

Los Derechos Humanos y la Perspectiva de Género en el ámbito jurisdiccional electoral en la Ciudad de México

Coordinación:

Magda. Martha Alejandra Chávez Camarena

Magdo. Armando Ambriz Hernández

Magdo. Juan Carlos Sánchez León

**Magistraturas integrantes del
Comité de Género y Derechos Humanos**



Los Derechos Humanos y la Perspectiva de Género en el ámbito jurisdiccional electoral en la Ciudad de México

Coordinación:

Magda. Martha Alejandra Chávez Camarena

Magdo. Armando Ambriz Hernández

Magdo. Juan Carlos Sánchez León

**Magistraturas integrantes del
Comité de Género y Derechos Humanos**



Los Derechos Humanos y la Perspectiva de Género en el ámbito jurisdiccional electoral en la Ciudad México

DR. © 2021 Tribunal Electoral de la Ciudad de México
Magdalena 21, Col. Del Valle Centro
Benito Juárez, C.P. 03100
Ciudad de México
Tel. 55 5340 4600
www.tecdmx.org.mx

Primera edición: Julio de 2021

ISBN: 978-607-7594-26-0

Impreso en México

Publicación de distribución gratuita

*El contenido y las opiniones expresadas en este libro
son responsabilidad exclusiva de las y los autores.*

Coordinación de la obra:

Magda. Martha Alejandra Chávez Camarena
Magdo. Armando Ambriz Hernández
Magdo. Juan Carlos Sánchez León

Coordinación de Derechos Humanos y Género

Coordinadora: Iris González Vázquez
Subdirector: Juan Antonio Mejía Ortiz
Jefa de Departamento: Claudia Ivonne Franco Chacón

Coordinación de Difusión y Publicación

Coordinador: Miguel Ángel Quiroz Velázquez
Subdirectora: Andrea Cristina Lehn Angelides
Diseño de portada: Ana Lei Aguilar Goldner
Formación editorial: Andrea Cristina Lehn Angelides
y José Gabriel Guzmán Flores

Los Derechos Humanos y la Perspectiva de Género en el ámbito jurisdiccional electoral en la Ciudad de México

Coordinación:

Magda. Martha Alejandra Chávez Camarena

Magdo. Armando Ambriz Hernández

Magdo. Juan Carlos Sánchez León

**Magistraturas integrantes del
Comité de Género y Derechos Humanos**



DIRECTORIO

Gustavo Anzaldo Hernández
Magistrado Presidente

Armando Ambriz Hernández
Magistrado Electoral

Martha Alejandra Chávez Camarena
Magistrada Electoral

Martha Leticia Mercado Ramírez
Magistrada Electoral

Juan Carlos Sánchez León
Magistrado Electoral

Pablo Francisco Hernández Hernández
Secretario General

Héctor Ángeles Hernández
Secretario Administrativo

Eber Dario Comonfort Palacios
Director General Jurídico

Agar Leslie Serrano Álvarez
Encargada de Despacho de la Contraloría Interna

Sandra Araceli Vivanco Morales
Defensora Pública de Participación Ciudadana y de Procesos Democráticos

María Dolores Corona López
Secretaria Técnica de la Comisión de Controversias Laborales y Administrativas

Anabell Arellano Mendoza
Directora del Instituto de Formación y Capacitación

Berenice García Dávila
Encargada de Despacho de la Unidad Especializada de Procedimientos Sancionadores

Luis Martín Flores Mejía
Director de la Unidad de Estadística y Jurisprudencia

Alan Edgar Emmanuel Gutiérrez Monroy
Director de la Unidad de Servicios Informáticos

Daniela Paola García Luises
Coordinadora de Vinculación y Relaciones Internacionales

