia Valle: “las sanciones deben ser tasadas, las sanciones deben ir direccionadas a los fines que tiene la pena, ¿cuál es la sanción idónea para hacer un cambio de paradigma? Sanciones de fondo deben ser dirigidas a erradicar la VPMRG” (entrevista a la magistrada Claudia Valle Aguila-socho, 30 de agosto de 2021).

Asimismo, es de destacar que nos encontramos con un asunto que tomó en cuenta la pertenencia a una comunidad indígena para realizar la publicación del extracto de la sentencia en el mixteco. De igual manera, se consideraron las cuestiones culturales de la región para determinar que los comentarios realizados constituyen violencia simbólica que, en ocasiones por las mismas construcciones sociales, podrían considerarse “inofensivos y graciosos”.

Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador SUP-REP-305/2021¹⁴

Síntesis de la sentencia

Recurso promovido por Pedro Alicia Morales Cisneros en el que se revoca la sentencia emitida por la Sala Especializada que declaró la existencia de VPMRG en contra de Mariela Araceli Pérez Ramírez, entonces candidata a diputada federal en el distrito electoral federal 6 en Oaxaca, bajo el principio de mayoría relativa, por el partido político Fuerza por México.

El promovente solicitó la revocación de la sentencia y la sanción que le fue impuesta. Sustentó sus pretensiones principalmente en la omisión de emplazar a uno de los sujetos denunciados y que no se acreditaron fehacientemente todos los elementos que configuran la VPMRG y que fue condenado al pago de una multa excesiva.

Estudio de fondo de la sentencia

a. Normativa utilizada para la argumentación

La Sala Superior sustenta su decisión en el marco normativo que regula el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación:

¹⁴ Sentencia consultable en: https://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0305-2021.pdf

- Artículos 1 y 4 de la CPEUM
- Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación
- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Asimismo, argumentó lo ya establecido en el estudio de la primera sentencia analizada en este observatorio, lo relativo a los **cinco elementos que configuran y demuestran la existencia de violencia política de género**.

b. Aportaciones conceptuales para la creación de la definición de VPMRG

En este asunto encontramos la reiteración de la tolerancia a las expresiones realizadas en el debate público. Se señalan las críticas hacia una candidata o candidato y se justifican estos actos por tratarse de acciones en contra de personas que están ante escrutinio público.

Esta sentencia nos aporta que, en el estudio que se realice de los agravios, se debe distinguir cuándo existen expresiones que constituyen VPMRG que pretendan demeritar a una o varias mujeres por el simple hecho de ser mujeres, de **expresiones que se deben entender como naturales dado el contexto de contienda política**.

Asimismo, señala que al juzgar con perspectiva de género se debe reconocer el contexto de desigualdad estructural e institucionalizada que enfrentan las mujeres, pero que esto **no implica que cualquier expresión negativa dirigida a una mujer constituya VPMRG**.

c. Acciones que no configuran VPMRG

La Sala Superior, a diferencia de lo argumentado por la Sala Especializada, considera que **no fueron analizados los comentarios en su contexto**. A su consideración no se configura VPMRG ya que no se estudiaron todos los elementos que la configuran.

La sentencia establece que en el caso en concreto se hizo una valoración errónea, dado que, a decir de la Sala Superior, las expresiones hechas por Pedro Alicia Morales Cisneros hacia la candidata eran críticas dentro del proceso electoral que no tuvieron por objeto menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de la denunciante.

Cabe señalar que la Sala Superior solo analizó los comentarios y la sanción impuesta a la persona que impugnó la resolución de la Sala Especializada, a saber, “es de importación”.

d. Argumentos principales para sustentar la inexistencia de la VPMRG

En primer término, la Sala Superior señaló que los comentarios se realizaron en los primeros días de las campañas electorales a las diputaciones federales, cuando la mayoría de las personas candidatas no eran conocidas.

Del análisis de las publicaciones, en específico del comentario del quejoso, “es de importación”, no se aprecia que la expresión sea exclusiva del género femenino, que se esté ante un señalamiento estereotipado que se dirija a una mujer por ser mujer; o bien se deduzca un impacto diferenciado en las mujeres; se afecte desproporcionadamente a las mujeres; se emita comentario de género que reproduzca relaciones de dominación, desigualdad o discriminación hacia la denunciada, o bien, constituya amenaza o intimidación. Se llega a esta conclusión al realizar la verificación de los cinco elementos que configuran VPMRG.

También se señaló que la expresión no se refería a que la candidata era un objeto que estaba en el mercado, sino más bien a una candidata ajena a la comunidad. Para la Sala Superior, la expresión mencionada no constituye violencia política de género, en tanto que no se advierte que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos político-electorales de la candidata a diputada.

Al hacer el estudio de la expresión, se concluyó que no es exclusiva de cosas, sino que atendiendo a un lenguaje que es común para la generalidad, también pueden ser costumbres, ideas, por lo que no se debe establecer una conclusión simple, sino que su significado e intención particular deberían ser advertidos del contexto.

La Sala Superior señaló que, al analizar las expresiones en el contexto de la publicación, **se deben de entender como parte del debate crítico en el contexto de campañas.**

Por lo anterior, se dejó sin efecto la sentencia y las sanciones para Pedro Alicia Morales Cisneros.

Conclusiones

En esta sentencia, la Sala Superior expresa que se debe evitar minimizar a las mujeres bajo el pretexto de protegerlas, argumento que va de la mano con lo que la magistrada Janine Otálora nos compartió: que al juzgar los casos de VPMRG se corre el riesgo, en algunos casos, de estar infantilizando a las mujeres a partir de la idea de

que no se pueden defender y que tienen que ir a un tribunal (entrevista a la magistrada Janine Madeline Otálora Malassis, 12 de agosto de 2021).

En este caso, se argumentó que se deben evitar criterios que conduzcan a subestimar a las mujeres y colocarlas en una situación de desigualdad, negándoles su capacidad para participar en los debates y discusiones inherentes a las contiendas electorales en las cuales se suele usar un lenguaje fuerte, vehemente y cáustico, tutelado por la libertad de expresión.

Consideramos que en este asunto se puede observar de manera clara la delgada línea entre lo que sí es VPMRG y lo que no es, como se ha señalado durante esta investigación. La violencia se puede dar por comentarios y expresiones que se pueden analizar en un contexto que podría llevarnos a pensar que tienen el dolo de menoscabar los derechos de las mujeres, pero tal y como lo vimos también, pueden interpretarse como una conducta de culpa (que no se buscaba la materialización de la conducta).

De lo anterior, se destaca la importancia de tener elementos claros para analizar cada una de las situaciones. El estudio de los cinco elementos es de gran ayuda, por lo que consideramos que dichos elementos deberían ser obligatorios para todos los asuntos en los que se ventile VPMRG.

2.4 A manera de cierre

De este capítulo podemos concluir que, si bien la reforma estableció como principal vía para los asuntos de VPMRG al PES, las mujeres en política también tienen a su disposición el JDC. Sin embargo, en lo analizado en las sentencias de este informe, las pretensiones con motivo de afectaciones a los derechos político-electorales ventiladas ante el TEPJF a través del juicio de la ciudadanía no fueron estudiadas por no cumplir con requisitos procedimentales.

Es de suma importancia tener en cuenta que, con la actual legislación, las mujeres que presenten un escrito en el que aleguen sean víctimas de VPMRG –que les impide ejercer sus derechos en libertad– deberán realizar una manifestación clara de las situaciones de modo, tiempo y lugar a fin de que sus agravios cumplan con los requisitos mínimos y el tribunal esté en posibilidades de entrar al estudio de fondo de su causa de pedir.