Daniel León Vázquez
Coordinador de Transparencia y Datos Personales

Sabina Reyna Fregoso Reyes
Coordinadora de Archivo

Iris González Vázquez
Coordinadora de Derechos Humanos y Género

Orlando Anaya González
Coordinador de Comunicación Social y Relaciones Públicas

Miguel Ángel Quiroz Velázquez
Coordinador de Difusión y Publicación

Índice

Presentación	8
El Juicio de la Ciudadanía como vía de protección jurisdiccional electoral de los derechos político-electorales de las mujeres	11
<i>María G. Silva Rojas</i>	
Pandemia y elecciones: retos y oportunidades para el desarrollo del proceso electoral 2020-2021	59
<i>Bernardo Valle Monroy</i>	
Reflexiones acerca del Registro Nacional de Personas Sancionadas en materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género frente a la protección de datos personales	105
<i>Arístides Rodrigo Guerrero García</i>	
<i>Benjamín E. Gallegos Moctezuma</i>	

El proceso electoral 2020-2021 en la Ciudad de México y la garantía del principio de paridad	139
<i>Gabriela Williams Salazar</i>	
Democracias entre corchetes: justicia para las mujeres	191
<i>Abril Uscanga Barradas</i>	
El estándar reforzado de valor probatorio en casos de violencia política por razones de género	245
<i>Roselia Bustillo Marín</i>	
El reconocimiento como criterio para atender los temas de género	285
<i>Osiris Vázquez Rangel</i>	
Perspectiva de género y derechos humanos; ¿favorecer o armonizar?	359
<i>Lucía Hernández Chamorro</i>	

Presentación

El Tribunal Electoral de la Ciudad de México, con el impulso del Comité de Género y Derechos Humanos, promueve diversas acciones y mecanismos para contribuir a la construcción de ciudadanía y fortalecer su inherente naturaleza jurisdiccional.

De esta manera, la publicación de obras especializadas con perspectiva de derechos humanos y género, sobre los temas que forman parte del diálogo social contemporáneo, constituye una estrategia institucional idónea para el perfeccionamiento de la cultura democrática en la Ciudad de México.

La obra que la ciudadanía tiene en sus manos presenta un análisis interinstitucional sobre aspectos teóricos, normativos y procesales esencialmente sobre tutela jurisdiccional efectiva en materia electoral, así como paridad, igualdad sustantiva, violencia política contra las mujeres en razón de género, transparencia y protección de datos personales, perspectiva de género y la organización de elecciones en el contexto de la actual emergencia de salud.

Las reflexiones que las autoras y autores expresan en los artículos que integran esta obra, se caracterizan por una profunda observación de la dinámica democrática actual, creando argumentos novedosos cuya lectura indudablemente suscitará el interés de personas y especialistas que busquen enriquecer su cultura cívica para un ejercicio informado e incluyente de sus libertades políticas.

Finalmente, las Magistraturas que integramos el Comité de Género y Derechos Humanos de este Órgano Jurisdiccional agradecemos la invaluable disposición de las autorías para participar en esta obra, así como a quienes colaboraron en el proceso editorial y, por supuesto, a la Coordinación de

Derechos Humanos y Género que tuvo la atención de invitarnos a coordinar el libro que, desde este momento, se presenta para su consulta, con el propósito de fortalecer en la ciudadanía, los valores que nuestra institución representa en la vida democrática mexicana.

Comité de Género y Derechos
Humanos de TECDMX

Presidenta
Magda. M. Alejandra Chávez Camarena

Integrante
Magdo. Juan Carlos Sánchez León

Integrante
Magdo. Armando Ambriz Hernández

*El juicio de la ciudadanía
como vía de protección
jurisdiccional electoral
de los derechos
político-electorales
de las mujeres*

*Maria G. Silva Rojas**

* Magistrada de la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SUMARIO

I. Introducción. II. El juicio de la ciudadanía. III. Los derechos político-electorales de las mujeres. IV. Protección de los derechos político-electorales de las mujeres a través del juicio de la ciudadanía. V. Conclusiones. VI. Fuentes.

I. INTRODUCCIÓN

Antes de que México se independizara, las mujeres en el mundo ya reclamaban que les permitieran ejercer sus derechos político-electORALES.

En México, el avance en el reconocimiento de esos derechos se debió en gran parte a la evolución de los criterios jurisprudenciales y reformas constitucionales y legales que permitieron a la ciudadanía en general acudir a los tribunales a defender sus derechos.

A pesar de ello, las mujeres enfrentan retos adicionales a los que enfrentan los hombres. En ese sentido, el juicio para la protección de los derechos polí-

tico-electORALES de la ciudadanía¹ [referido en lo sucesivo como juicio de la ciudadanía o JDC] —como herramienta para que la ciudadanía acuda a los tribunales a defender sus derechos— ha sido fundamental en la evolución y protección de los derechos de las mujeres.

En este trabajo comenzaré por hacer un breve recuento acerca de la evolución del JDC, posteriormente expondré los principales derechos político-electORALES de las mujeres y algunos ejemplos de cómo los han protegido mediante el juicio de la ciudadanía, incluyendo algunos casos relevantes.

II. EL JUICIO DE LA CIUDADANÍA

Durante la primera parte del México independiente prevaleció la llamada “Tesis Iglesias” cuyo primer precedente fue el “Amparo Morelos” resuelto en 1874.² Esta tesis sostenía la posibilidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación [referida en lo sucesivo como Suprema Corte o SCJN] de declarar la nulidad de aquellos actos que hubieran sido emitidos por autoridades que no fueron electas legítimamente.

En 1877, la Suprema Corte emitió el criterio conocido como la “Tesis Vallarta” en la que se separaba del criterio anterior. En este criterio, la Corte

sostuvo que los tribunales no tenían competencia para revisar si las autoridades habían sido electas de manera legítima y que, en aquellos casos en que se cuestionara su competencia, debían limitarse a revisar si la Constitución o las leyes otorgaban facultades para la emisión del acto a la autoridad en cuestión.

Este criterio fue sostenido durante lo que restó del siglo XIX y gran parte del XX, e incluso fue reforzado con el argumento de que los tribunales no tenían facultades para resolver las controversias político-electORALES porque no afectaban garantías individuales³ —únicas vulneraciones reclamables por la vía del amparo— sino que en todo caso afectaban derechos políticos e incidían en las relaciones políticas de los poderes públicos y en la organización del gobierno, cuestiones que se consideraban ajenas a la tutela jurisdiccional.

¿Qué pasaba con las controversias y los conflictos políticos? Al no poder acudir a los tribunales a dirigir estas controversias, estos conflictos se resolvían en la arena política.

En 1946, Miguel Alemán creó la Comisión Federal de Vigilancia Electoral —dependiente de la Secretaría de Gobernación— que coexistió con comisiones locales y distritales. Sus facultades eran tanto administrativas —semejantes a las que actualmente desempeña el Instituto Nacional Electoral— como jurisdiccionales, aunque estas últimas estaban muy acotadas.

Durante esta época, la calificación de las elecciones federales y la revisión de las irregularidades que ocurrían en las mismas y podrían dar lugar a la nulidad de una elección, estaban a cargo de los Colegios Electorales conformados por la Cámara de Diputados (y Diputadas) y el Senado.

Posteriormente se hizo una gran reforma para garantizar la independencia del órgano encargado del estudio de las controversias electorales y se creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral —aunque sus facultades seguían estando acotadas—; en 1990 se transformó en el Tribunal Federal Electoral encargado de garantizar la legalidad de los procesos electorales que fue integrado al Poder Judicial de la Federación en 1996, cambiando su nombre a Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación [referido en lo sucesivo como Tribunal Electoral del PJF o TEPJF].

El 22 de noviembre de 1996 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral [referida en lo sucesivo como: Ley de Medios] que regulaba los medios de impugnación competencia del Tribunal Electoral del PJF e incluía como uno de los medios de impugnación la competencia de dicho tribunal en el juicio de la ciudadanía como la vía —inexistente hasta ese momento— para que las y los ciudadanos que consideraran que había sido vulnerado alguno de sus derechos político-electORALES pudieran solicitar su protección jurisdiccional.