Del estudio realizado, así como de lo dicho por las personas entrevistadas, creemos que es necesario que se cuente con un catálogo de sanciones, que permita a las personas juzgadoras poder imponer las penas acordes a las faltas cometidas.

Finalmente, tal como se vio en uno de los casos aquí estudiados, la competencia es un asunto que debe resolverse en la ley con la finalidad de que sea procedimientos realmente expeditos en favor de los derechos de las mujeres.

APLICACIÓN de la REFORMA en los ACTOS de VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA las MUJERES en RAZÓN de GÉNERO desde el PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2020-2021

UNA VEZ QUE HA SIDO analizada la reforma sobre violencia política contra las mujeres en razón de género a partir de los criterios definidos en este proyecto de observación jurisdiccional, así como fueron revisadas cinco sentencias en la materia que tuvieron lugar durante este proceso electoral federal 2020-2021, corresponde revisar la aplicación de dicha reforma para la protección de las mujeres víctimas y detectar áreas de oportunidad para la mejora de las propias leyes.

Este capítulo tiene por objetivo encuadrar lo establecido en la norma con la aplicación de la misma (a partir de las sentencias revisadas) y conocer qué tanto resultan útiles, y óptimas o no, las leyes reformadas para garantizar la protección de las víctimas de violencia política en razón de género. Para ello, este capítulo se divide en tres apartados; los dos primeros buscan cumplir dicho objetivo, uno desde las aproximaciones jurídicas y su aterrizaje en las propias sentencias analizadas y otro desde las leyes reformadas y la protección de las mujeres en esa materia. El tercer apartado, en cambio, reflexiona en torno a la interseccionalidad como una herramienta y una perspectiva que, consideramos, debería estar presente en las normas y en los criterios al momento de juzgar sobre VPMRG.

3.1 Aproximaciones jurídicas a la aplicación de las normas contenidas en la reforma sobre VPMRG en las sentencias objeto de este estudio

Tal como se ha planteado a lo largo de este informe, la VPMRG es una circunstancia grave que afecta el desarrollo de los procesos electorales, desestabiliza la equidad en la contienda, deslegitima los resultados y atenta contra los avances democráticos que ha tenido el país en materia de género y derechos humanos.

En este orden de ideas se debe tratar a la VPMRG como una forma de limitar y menoscabar los derechos de las mujeres a participar en libertad en los asuntos públicos de su comunidad, así como de contender en condiciones de paridad respecto de los candidatos hombres. De conformidad con lo establecido en el artículo 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), la ciudadanía mexicana tiene el derecho a ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular.

Con la reforma en materia de VPMRG, se incluyó una serie de preceptos legales con los que se trata de inhibir las campañas que denigren y violenten a las candidatas mujeres por su situación de género. Una de las medidas previstas es que cuando se presenten actos que puedan constituir VPMRG se inicie un procedimiento especial sancionador (PES) y en caso de que se acredite su existencia, se ordene la suspensión de los mensajes en radio y televisión, el retiro de la propaganda y que la o el infractor deba ofrecer una disculpa pública como medida de reparación. Asimismo, la LGIPE establece que otra vía por medio de la cual se va a combatir la VPMRG, es el JDC en violaciones a los derechos político-electorales de la ciudadanía.

Esta reforma constituye un avance en materia de derechos humanos respecto de la protección de los derechos políticos de las mujeres. Uno de los mayores aportes es que se conceptualiza la VPMRG y se establecen sanciones en materia electoral, administrativa y penal.

En la materia que nos ocupa, la reforma estableció en la LGIPE, como requisito de elegibilidad para cargos de elección popular, que los candidatos (as) no se encuentren sancionados o sancionadas por VPMRG; en consecuencia, el TEPJF ordenó al INE integrar una lista nacional de personas que, en sentencia firme, hubieran incurrido en dicha situación.¹

¹ Recurso de Reconsideración, SUP-REC-91/2020 y acumulado (Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 29 de julio de 2020).

Otras medidas en caso de infracciones cometidas por los partidos políticos van desde la reducción de 50% de las ministraciones del financiamiento público hasta la cancelación de su registro.

De la aplicación de las medidas de sanción en los asuntos estudiados en este observatorio, se destaca que, si bien la norma señala que en caso de que los partidos políticos cometan VPMRG se les puede reducir hasta un 50% las ministraciones, no hay un parámetro de tasación de la gravedad de las infracciones para las personas juzgadoras que les indique en qué casos se aplica esta medida o en qué casos se debe incluir a las personas infractoras en el registro del INE y por cuanto tiempo, o cuál es la multa en relación con la gravedad.

Asimismo, de acuerdo con las sentencias estudiadas, no se determinaron medidas de reparación que tengan que ver con las afectaciones psicológicas y emocionales de la víctima.

Si bien estar en el Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de VPMRG, constituye una gran castigo, pues, de quererlo, no podrán postularse a cargos públicos, la reforma no consideró establecer en el rango constitucional a la VPMRG como causal de nulidad de una elección, que sería una medida ejemplar para quien pretenda ganar un puesto de elección popular ejerciendo conductas que atentan contra los derechos de participación política en condiciones de igualdad de las mujeres candidatas.

Apoyando esta propuesta tenemos lo dicho por la magistrada Claudia Valle Aguilasocho: “Las sanciones deben de graduarse atendiendo a las circunstancias del hecho que estás juzgando, a la intencionalidad de la persona que realiza la conducta, a la reincidencia. Las sanciones deberían ir direccionadas a los fines que tiene la pena; la disuasión, pero también a la sanción ejemplar para no volverla a cometer” (entrevista a la magistrada Claudia Valle Aguilasocho, 30 de agosto de 2021).

El texto constitucional establece como causales de nulidad de una elección, federal o local, exceder el gasto de campaña en un monto del cinco por ciento del total autorizado; se compren o adquieran tiempos en radio y televisión para campaña o se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en campaña; además, señala que ambas causales son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento.²

² Artículo 41, fracción VI, párrafo tercero, incisos a), b), c) y párrafo cuarto de la CPEUM.

Lo anterior nos hace cuestionar, ¿exceder los gastos de campaña es más grave que ejercer VPMRG para asegurar la equidad en la contienda? ¿Hasta qué punto podemos determinar que la voluntad de las personas electoras no está viciada por mensajes llenos de estereotipos y violencia ejercida en contra de las mujeres candidatas?

Para reforzar lo anterior, el magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, en el voto razonado emitido en una sentencia de la Sala Superior,³ expresó que la violencia política de género impacta de manera negativa en varios niveles. Primero, en los derechos político-electorales de la persona a la que van dirigidos; en segundo lugar, impacta de manera negativa a todas las mujeres, en el entendido de que, al persistir prejuicios en su contra para poder ejercer cargos de elección popular, estos actos tienden a reforzar dichos prejuicios en vez de dismantelarlos. Y, finalmente, impacta en los principios democráticos que rigen a una sociedad.

Como se mencionó anteriormente, la VPMRG es un acto violatorio de los derechos político-electorales de las mujeres, derechos que se ven mermados en función de los estereotipos de género existentes en la sociedad y por la violencia simbólica, económica, física, psicológica, patrimonial y sexual ejercida en contra de las candidatas durante las campañas. Estos derechos están garantizados por el texto constitucional, los tratados internacionales y las leyes federales, por lo que, al cometerse actos que atentan contra dichas disposiciones, se está frente a un escenario de nulidad de las normas y principios; por lo tanto, debería considerarse que su actualización es suficiente para determinar que la elección carece de validez.