A lo largo de los años, el objeto de protección del juicio de la ciudadanía ha evolucionado. Esto se evidencia en una simple comparación entre la redacción original de la Ley de Medios y la que tiene actualmente (se resaltan los cambios):

Artículo 79	Artículo 79
<p>1. El juicio para la protección de los derechos político-electORALES, solo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. En el supuesto previsto en el inciso e) del párrafo 1 del siguiente artículo, la demanda deberá presentarse por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o agrupación política agravada.</p>	<p>1. El juicio para la protección de los derechos político-electORALES, solo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual o a través de sus representantes legales, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. En el supuesto previsto en el inciso e) del párrafo 1 del siguiente artículo, la demanda deberá presentarse por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o agrupación política agravada.</p> <p>2. Asimismo, resultará procedente para impugnar los actos y resoluciones por quien teniendo interés jurídico, considere que indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas.</p>

Artículo 80	Artículo 80
<p>1. El juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando:</p> <p>a) Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto;</p> <p>b) Habiendo obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;</p> <p>c) Considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;</p> <p>d) Considere que se violó su derecho político-electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular. En los procesos electorales federales, si también el partido político interpuso recurso de revisión o apelación, según corresponda, por la negativa del mismo registro, el Consejo del Instituto, o la Sala Regional, a solicitud de la Sala Superior, remitirán el expediente para que sea resuelto por ésta, junto con el juicio promovido por el ciudadano;</p>	<p>1. El juicio podrá ser promovido por la ciudadana o el ciudadano cuando:</p> <p>a) Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto;</p> <p>b) Habiendo obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;</p> <p>c) Considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;</p> <p>d) Considere que se violó su derecho político-electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular. En los procesos electorales federales, si también el partido político interpuso recurso de revisión o apelación, según corresponda, por la negativa del mismo registro, el Consejo del Instituto, a solicitud de la Sala que sea competente, remitirá el expediente para que sea resuelto por ésta, junto con el juicio promovido por el ciudadano;</p>

Artículo 80	Artículo 80
<p>e) Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política; y</p> <p>f) Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales a que se refiere el artículo anterior.</p>	<p>e) Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política;</p> <p>f) Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales a que se refiere el artículo anterior;</p> <p>g) Considere que los actos o resoluciones del partido político al que está afiliado violan alguno de sus derechos político-electorales. Lo anterior es aplicable a las personas precandidatas y candidatas a cargos de elección popular aun cuando no estén afiliadas al partido señalado como responsable, y</p> <p>h) Considere que se actualiza algún supuesto de violencia política contra las mujeres en razón de género, en los términos establecidos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.</p>

Artículo 80	Artículo 80
<p>2. El juicio solo será procedente cuando el actor haya agotado todas las instancias previas y realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político-electoral presuntamente violado, en la forma y en los plazos que las leyes respectivas establezcan para tal efecto.</p>	<p>2. El juicio sólo será procedente cuando el actor haya agotado todas las instancias previas y realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político-electoral presuntamente violado, en la forma y en los plazos que las leyes respectivas establezcan para tal efecto.</p> <p>3. En los casos previstos en el inciso g) del párrafo 1 de este artículo, el quejoso deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en las normas internas del partido de que se trate, salvo que los órganos partidistas competentes no estuvieren integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos, o dichos órganos incurran en violaciones graves de procedimiento que dejen sin defensa al quejoso.</p>

Adicionalmente a las modificaciones que se han hecho a la Ley de Medios, el Tribunal Electoral del PJF ha emitido varios criterios que han precisado de manera ampliada los alcances del juicio de la ciudadanía, entre otros:

Derecho a recibir una compensación o retribución por el desempeño del cargo:⁴ La disminución en la compensación o retribución que se recibe por el desempeño de un cargo puede vulnerar el derecho político-electoral a ejercer un cargo de elección popular por lo que es posible tutelarlo a través del JDC.

Derecho a exigir la regularidad de los estatutos de los partidos políticos a que una ciudadana o un ciudadano se afilió:⁵ A pesar de que el texto de la jurisprudencia no lo señala literalmente, de su lectura y de los precedentes de los que emana es evidente que a través del JDC se pueden conocer demandas en que se controveja la regularidad de los estatutos de los partidos políticos, como una vertiente del derecho de la ciudadanía a la afiliación.

Derecho a ocupar y desempeñar el cargo para el que una persona fue electa:⁶ Este criterio señala que el derecho de las personas a votar y ser votadas debe verse de manera integral, pues una vez celebradas las elecciones ambos convergen en la

persona electa quien tiene derecho a ocupar el cargo respectivo, no solo en ejercicio de su derecho a ser votada sino derivado del ejercicio a votar de la ciudadanía que le eligió como su representante. En consecuencia, también tiene derecho a ejercer dicho cargo y puede acudir a pedir la tutela de estos derechos por la vía del JDC.

Violencia política por razón de género contra las mujeres:⁷ Este criterio, reconocido en una jurisprudencia emitida por la Sala Superior en 2016 es anterior a la reforma de 2020 en que se añadió el inciso h) al artículo 80.1 de la Ley de Medios y establecía la posibilidad de las mujeres de acudir en la vía del JDC a defender sus derechos político-electorales cuando fueran transgredidos mediante violencia política por razones de género ejercida en su contra.

Paridad de género en las candidaturas para integrar órganos de representación popular:⁸ La reforma al artículo 41 constitucional del 6 de junio de 2019 conocida como “Paridad en Todo” ya establece esta obligación, pero antes de su promulgación, el Tribunal Electoral del PJF emitió este criterio que reconocía el derecho a la paridad de género en las candidaturas y cuyos precedentes —a pesar de ser recursos de reconsideración— fueron conocidos en una primera instancia por las Salas Regionales en la vía del JDC, siendo que en todos los

precedentes que sustentan la jurisprudencia se hace alusión a la vinculación entre la paridad en las candidaturas y el ejercicio de los derechos político-electORALES de la ciudadanía.

Paridad de género en la integración de los órganos directivos de los partidos políticos:⁹ Este criterio, emitido antes de la referida reforma llamada “Paridad en Todo” establece la obligación de los partidos de integrar sus órganos directivos de manera paritaria, y de la lectura de los precedentes que le dan origen se desprende su relación con los derechos político-electorales de la ciudadanía.

Referéndums y plebiscitos:¹⁰ Los actos derivados de los referéndums y plebiscitos en que las legislaciones locales amplíen el ejercicio del derecho al voto, pueden ser impugnados por la vía del JDC.

Derechos de las personas observadoras electORALES:¹¹ El JDC es la vía para impugnar la vulneración de los derechos de las personas observadoras electORALES porque así se protege el derecho al voto y se asegura que los actos de las autoridades se apeguen al principio de legalidad.

Candidaturas independientes o sin partido político: Si se leen con detenimiento los artículos 79 y 80 de la Ley de Medios, es posible advertir que

el inciso d) del artículo 80.1, referido a la negativa de registro de las candidaturas, solo se refiere a las postuladas por partidos políticos. A pesar de ello, el criterio del Tribunal Electoral del PJF es que el JDC es la vía para proteger los derechos político-electORALES de las personas que buscan contender en una elección, postuladas con una candidatura independiente o sin partido, y consideren que alguna autoridad vulneró tales derechos.

Por lo que ve al ámbito local, en 1993 se reconoció el derecho de las y los ciudadanos del entonces Distrito Federal de elegir a su legislatura (Asamblea Legislativa) y en 1996, a la persona titular de la jefatura de gobierno.

Aparejado a estas reformas, se creó un órgano jurisdiccional encargado de resolver las controversias que se suscitaran en dichas elecciones: el Tribunal Electoral del Distrito Federal, actualmente denominado Tribunal Electoral de la Ciudad de México [referido en lo sucesivo como TECDMX].

III. LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LAS MUJERES

Desde hace más de dos siglos, las mujeres han reclamado que se les permita el acceso a los cargos públicos, tanto como a los hombres.

En 1789, Olimpia de Gouges publicó, como reacción a la “Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano” que emergieron de la Revolución Francesa, la “Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana”:

(...)