Otro de los asuntos que salieron a la luz en el estudio de las sentencias fue el tema de la competencia. Existe una ambigüedad normativa que dificulta distinguir cuándo los asuntos son de competencia federal y cuándo de competencia local; si bien dicha competencia no se determina por el cargo de la víctima, sino por el proceso en el que se incide. Es en la práctica donde esta regla queda sobrepasada, pues, como se observó en la primera sentencia analizada en el Capítulo 2, los hechos se dividieron y fueron conocidos por dos autoridades diferentes, las locales y las federales, lo que nos hace concluir que la normativa debe establecer reglas claras en cuanto a la competencia en los asuntos de VPMRG, a fin de que sean estudiados de manera integral.

Respecto del principio constitucional de la suplencia de la queja contenido en el artículo 107, fracción segunda, quinto párrafo de la CPEUM, y del artículo 23 de la Ley Ge-

³ Recurso de Reconsideración, SUP-REC-1388/2018, disponible para consulta en: https://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-1388-2018.pdf

neral del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es de destacar que en los casos estudiados dicho principio no fue aplicado, en virtud de que el TEPJF determinó que las actoras habían realizado expresiones vagas y genéricas en las expresiones de sus agravios, pues a decir de los propios preceptos de la Sala Superior, no basta con decir que se comete VPMRG, sino que se debe dotar de elementos necesarios para poder determinar si se realizaron los actos y cómo es que estos le afectan a la parte actora.

Así, del estudio se puede concluir que, desde la visión protectora de los derechos de las mujeres, la normativa debería prever que en todos los casos en que se aduzca que se cometieron actos que constituyen VPMRG se deben realizar los estudios aplicando la suplencia de la queja o, en su caso, prevenir a la parte actora para que subsane el no haber detallado qué actos, a su dicho, constituyen VPMRG y cuál es la afectación a sus derechos. Lo anterior no implica que en todos los casos se determine la existencia y se sancione a las personas infractoras, sino que el TEPJF pueda estudiar el fondo de los asuntos y éstos no sean desechados por requisitos legales.

Asimismo, de las sentencias analizadas se determinó que, de manera necesaria, las mujeres que pretenden combatir los actos de VPMRG que sufren, deben contar con asistencia legal que las guíe en escoger bajo qué recurso pedirán el amparo del Tribunal Electoral, ya sea JDC o PES, así como para la elaboración de sus escritos de denuncia a fin de establecer, de manera clara, en tiempo y forma, su causa de pedir, para no provocar que se desechen sus asuntos por cuestiones de requisitos legales para el ejercicio de la acción; y que se entre al estudio de fondo y se determine la existencia o no de VPMRG.

Finalmente, se señala que, si bien la reforma fue un parteaguas en la conceptualización de la VPMRG, en los casos estudiados quedaron al descubierto algunos vacíos legales que la siguiente legislatura deberá corregir para lograr inhibir y castigar los actos de violencia política en razón de género que menoscaban la participación política de las mujeres en condiciones de igualdad.

3.2 Aplicación de la Ley para proteger a las mujeres

Hay una primera lección que se aprende de esta reforma: las cuotas de género, y ahora la paridad en las candidaturas, sí sirven; sirven para llevar a más mujeres a espacios de poder, espacios en los que se crean y reforman leyes y que logran avances para las propias mujeres en las normas. Uno de esos espacios es el que se legisló sobre violencia política en razón de género, resultado de esta reforma.

En ese sentido es que la reforma marca un antes y un después, ya que la definición y la tipificación de la VPMRG se vuelve indispensable para el reconocimiento de los derechos, pero también para la contención, prevención y erradicación del problema porque el verdadero logro de la reforma está en lograr estos objetivos: que su aplicación sea una verdadera garantía para que las mujeres logren competir en un verdadero terreno de igualdad en la política y que su género no sea un obstáculo para ganar espacios de representación popular y ejercerlos con plenitud.

El primer y gran reto de la aplicación de las leyes reformadas es que se logre dar respuesta a qué es y qué no es violencia política contra las mujeres en razón de género. Es decir, identificar las conductas y por qué son indicativas de que una mujer, en función de su género, está o estuvo siendo violentada desde el ámbito político. Y esto es algo que no identifica en primera instancia la persona juzgadora, sino las propias víctimas. Esto presenta un problema: ¿cómo se dan cuenta las mujeres de que las están violentando cuando vivimos bajo esquemas patriarcales en los que se nos ha repetido que ciertas conductas —la mayoría, de hecho— no son violencia?; es decir, ¿en los que se ha normalizado la violencia?

Por eso se ha insistido en que deben ser creadas y difundidas guías que sean de utilidad sobre el tema, que sirvan para que las mujeres que incursionan en la política identifiquen y reconozcan cuándo sus derechos son violentados. Nuevamente, de acuerdo con la definición, la VPMRG puede apreciarse en actos muy fáciles de distinguir, o en acciones muy sutiles que incluyen a la propia intolerancia (así de vago deja el término la ley), y es en estas últimas en las que, mayoritariamente, se puede presentar esta dificultad de distinción no solo por parte de las víctimas, sino también por parte de las personas juzgadoras.

A propósito del papel que juegan las y los juzgadores que, como se vio en el Capítulo 2 de este informe, lo primero que realizan al juzgar sobre algunos casos en la materia es identificar si las causas de la víctima son realmente atribuibles a violencia política en razón de género, lo hacen apoyándose de la normatividad internacional y nacional (por eso la reforma era necesaria), además de la jurisprudencia existente, de donde derivan criterios establecidos por la Sala Superior del TEPJF y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Y aquí se presenta otro inconveniente del que nos percatamos en este proyecto de observación jurisdiccional: que en algunos casos no se determina ninguna aportación conceptual en los señalamientos que la propia persona denunciante puede dar enunciando violencia política en razón de género. Por ello insistimos en que las

víctimas necesitan asesoría jurídica para poder interponer sus denuncias, ya que las personas juzgadoras determinan la no existencia de elementos necesarios para identificar VPMRG porque las víctimas no aportaron las suficientes pruebas. Con ello regresamos al problema de poder probar los actos más sutiles de este tipo de violencia.

Relacionado con el problema anterior, ¿cómo saber que las conductas enunciadas en las leyes reformadas (LGAMVLV, LGIPE y LGMDE) son todas las que abarca el universo sobre VPMRG? ¿Cómo argumentar que no son “camisas de fuerza” en las que se basan las personas juzgadoras para emitir sus sentencias? Interpretar las leyes cuando dicen: “Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de un cargo político, público, de poder o de decisión, que afecte sus derechos políticos electorales”, deja a las y los juzgadores un margen de maniobra amplio y pueden incluso omitir investigar otras conductas o acciones (no mencionadas en las citadas leyes), dando como resultado que no encuentren esos elementos necesarios para identificar VPMRG en algunas denuncias, como ha quedado evidenciado en este informe.

Evidentemente, dichas autoridades jurisdiccionales estarán aplicando la ley como está redactada, pero ¿esa aplicación verdaderamente contribuye a la protección de las mujeres que consideran que están siendo violentadas en materia de violencia política en razón de género? Por eso es que se vuelve indispensable nuestra propuesta de generar un catálogo de infracciones o conductas que vulneran derechos político-electorales con base en sentencias ya definitivas: más vale dar a las y los juzgadores más herramientas para poder resolver, que dejar en manos de las propias víctimas, por ejemplo, la obligatoriedad de presentar pruebas para delimitar que sufrieron violencia política en razón de género, cuando a veces resulta difícil conseguir las por la propia sutileza de los agravios. Como fue mencionado en una de las entrevistas que hicimos en el marco de este observatorio, ¿acaso pretenden que las mujeres estén en todo momento con sus cámaras activas bajo el brazo, grabando cualquier conversación con todas las personas, por si alguna llegase a agravarlas?