Hombre, ¿eres capaz de ser justo? Es una mujer quien te lo pregunta...

(...)

Las madres, las hijas, las hermanas, representantes de la nación, demandan que se las constituya en asamblea nacional. Considerando que la ignorancia, el olvido o el desprecio de los derechos de la mujer son las únicas causas de los males públicos y de la corrupción de los gobiernos, han resuelto exponer en una declaración solemne, los derechos naturales, inalienables y sagrados de la mujer a fin de que esta declaración, presente constantemente para todos los miembros de la sociedad les recuerde sin cesar sus derechos y deberes, para que los actos del poder de las mujeres y los del poder de los hombres puedan ser comparados en todo instante, con la finalidad de toda institución política y sean más respetados...

(...)

VI

La ley debe ser la expresión de la voluntad general; todas las ciudadanas y ciudadanos deben participar personalmente o por medio de sus representantes en

su formación; debe ser la misma para todos: todas las ciudadanas y todos los ciudadanos, en tanto iguales ante sus ojos, deben ser igualmente admisibles a todas las dignidades, lugares y empleos públicos, según sus capacidades y sin otra distinción que la de sus virtudes y talentos.

(...)

En 1792, Mary Wollstonecraft escribió la “Vindicación de los Derechos de la Mujer”, en la que reclamaba la falta de consideración de las mujeres en la participación en el gobierno.

En México, después de algunos precedentes a nivel local que permitían a las mujeres votar y ser votadas, el 17 de octubre de 1953, se reconoció en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [referida en lo sucesivo como Constitución General] la ciudadanía de las mujeres.

Pero estos no son los únicos derechos político-electorales que tenemos las mujeres. A continuación explico de manera breve los principales:

Derecho a votar: Es el derecho a emitir un voto para incidir en la decisión respecto a quién gobernará. No me refiero a la fórmula coloquialmente usada de “acudir a las urnas” porque nuestro país es una nación pluricultural, característica reconocida también en la Constitución Política de la Ciudad de Méxi-

co [referida en lo sucesivo como Constitución de la CDMX] y en algunos de los pueblos y comunidades indígenas y pueblos y barrios originarios, las elecciones no se llevan a cabo en urnas sino mediante sus propios usos y costumbres o sistemas normativos internos.¹²

Derecho a ser votada: Es el derecho de las ciudadanas y los ciudadanos a recibir a su favor el voto del resto de la ciudadanía en una contienda electoral. De manera natural implica otros derechos:

Derecho al desarrollo de liderazgos femeninos: A raíz de la reforma político-electoral de 2007 y 2008 se incluyó la obligación a cargo de los partidos políticos de dedicar por lo menos el 2% del financiamiento público que reciben para el desarrollo de los liderazgos de mujeres; posteriormente este porcentaje fue aumentado al 3%.

Esto cobra relevancia si se atiende a que el primer argumento esgrimido por muchas personas ante la obligación de postular mujeres a los diversos cargos de elección popular es: “es que no hay” y obviamente no se refieren a que no haya mujeres, es evidente que existimos, lo que se implica es una referencia a que no hay mujeres que quieran participar en la contienda o, en el peor de los casos, que no hay mujeres capaces de ejercer el cargo —entre otras cosas— [Vidal, 2015].

Así, el derecho de las mujeres a que se cumpla esa obligación por parte de los partidos políticos está

relacionado de manera directa con la creación de cuadros de mujeres líderes al interior de los partidos, con las habilidades necesarias para ser competitivas en las contiendas electorales y en caso de ser votadas y electas, ejercer los cargos públicos.

Derecho a la postulación: Este derecho es clave para que una mujer pueda ser votada. Es el derecho a ser postulada por un partido político en las contiendas electorales. Si bien es cierto que en nuestro sistema existen las candidaturas independientes o sin partido, la experiencia indica que las personas que llegan a ocupar un cargo de elección popular por esta vía son un porcentaje muy bajo. La mayoría de estos cargos son ocupados por quienes reciben su postulación de un partido político, por lo que, a fin de garantizar el derecho de las mujeres a ser votadas, es importante garantizar sus derechos a ser postuladas en las candidaturas de los partidos.