Esto va ligado con el tema de las sanciones, para el cual también se insiste en que debe haber un catálogo en el que se perciba la gradación de las infracciones o delitos, pues hay tres cosas que por lo menos deberían tenerse en cuenta sobre lo establecido por las leyes reformadas en la materia: 1) si las sanciones impuestas tienen un peso tal para que los actos ya no se repitan (al menos no por la misma persona agresora); 2) si la víctima queda satisfecha con la reparación que se consiga con dicha sanción, y 3) que todo esto contribuya a erradicar la problemática de VPMRG. De lo

contrario, ¿qué razón tiene la aplicación de la ley si no se puede proteger a las mujeres con las sanciones que ahora se tienen consideradas?

Esas guías que se mencionaban arriba, en las que se muestre de manera clara y explícita qué acciones o conductas son atribuibles a violencia política contra las mujeres en razón de género, deberían también dar claridad en la ruta a seguir para presentar su denuncia. Hay una coincidencia en que el proceso para interponer una denuncia, así como está, no es claro ni para las víctimas ni para las autoridades. Para las víctimas se vuelve un proceso poco ágil y para algunas autoridades jurisdiccionales (como las que entrevistamos en el marco de este observatorio) es poco clara la competencia y dichas autoridades deben definirla.

Entonces, ya que la aplicación de la ley para la protección de las mujeres desde la ruta de la denuncia juega un papel fundamental —pues es la herramienta por la que las víctimas expresan que sus derechos políticos están siendo amedrentados por actos de violencia—, debe ser perfeccionada desde sus entrañas para lograr que sea fácil de usar.

Otro elemento importante son las medidas de reparación. Hemos observado las medidas legales que adopta la reforma sobre VPMRG; sin embargo, nos ocupa también el análisis sobre la obligación de los partidos políticos a establecer, en sus estatutos, reglas claras en materia de reparación integral de la violencia política en razón de género a las mujeres que forman parte de su militancia y que se encuentran en desventaja al ser discriminadas.

¿Hasta dónde es VPMRG y hasta donde violencia institucional? ¿Cómo delimitar el ámbito de competencia? ¿Cómo defender los derechos político-electorales dentro de la violencia política en razón de género? La LGIPE establece que los derechos político-electorales se concentran en tres actos:

Artículo 2

- 1.** Son derechos político-electorales de las ciudadanas y los ciudadanos mexicanos, con relación a los partidos políticos, los siguientes:
 - a)** Asociarse o reunirse pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país;
 - b)** Afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, y
 - c)** Votar y ser votado para todos los cargos de elección popular dentro de los procesos internos de selección de candidatos y elección de dirigentes, teniendo las calidades que establezca la ley y los estatutos de cada partido político.

El derecho de asociación, afiliación y de votar y ser votadas, se establecen como la base de los derechos político-electorales. Sin embargo, las conductas que son objeto de sanción en materia de VPMRG son muchas más que estos tres derechos (22 actos); entonces, dentro de estos tres grandes derechos político-electorales, y para que estos puedan estar presentes en la vida de las mujeres, es necesario que todo el proceso de participación y acción que conlleva a verlos reflejados en su vida esté definido dentro del fundamento jurídico de la violencia política y, con ello, también en las sanciones a cada acto que impida que se ejerzan.

Es necesaria la definición precisa de las medidas de reparación para cada uno de los actos que impidan acceder a los derechos-político electorales de las mujeres. Las reglas claras, además de vigilar que las normas sobre VPMRG en la vida interna de los partidos políticos se apliquen, deben ser un tema prioritario en el rediseño del marco jurídico de la reforma, pues nos parece que no logra definir aún estos aspectos y que, además, no se vinculan con cada una de las etapas del proceso electoral:

1. Preparación de la elección
2. Jornada Electoral
3. Resultados
4. Declaraciones de validez de las elecciones

Para cada una de las etapas deben estar presentes las medidas de reparación integral de las víctimas de violencia política en razón de género, si se concluye que se están violando sus derechos de asociación, afiliación y a votar y ser votadas.

En lo que se refiere al análisis de la reforma sobre VPMRG en materia de garantías aplicables en la atención a víctimas, nos parece importante puntualizar que, a falta de un catálogo de sanciones amplio para las conductas que constituyen VPMRG, las garantías aplicables pueden no estar bien definidas en la reforma. Es necesario revisar las leyes que sí establecen con claridad la ruta de atención de las víctimas y definir las garantías en materia de atención (LGV puede ser una herramienta).

Es decir, delimitar las garantías aplicables en el ámbito de competencia de las autoridades; en este caso, la reforma incorpora a la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales (FEDE). Por otra parte, nos preguntamos si alguna mujer que es víctima de violencia política en razón de género en medios de comunicación, y queda plenamente demostrado, tiene garantías de atención establecidas en la reforma y si

están definidas, ¿la reforma logra ser clara para este tipo de aspectos? Ante lo ya observado podemos concluir que no existe claridad en la norma para los procesos de atención de las víctimas.

¿Es importante acotar las conductas de VPMRG al ámbito de los procesos electorales para hacer más efectiva la protección de los derechos político-electorales de las mujeres? Queda esta interrogante como recurso para el rediseño de las normas en materia de VPMRG.

En este apartado también es necesario considerar que el Registro Nacional de Personas Sancionadas en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género, visto como una medida de garantía aplicable para la atención a las víctimas —pues se les notifica que su agresor o agresora ha sido inscrito al mismo—, no suele ser una medida suficiente para garantizar un proceso pronto y expedito. Si bien es una medida para impedir la reincidencia, insistimos en que no es suficiente, ya que el agresor solo es expuesto públicamente sin ser sancionado a través de medidas que logren generar en él mayor impacto y por lo tanto eviten su reincidencia.

Ahora bien, dado que el proceso electoral federal 2020-2021 es el primero en el que se aplica la reforma sobre VPMRG, existen algunos elementos para determinar si su aplicación cumplió con los mínimos necesarios en la impartición de justicia; es decir, ¿las denuncias en materia de VPMRG se resolvieron de manera pronta y expedita? ¿Cumplieron con lo establecido en la norma sobre violencia política en razón de género?

Observamos que, al momento de admitir o desechar una queja o denuncia, es importante conocer los principales argumentos para los dos casos. Es en ese punto donde se pueden establecer parámetros para confirmar si la reforma así planteada es efectiva y facilita a la autoridad sustanciar los actos de violencia y a hacer efectivos los derechos de las víctimas de violencia política en razón de género. En este caso el PES, como instrumento jurídico, da la pauta para saber si la reforma es aplicable o no. Una vez que se admite, las mujeres víctimas de violencia política deberán seguir una cadena impugnativa y esto constituye otro punto clave para determinar si lo que se estableció en la reforma es funcional para la defensa de los derechos político-electorales de las mujeres en ámbito de la violencia política en razón de género.

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia establece, en el artículo 20 ter, que un acto de VPMRG es, entre otras acciones:

“Difamar, calumniar, injuriar o realizar cualquier expresión que denigre o descalifique a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública o limitar o anular sus derechos [...].
[...] Ejercer violencia física, sexual, simbólica, psicológica, económica o patrimonial contra una mujer en ejercicio de sus derechos políticos”.

¿Cómo es que la autoridad correspondiente logra, a través del procedimiento especial sancionador, identificar la violencia simbólica? ¿Cómo definir los estereotipos de género y cómo comprobar que un agresor realizó este tipo de actos?

Encontramos ambigüedades en la reforma, conductas que son subjetivas, lo que dificulta a las y los jueces resolver. Por otra parte, el artículo 48 bis también establece que: “Corresponde al Instituto Nacional Electoral y a los Organismos Públicos Locales Electorales, en el ámbito de sus competencias [...] III. Sancionar, de acuerdo con la normatividad aplicable, las conductas que constituyan violencia política contra las mujeres en razón de género [...]”.