Derecho a recibir recursos para las candidaturas: Finalmente, para poder ejercer de manera efectiva el derecho a ser votadas es importante que las mujeres reciban recursos para sus candidaturas. Si bien es cierto que en las candidaturas independientes o sin partido, tanto las mujeres como los hombres reciben la misma cantidad de recursos públicos —dependiendo del cargo al cual contienden—, en las candidaturas postuladas por los partidos políticos ello no

sucede así. En el pasado proceso electoral federal Ciro Murayama Rendón, consejero del Instituto Nacional Electoral informó que dos de cada tres pesos gastados en campañas electorales se destinaron a candidaturas de hombres.

Una candidatura exitosa no es necesariamente aquella que recibe mayores recursos para hacer campaña; sin embargo, esto puede impactar en la competitividad de la candidatura y en la equidad de la contienda de las mujeres —que reciben pocos recursos para hacer sus campañas— frente a sus pares hombres.

Derecho a ejercer los cargos: Cuando una persona es electa a un cargo público tiene derecho a ejercerlo. Este derecho deriva del derecho a ser votadas de las personas pues no compiten en una contienda electoral solamente para ganar la elección, sino para ejercer el cargo para el cual compiten. Adicionalmente, este derecho no solamente protege a quien es votado o votada en el cargo, sino a la ciudadanía que votó por esa persona y la eligió para que le representara o gobernara.¹³

En ese sentido, es importante que se permita a las mujeres ejercer los cargos para los cuales son electas, lo cual, implica un gran reto en algunos casos en los que incluso, habiendo sido electas, exigen sus renuncias para ser sustituidas por hombres¹⁴ —entre otros tipos de violencia que transgreden este derecho—.

Derecho a afiliarse: Otro de los derechos que tienen las personas es el de afiliarse —o no— a un partido político. Este derecho resulta relevante por lo ya explicado en relación con nuestro sistema político-electoral. La propia Constitución General señala como fin de los partidos políticos promover la participación política de la ciudadanía y hacer posible que esta acceda a los cargos de elección popular.

En este sentido, el derecho de las mujeres para integrarse a las filas de los partidos políticos es una de las llaves para el ejercicio de gran parte de los demás derechos político-electORALES.

Derecho a dirigir partidos políticos: Finalmente, otro de los derechos político-electORALES que tienen las mujeres es el de dirigir los partidos políticos a los que están afiliadas. Si bien este no es un cargo de elección popular, el Tribunal Electoral ha desarrollado en los últimos años una línea jurisprudencial en el sentido de que la paridad en los cargos de dirección de los partidos políticos es obligatoria.¹⁵

IV. PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LAS MUJERES A TRAVÉS DEL JUICIO DE LA CIUDADANÍA

Vertientes de la protección

La eficacia del JDC en la protección de los derechos político-electorales de las mujeres, se da en varias vertientes:

Jurisprudencia: A pesar de que los efectos de las resoluciones que emiten las Salas que integran el Tribunal Electoral del PJF solo pueden tener efectos en el caso concreto que se resuelve, si la Sala Superior resuelve en el mismo sentido 3 juicios, o las Salas Regionales 5, se puede crear jurisprudencia que vincula a sus propias Salas y al Instituto Nacional Electoral, además de vincular a las autoridades electorales locales cuando se declare jurisprudencia en asuntos relativos a derechos político-electorales de la ciudadanía o en aquéllos en que se hayan impugnado actos o resoluciones de esas autoridades.¹⁶

Así, la lucha realizada por las mujeres que han acudido al Tribunal Electoral del PJF en defensa de sus derechos político-electorales, es también una lucha que puede favorecer a más mujeres.

Precedentes relevantes: Adicionalmente —como quedó evidenciado en la síntesis de la evolución en la protección de los derechos político-electorales—, algunas de las disposiciones que ahora están reguladas a nivel legal o constitucional, tuvieron su origen en criterios jurisdiccionales.