Faculta a la autoridad electoral a establecer sanciones adecuadas a su normatividad. Entonces, ¿cuál es el ámbito de competencia de la autoridad electoral administrativa en materia de VPMRG? ¿Están claras las sanciones aplicables a la VPMRG por parte de una autoridad administrativa y estas deben ser distintas a las de la autoridad jurisdiccional?

Son diversas las rutas que se deben analizar para determinar si las resoluciones tanto administrativas como jurisdiccionales se basaron en el decreto de reforma y de qué manera la aplicación tuvo impacto en las víctimas.

3.3 Interseccionalidad en la reforma

La interseccionalidad es una herramienta y una perspectiva que permite entender la forma en la que conjuntos diferentes de identidades influyen para el acceso a derechos y oportunidades o, por el contrario, para acentuar algunas discriminaciones. En los estudios sobre género ha quedado evidenciado que, para las mujeres, precisamente su condición de género es un factor de discriminación, misma que no se manifiesta de la misma manera hacia todas y que no todas viven igual. En ese sentido, la interseccionalidad implicaría esa interrelación y vivencia pluridimensional de la discriminación (Melgar, 2012). Esto significa que, a menudo, la violencia que

viven muchas mujeres está moldeada por otras dimensiones de su identidad, como la clase, la raza, la edad, la preferencia sexual y sus capacidades físicas.

Precisamente por esto se vuelve necesario que una reforma en materia de VPMRG contemple a la interseccionalidad en sus parámetros más amplios (pues la actual incluye a las mujeres indígenas nada más), ya que la realidad que viven las mujeres en México es distinta para cada caso: no es lo mismo que una mujer blanca, adulta, heterosexual, de zona urbana y con estudios superiores busque acceder o acceda a un cargo de elección popular y participe en política, a que lo haga una mujer joven, indígena, de una zona rural del país; o una mujer adulta lesbiana, con alguna discapacidad física, o mental. Si alguna de esas mujeres va a ser violentada en la esfera política y en razón de género, dicha violencia se va a intensificar en función de sus diferentes identidades.

Pero no solo eso, ¿cuántas mujeres indígenas, jóvenes, con discapacidad se animan a participar en la esfera política en realidad? ¿A cuántas de estas mujeres los partidos políticos realmente apoyan para contender por un cargo? Si no existieran en algunos lugares del país acciones afirmativas a nivel local⁴ que obligan a los partidos a postular a personas indígenas o jóvenes (por ejemplo) a cargos de elección popular, ¿cuántas mujeres participarían por convicción propia? ¿Cuántas mujeres se ven limitadas por sus propias condiciones porque viven y padecen una violencia sostenida?

Es decir, es en esa interseccionalidad en donde veremos que se reproducirán múltiples violencias. En este caso, en la VPMRG se pueden expresar de manera transversal diferentes tipos de violencia (física, sexual, psicológica, patrimonial) y tales tipos se llegan a cometer, al mismo tiempo, en una sola mujer, lo que también puede ser un efecto de su identidad. Entonces, el problema no solo es la violencia política que se presente a una mujer por ser mujer, sino también porque esa mujer se diferencia (o así nos han hecho creer, que “no es normal”) por sus preferencias sexuales, por su origen étnico, porque es una persona con discapacidad, etcétera.

En nuestro análisis sobre la reforma en materia de VPMRG nos damos cuenta de que la interseccionalidad está presente, pero solo a medias, pues se contemplan los casos de mujeres indígenas, dejando afuera las otras posibilidades de identidad y condiciones que desatan discriminación y violencia. Por ejemplo, la LGMDE en su artículo 20 bis, cuando señala las sanciones atribuibles a las conductas sobre VPMRG, agrega que cuando estas conductas “fueren cometidas contra una mujer pertene-

⁴ Y no hablamos de las de género, ni de la paridad de género, que han logrado escalar en la escena política hasta obtener resultados buenos para la igualdad política de los géneros.

ciente a un pueblo o comunidad indígena, la pena se incrementará en una mitad”. Esto mismo, y más, se debería señalar a propósito de las mujeres jóvenes, con alguna discapacidad, pertenecientes a la diversidad sexual. Sin embargo, está bien que se haya considerado una mayor protección para las mujeres indígenas, porque en algunos lugares se tiene considerada la cuota indígena también para acceder a cargos de elección popular.

Para algunas magistradas, como Janine Otálora y Claudia Valle, esta reforma sí considera a la interseccionalidad. La primera piensa que se juzgó con una mayor protección para las mujeres indígenas:

Incluso en un juicio se estableció como criterio y como tesis que si la víctima no aparece como una de las partes se le tiene que ir a notificar personalmente porque se dieron cuenta de que los municipios indígenas están muy lejos de donde están los tribunales; por esta razón se estableció la notificación personal para que se enteren que ganaron un juicio; ya que en muchos casos se lleva a cabo la revisión de su juicio sin que ellas participen y eso es algo sumamente grave. Se ordenó la notificación personal en su domicilio para garantizar sus derechos.

Se ha establecido como tesis que cuando en un juicio la víctima no aparece como una de las partes se le tiene que notificar personalmente en su domicilio debido a la lejanía de los tribunales. Esto hace que se haga de su conocimiento que ganaron un juicio (entrevista a la magistrada Janine Madeline Otálora Malassis, 12 de agosto de 2021).

En tanto que la magistrada Claudia Valle dice que en esto no han fallado las y los juzgadores y que ha valido la pena la capacitación para “juzgar con perspectiva de género e intercultural y entender la transversalidad” (entrevista a la magistrada Claudia Valle Aguilasocho, 30 de agosto). En esto último acierta, pues cuando se habla de interseccionalidad lo ideal es que sea una herramienta y una perspectiva aplicada de manera transversal en todos los temas que refieren al género.

Ahora bien, yendo más allá en nuestro análisis, al momento de hacer la revisión de las sentencias que seleccionamos nos dimos cuenta de que cuando la parte actora no realiza de manera correcta su petición, es decir, se incumplen los requisitos de legalidad, el TEPJF no cuenta con un marco jurídico que le permita estudiar el fondo de los asuntos, aun cuando existan otras condiciones de vulnerabilidad de las

mujeres quejas, como puede ser alguna discapacidad o, incluso, pertenecer a una comunidad indígena.

Lo anterior, no maximiza ni protege los derechos de las mujeres. Si bien los requisitos legales son importantes a fin de preservar los derechos de ambas partes, podrían considerarse en las normas disposiciones específicas que valoren las diferentes situaciones de vulnerabilidad que se presentan de manera cotidiana en las contiendas electorales, a fin de emparejar las reglas del juego.

Otra situación que llamó nuestra atención fue que, en el estudio de uno de los asuntos, la candidata y uno de los infractores pertenecían a una comunidad indígena. De lo resuelto por la Sala Especializada se desprende que como medida de reparación se determinó que la disculpa pública fuera traducida y difundida en mixteco, en una red sociodigital (*Facebook*), lo que consideramos atiende mínimamente el tema de interseccionalidad en virtud de que, la traducción de la disculpa, podría ser un medio para que la población de la comunidad se entere de los actos de VPMRG ejercidos, pero si se tuviera una visión amplia y un marco jurídico con interseccionalidad, se hubiera determinado, adicionalmente, que la disculpa fuera realizada siguiendo los propios usos y costumbres de la comunidad a la que pertenecen.

Es de destacar que en la sentencia de la Sala Especializada se menciona que las conductas realizadas hacia las mujeres que viven en comunidades indígenas representan un daño más grave, pues se arraiga la imagen de que las mujeres no son capaces de intervenir en los asuntos públicos o asumir cargos de elección popular y por tanto dichas conductas deberían ser catalogadas como graves. Sin embargo, al imponer las sanciones, no necesariamente se tomó en cuenta esta situación para resarcir el daño ocasionado en la imagen de la candidata; es más, en la sentencia de la Sala Superior se revocó la sanción y se determinó que no se actualizaba la VPMRG.

En suma, es necesaria la actualización de supuestos para que las personas juzgadas en sus sentencias juzguen, con una visión de interseccionalidad, tomando en cuenta todas y cada una de las situaciones de vulnerabilidad que presenten las candidatas. Y más aún, se vuelve necesario modificar las leyes para que la interseccionalidad abarque todas las identidades de las mujeres en las que pueden ser vulnerados sus derechos y sufrir discriminación y violencia.

3.4 A manera de cierre

La aplicación del decreto de reforma sobre VPMRG por primera vez para el proceso electoral federal 2020-2021, ha sido una experiencia importante ya que ha permitido descubrir los aciertos y errores en su instrumentación. Como se vio en este capítulo, quedan muchas interrogantes pendientes, pero también propuestas sobre la ruta jurídica necesaria para que las mujeres accedan y manifiesten sus derechos político-electorales sin ser violentadas por su género.

Asimismo, en este capítulo identificamos elementos que dificultan la protección de las mujeres. Esto va desde la cuestión más simple, como lo es la propia definición de la VPMRG, hasta su tipificación en conductas específicas, en las propias sanciones, en la forma en la que las víctimas presentan su denuncia y en las medidas de reparación. Sin embargo, sostenemos que el principal acierto en la vida política de nuestro país es haberla implementando, visualizando con ello la idea de que puede ser perfectible.

En ese sentido consideramos que, si bien el texto constitucional debe ser la base fundamental para la atención de la VPMRG, retomar lo establecido por la normativa en materia electoral permite a las personas juzgadoras contar con elementos en favor de los derechos político-electorales de las mujeres. Cuando las reglas no están establecidas de manera clara, o se dejan a interpretación de quien las aplica, podemos encontrarnos, como en los asuntos estudiados, que por falta de disposición expresa se desechan asuntos por requisitos legales, que las penas carecen de efectividad para combatir los actos que generan VPMRG, que no se incluyen medidas para reparación de los daños psicológicos y emocionales, ni se cuenta con una claridad en cuanto a la competencia.

Por lo tanto, la perfectibilidad de la reforma vendrá después de tomar en cuenta informes como éste que identifican los elementos que no cumplen el cometido de que la aplicación de las leyes garantice la protección de las víctimas, o aquellos otros elementos que no fueron siquiera considerados por parte de las y los legisladores y que son necesarios para su mejora (como el propio tema de la interseccionalidad en un sentido más amplio). La perfectibilidad vendrá, entonces, cuando se atiendan las recomendaciones emanadas de estudios como éste y, por qué no, se vaya erradicando la problemática.

CONCLUSIONES GENERALES y RECOMENDACIONES

UNA VEZ QUE SE ANALIZARON los dos ejes de nuestro análisis, por un aparte el decreto de reforma en materia de VPMRG y, por otra, las sentencias elegidas; con la intención de tener un enfoque teórico y práctico hemos llegado a las siguientes conclusiones generales:

- Para las víctimas no es fácil conocer la ruta de la denuncia ni las autoridades competentes.
- La nulidad de una elección resulta el castigo más grande para cualquier actor o actora política que pretende ganar un puesto de elección popular violando los principios constitucionales. Por lo tanto, la VPMRG puede ser inhibida si se le considera como causal de nulidad de una elección. Que no se prevea expresamente en la legislación a la VPMRG como causal de nulidad de una elección deja a la interpretación de los órganos jurisdicciones decidir dicha nulidad a partir de la violación a principios constitucionales y legales, una de las causales más complicadas de probar.
- Se vuelve necesario pensar acerca de la pertinencia de las leyes que señalan infracciones específicas en materia de VPMRG. Por un lado, ¿representan camisas de fuerza para que todas las conductas deban caber en las enunciadas por dichas leyes? Por otro lado, debido a que no todas las conductas son iguales y causan el mismo daño, debería darse una gradualidad a dichas conductas para así imponer sanciones más específicas.

- Es necesario tomar en cuenta que la nueva legislatura tiene la oportunidad de mejorar el marco normativo en materia de VPMRG, así como realizar un estudio de lo sucedido en el ámbito local con respecto a la armonización de la reforma en las entidades federativas.

RECOMENDACIONES

En función de todo lo analizado en este informe y como uno de los objetivos esenciales de la observación jurisdiccional, pudimos formular las siguientes recomendaciones, divididas conforme a las instancias observadas y a la problemática principal: la violencia política contra las mujeres en razón de género.

Recomendaciones generales:

- Diseñar un procedimiento jurisdiccional ad hoc, para juzgar en materia de VPMRG, que deje clara la división de competencias federal y local de las autoridades y que esté acorde con las etapas del proceso electoral, así como que cuente con sanciones claramente establecidas.
- Revisar las herramientas que se tienen para identificar, atender y sancionar la violencia política, dado que, por ejemplo, tenemos varias guías que se han realizado tanto a partir de esfuerzos institucionales, como de organizaciones de la sociedad civil. Lo que nos queda claro con este primer acercamiento al tema es que tales herramientas no están siendo eficientes. Por lo tanto, recomendamos hacer una revisión del material que ya se tiene y revisar el lenguaje que se utiliza.
- Incorporar la perspectiva de interseccionalidad, que es tan importante como la de género. Estas dos herramientas podrán darnos una visión más amplia y con más profundidad del fenómeno de la violencia política y cómo es que lo viven las mujeres desde su diversidad. Es fundamental entender que la diversidad no se limita solamente, por ejemplo, a mujeres indígenas, también debe de incorporar e incluir a las mujeres con discapacidad, a las mujeres pertenecientes al colectivo LGTBTTIQ+, a las mujeres migrantes, afro mexicanas y por supuesto a las mujeres indígenas.
- Hacer una revisión a profundidad de las herramientas que se cuentan dentro de los partidos políticos para prevenir, tratar, erradicar y sancionar la violen-

cia política de las mujeres que ahí militan. No es suficiente tener un protocolo de atención a la violencia política de las mujeres en razón de género si este no se usa.

- Se sugiere revisar el ámbito de acción de las mujeres en la política, para saber si se están contemplando todas las formas de participación en esta arena.

Recomendaciones para rediseño del marco normativo de la VPMRG por temas:

En materia de delitos (conductas y delitos):

- Involucrar a las víctimas de VPMRG en la realización de un diagnóstico participativo para elaborar un catálogo de delitos y sanciones que deberán aplicarse y determinar en qué leyes quedarán establecidos.

En materia de sanciones:

- Que la sanción realmente repare el daño de las víctimas; por eso se vuelve necesario gravar los delitos y a partir de ahí determinar las sanciones.

En materia de acceso a la justicia (denuncia):

- Establecer una ruta clara de denuncia y de fácil acceso para las mujeres.
- Dado que no toda la violencia política perpetrada contra las mujeres es de competencia de las autoridades electorales, es necesario establecer criterios jurídicos para la VPMRG que está en el terreno de las autoridades judiciales.
- Debe haber un acompañamiento jurídico para las víctimas que presenten sus denuncias, para que hagan uso de las órdenes de protección señaladas por las leyes, por ejemplo.
- Que la ley establezca de manera clara la sanción considerando, de manera integral, cada elemento del caso, para que dicha sanción cumpla con su objetivo: que no se repita la VPMRG.

En materia de atención a víctimas:

- Se recomienda establecer un protocolo de atención homologado para nivel federal y que recoja la experiencia de las víctimas en materia de VPMRG.

En materia de reparación integral:

- Se sugiere tomar en cuenta lo que establece la Ley General de Víctimas en materia de reparación integral y ajustar lo que se incluyó en el decreto de reforma a fin de que tanto las fiscalías como las autoridades administrativas lo consideren.
- Se recomienda incluir en la normatividad la justicia restaurativa para las víctimas de VPMRG.

En materia de nulidad de las elecciones:

- Que se incluya la VPMRG como causal de nulidad de una elección.

Las siguientes recomendaciones son producto del análisis realizado a las entrevistas que efectuamos, como parte de nuestra metodología de investigación:

- Se necesita tener un porcentaje destinado desde los partidos políticos para acompañar jurídicamente a las víctimas de violencia política en razón de género contra las mujeres. Tener un equipo jurídico de apoyo.
- Se deben de considerar tres dimensiones en cuanto a los daños y reparación; esas tres dimensiones son las siguientes: 1) daño moral; 2) daño psicoemocional; 3) daño social. Dado que estas tres dimensiones no se reconocen, se recomienda tomarlas en cuenta.
- La sanción tendrá que tener en cuenta la capacidad económica del violentador o violentadora para fijar el monto de la multa.
- Se debe fortalecer la asesoría y acompañamiento legal para las personas violentadas, trabajar en la sensibilización de las autoridades jurisdiccionales.
- Se debe pensar en aplicar una sanción idónea para hacer un cambio de para-

digma, de cultura y por ende de comportamiento, para lograr un cambio no solo en la persona que será sancionada, sino del colectivo al que pertenece.

- La ruta de la denuncia debe ser más clara para las personas que buscan hacer uso de la misma. Esta debe ser más ágil y rápida, permitir una investigación de momento. Se recomienda revisar el tema de tiempos: la víctima no puede poner una denuncia en su ejercicio político y estar en campaña defendiéndose.
- Proporcionar más guías que permitan indicar a las víctimas de violencia política en razón de género cómo actuar, y darles una gran difusión, sobre todo en las zonas rurales, donde se presenta más violencia. La difusión debe ser responsabilidad de los actores (instituciones) involucrados en prevenir y erradicar la VPMRG.

Criterios para la selección de las sentencias en materia de VPMRG

Asuntos relacionados con la elección de diputaciones federales (ambos principios)

1. Elegir una resolución de un procedimiento especial sancionador (PES)

Se resuelve por Sala Especializada. El PES se desahoga durante los procesos electorales y en la reforma se estableció que este procedimiento sería la vía para solventar las quejas y denuncias por violencia política contra las mujeres en razón de género.

- a.** Elegir resolución promovida por militantes en contra de su partido político por no dotarles de información u obstaculizar su registro como precandidatas o candidatas a la diputación federal.
- b.** Elegir resolución que tenga que ver con propaganda calumniosa o que actualice alguno de los supuestos de VPMRG en contra de los derechos de las precandidatas o candidatas a diputaciones federales.

2. Elegir una sentencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (o de la ciudadana) (JDC). Aunque se estableció que la vía para cuestiones de VPMRG sería el PES, podemos encontrar asuntos de JDC en los que se argumenten cuestiones de VPMRG y esas serían las Sentencias seleccionadas.

Se resuelve por salas regionales o Sala Superior. Juicio promovido por las personas ciudadanas en lo individual, que haga valer presuntas violaciones a sus derechos

político-electorales, o bien de aquellos fundamentales vinculados para el ejercicio de éstos. Ciudadanas candidatas o precandidatas a diputaciones federales:

- a.** Que, dentro del asunto, la violación a derechos pueda o haya surgido de actos de VPMRG.
- b.** Que se argumente VPMRG y en la sentencia se determine que no son actos que configuren VPMRG.
- c.** Quejas en contra de las dirigencias partidistas o de otras personas candidatas por VPMRG.

3. En caso de que el asunto haya pasado por diferentes instancias (salas regionales y Sala Superior), analizar en conjunto las sentencias del asunto.

Metodología para el estudio y análisis de las sentencias sobre VPMRG

1. Síntesis de las sentencias. Objeto del asunto, exponer de manera sencilla y clara los argumentos planteados en el asunto y que tengan que ver con violencia política en razón de género.

2. Estudio de fondo de la sentencia.

- a.** ¿Qué normas se utilizan para la argumentación?
- b.** Aportaciones conceptuales para la creación de la definición de VPMRG.
- c.** Conductas que configuran VPMRG.
- d.** Acciones que no se consideran VPMRG.
- e.** Medidas cautelares determinadas en el caso en concreto.
- f.** Argumentos principales en favor de la víctima o para sustentar la inexistencia de la VPMRG.
- g.** Sanciones impuestas a la persona o partido político infractor.

3. Conclusiones de cada sentencia.

Se determinará en cada uno de los casos si con la sentencia se logra la reparación del daño, si se utilizó la normativa existente o el tribunal tuvo que ampliar la protección creando definiciones propias o utilizando normativa internacional o criterios previamente establecidos. Asimismo, se concluirá si se están o no determinados sanciones a las personas o partidos políticos infractores.

GLOSARIO

Agravio

Debe entenderse como una lesión o afectación de los derechos e intereses jurídicos de una persona, en especial, a través de una resolución judicial, y por extensión, también cada uno de los motivos de impugnación expresados en el recurso de apelación contra una resolución de primera instancia.

Autoridad responsable

La persona u organismo que legalmente o de hecho dispone de la fuerza pública para imponer sus determinaciones y que afecta a través de un acto o una disposición legislativa a la esfera jurídica de los gobernados.

Colegisladora

Es la manera en la que se nombra, en los sistemas bicamerales, a cada una de las cámaras en relación con su homóloga. Es la forma que tiene la Cámara de Diputados para referirse a la Cámara de Senadores y viceversa.

CEDAW

Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés). A partir de 1945, la ONU reconoce los derechos de las mujeres de manera evolutiva. La CEDAW es considerada, también, como la carta internacional de los derechos de las mujeres.

Comité CEDAW

Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer. Es el órgano de personas expertas independientes que supervisa la aplicación de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer.

Convención Belém do Pará

Es conocida como Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer. Esta convención define la violencia contra las mujeres, establece el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia y destaca a la violencia como una violación de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

Delito

Acción u omisión ilícita y culpable expresamente descrita por la ley bajo la amenaza de una pena o sanción criminal.

Denuncia

Acto en virtud del cual una persona hace del conocimiento de un órgano de autoridad la verificación o comisión de determinados hechos, con el objeto de que dicho órgano promueva o aplique las consecuencias jurídicas o sanciones previstas en la ley y/o los reglamentos para tales hechos.

Infundado

Acción que carece de fundamento legal cuando no se han acreditado los hechos y el derecho que se invoca.

Inoperante

Cuando no se combaten todas y cada una de las consideraciones que aparecen incluidas y establecidas en una sentencia.

Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano (JDC)

Es un medio de impugnación en materia electoral a través del cual la ciudadanía puede solicitar la protección de sus derechos político-electorales, así como de todos aquellos derechos fundamentales estrechamente vinculados con éstos.

Medida cautelar

Calificadas también como providencias o medidas precautorias, son los instrumentos que puede decretar el juzgador, a solicitud de las partes o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las mismas partes de la sociedad, con motivo de la tramitación de un proceso.

Procedimiento Especial Sancionador (PES)

Es el recurso jurídico diseñado para tutelar la regularidad de los procesos electorales y la salva guarda de los principios constitucionales en la materia de manera expedita.

Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador (REP)

El recurso de revisión del PES es el medio de impugnación federal a través del cual la Sala Superior revisa la constitucionalidad, convencionalidad y legalidad de las actuaciones del INE y de la Sala Regional Especializada del TEPJF, emitidas dentro del procedimiento especial sancionador.

Sala Especializada

Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Está encargada de resolver los procedimientos sancionadores relacionados con la violación a las normas que regulan el acceso a radio y televisión de los partidos y candidatos, la aplicación imparcial de recursos públicos, la propaganda de entes públicos, VPMRG, propaganda electoral, así como actos anticipados de precampaña y campaña.

Sala Superior

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Es la última instancia jurisdiccional en materia electoral que conoce y resuelve, en forma definitiva e inatacable, las controversias electorales presentadas por ciudadanas y ciudadanos, candidatas y candidatos, partidos y demás actores políticos.

Sala Regional

Su objetivo principal es resolver, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones que le sean interpuestas dentro del ámbito de su competencia y dentro de su respectiva circunscripción plurinominal. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuenta con cinco salas regionales. La sede de cada sala regional es la ciudad designada como cabecera de las circunscripciones plurinominales en que se divide el país:

- Sala Regional Ciudad de México
- Sala Regional Guadalajara

- Sala Regional Monterrey
- Sala Regional Toluca
- Sala Regional Xalapa

Sanción

Es el proceder impuesto por la autoridad pública al autor de una infracción impuesta por una norma jurídica.

Sentencia firme

Se refiere a la resolución judicial que pone fin al proceso en el cual esta ha sido consentida por ambas partes o en su caso se ha dado el fallo del último tribunal.

Víctima

La persona que sufre o es lesionada por otra que actúa movida por una gran variedad de motivos o circunstancias.

FUENTES CONSULTADAS

Fuentes bibliográficas

Freidenberg, Flavia y Osornio Guerrero, María Cristina (2017), “Las consecuencias imprevistas de la participación: la violencia política hacia las mujeres en México”, en Flavia Freidenberg (Edit.). *La representación política de las mujeres en México*, INE, IJJ-UNAM, México, pp. 273-298.

Melgar, L. (2012), Discriminación sobre discriminación: una mirada desde la perspectiva de género. Colección Equidad de Género y democracia. México: SCJN, TEPJF, IEDF. Vol. 5.

Fuentes hemerográficas

Cárdenas Arguedas, Sol y Hernández Trejo, Ninfa Elizabeth (2020), “Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género en México”, en *Élites y Democracia. Revista de ciencia política y comunicación. La Política en tiempos de pandemia*, Año 9, No.18 (edición semestral), pp. 150-164.

Fuentes electrónicas

Biblioteca jurídica virtual. Obtenido del Diccionario jurídico: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/resultados?ti=diccionario+juridico> [consultado el 31 de agosto de 2021].

Casoluengo Méndez, René (2014), *Procedimiento Especial Sancionador (Nota Académica)*, Consulta Reforma electoral 2014, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). Disponible en: <https://www.te.gob.mx/consultareforma2014/node/5974> [consultado el 24 de agosto de 2021].

- García, Carina (2021, 10 de mayo), “Los casos de violencia política contra las mujeres incrementan 80% en campañas”, en *Decisión 2021*, México. Disponible en: <https://politica.expansion.mx/mexico/2021/05/10/los-casos-de-violencia-politica-contra-las-mujeres-incrementan-80-en-campanas> [consultado el 18 de agosto de 2021].
- Glosario Diccionario Jurídico, “infundado”. Obtenido de <https://glosarios.servidor-alicante.com/diccionario-juridico/infundado> [consultado el 1 de septiembre de 2021].
- Enciclopedia jurídica. Deber jurídico. Obtenido de <http://www.encyclopedia-juridica.com/d/deber-jur%C3%ADdico/deber-jur%C3%ADdico.htm> [consultado el 31 de agosto de 2021].
- Enciclopedia jurídica. Sentencia firme. Obtenido de: <http://www.encyclopedia-juridica.com/d/sentencia-firme/sentencia-firme.htm> [consultado el 09 de septiembre de 2021].
- Instituto Nacional Electoral (INE) (2021), “Avanzar y no retroceder en la democracia inclusiva y paritaria: Lorenzo Córdova”, *Comunicado de Prensa, No. 384* (9 de agosto), Central Electoral. Disponible en: <https://centralectoral.ine.mx/2021/08/09/avanzar-y-no-retroceder-en-la-democracia-inclusiva-y-paritaria-lorenzo-cordova/> [consultado el 18 de agosto de 2021].
- Instituto Nacional Electoral (INE), página oficial: www.ine.mx [consultada el 16 de agosto de 2021].
- Organización de los Estados Americanos. Convención do Belém do Pará: Obtenido de <https://www.oas.org/es/mesecvi/convencion.asp> [consultado el 09 de septiembre de 2021].
- Respuesta a solicitud de acceso a la información, Folio 0310000024021, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), 2 de agosto de 2021.
- Sistema de Información Legislativa. Colegisladora. Obtenido de <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=35> [consultado el 09 de septiembre de 2021].
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), página oficial: www.te.gob.mx [consultada el 11 de septiembre de 2021].

Normativa

Código Penal Federal (DOF 4-08-1931), México.

Juicio para la protección de los derechos Político-Electorales de la Ciudadanía SUP-JDC-1020/2021, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 5 de junio de 2021.

- Juicio para la protección de los derechos Político-Electorales de la Ciudadanía SX-JDC-861/2021, Sala Regional Xalapa del Poder Judicial de la Federación, 6 de mayo de 2021.
- Jurisprudencia 21/2018, Violencia Política de Género. Elementos que la actualizan en el debate público, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 3 de agosto de 2018.
- Jurisprudencia 1ª./J. 22/2016 (10ª) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “Acceso a la Justicia en condiciones de Igualdad. Elementos para juzgar con perspectiva de género”.
- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (DOF 01-06-2021), México.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (DOF 13-04-2020), México.
- Ley General de Partidos Políticos (DOF 13-04-2020), México.
- Ley General de Responsabilidades Administrativas (DOF 13-04-2020), México.
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (DOF 13-04-2020), México.
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (DOF 13-04-2020), México.
- Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República (DOF 13-04-2020), México.
- Ley General en Materia de Delitos Electorales (DOF 13-04-2020), México.
- Ley General de Víctimas (DOF 9-01-2013), México.
- Poder Ejecutivo, *DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas*, Diario Oficial de la Federación, México, 13 de abril de 2020.
- Procedimiento Especial Sancionador SER-PSC-128/2021, Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral de la Federación, 23 de julio de 2021.
- Procedimiento Especial Sancionador SER-PSC-102/2021, Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral de la Federación, 24 de junio de 2021.
- Recurso de Reconsideración, SUP-REC-91/2020 y acumulado, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 29 de julio de 2020.

Recurso de Reconsideración, SUP-REC-1388/2018, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 30 de septiembre de 2018.

Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador SUP-REP-305/2021, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 21 de julio de 2021.

Entrevistas en el marco del observatorio

Entrevista a Claudia Valle Aguilasocho, magistrada de la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), efectuada a través de la plataforma Zoom, el 30 de agosto de 2021.

Entrevista a Gabriela Villafuerte Coello, magistrada de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), efectuada a través de la plataforma Zoom, el 13 de agosto de 2021.

Entrevista a Janine Madeline Otálora Malassis, magistrada de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), efectuada a través de la plataforma Zoom, el 12 de agosto de 2021.

Entrevista a María Wendy Briceño Zuloaga, diputada federal en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión por el Distrito 5 de Sonora, efectuada a través de la plataforma Zoom, el 16 de agosto de 2021.