Cito como ejemplos de ambas vertientes, los rubros de algunas jurisprudencias que no hubieran existido si las actoras de los juicios que las sustentan, no hubieran acudido al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a defender sus derechos:

- Jurisprudencia 16/2012, de rubro: CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO.
- Jurisprudencia 29/2013, de rubro: REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN EL CONGRESO DE LA UNIÓN. ALTERNANCIA DE GÉNEROS PARA CONFORMAR LAS LISTAS DE CANDIDATOS.
- Jurisprudencia 6/2015, de rubro: PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES.
- Jurisprudencia 36/2015, de rubro: REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. PARIDAD DE GÉ-

NERO COMO SUPUESTO DE MODIFICACIÓN DEL ORDEN DE PRELACIÓN DE LA LISTA DE CANDIDATURAS REGISTRADA.

- Jurisprudencia 48/2016, de rubro: VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES.
- Jurisprudencia 20/2018 de rubro: PARIDAD DE GÉNERO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN LA OBLIGACIÓN DE GARANTIZARLA EN LA INTEGRACIÓN DE SUS ÓRGANOS DE DIRECCIÓN.

Casos reales

Considerando que este trabajo está organizado para presentar la utilidad del JDC como un medio para promover y defender los derechos político-electorales de las mujeres de la Ciudad de México, y su participación política —entre otras cuestiones—, presento algunos casos prácticos que —en su mayoría— han sido resueltos tanto por el TECDMX como por la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del PJF [referida en lo sucesivo como SRCDMX] esperando que sean de utilidad para ejemplificar cómo sirve el juicio de la ciudadanía para proteger los derechos político-electorales de las mujeres y promover su participación política.

Paridad horizontal en las dirigencias de los partidos políticos

Un partido político emitió la convocatoria para renovar sus órganos directivos en las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Posteriormente, durante el proceso de renovación de dichos órganos aprobó el registro de las planillas correspondientes y —antes de resolver el medio de impugnación con que se inició esta cadena impugnativa— se llevó a cabo la elección.

Varias mujeres interpusieron un recurso al interior del propio partido contra los registros de las planillas, pues consideraban que transgredían el principio de paridad ya que la mayoría de las postulaciones para las presidencias de los órganos directivos eran de hombres —solo se registró una mujer para dicho cargo—.

La instancia partidista desechó el recurso por extemporáneo al considerar que las actoras impugnaban la convocatoria y no el acuerdo de registro; además, señaló que había establecido medidas para alcanzar —dentro de lo posible— una conformación paritaria de sus órganos directivos, por lo que si los registros se habían hecho de conformidad con las normas establecidas para el proceso electivo específico, y como éstas no establecían la paridad, el registro de las planillas era conforme a derecho.

Esta determinación fue impugnada ante el TECD-MX¹⁷ quien la revocó parcialmente al considerar que el partido había sido omiso en interpretar las normas de tal manera que hiciera efectiva la paridad de género; sin embargo, al advertir que la elección ya se había celebrado, determinó que debía conservar la votación de la militancia, y ordenó a la instancia intrapartidista emitir una nueva resolución en que tomara criterios para armonizar los principios de autodeterminación y paridad, y sin afectar de manera desproporcionada los derechos de la militancia que ya había votado.

Esa sentencia fue impugnada ante la SRCDMX¹⁸ tanto por las actoras como por algunos de los hombres que habían sido electos como presidentes de los órganos directivos en la Ciudad de México.

La SRCDMX resolvió, esencialmente, que había sido correcta la determinación del TECDMX al sostener que el mandato de paridad establecido en el artículo 41 constitucional era aplicable al caso, ya que los partidos políticos tienen la obligación de garantizar la igualdad de las mujeres, lo cual no transgrede su derecho de autodeterminación, porque tienen la obligación de hacer efectiva la paridad incluso dentro de su autodeterminación. No obstante ello, al atender el agravio de las actoras respecto a la vulneración de su derecho de acceso a la justicia, la SRCDMX concluyó que tenían razón, pues para reparar de manera efectiva su derecho vulnerado, debía dejarse sin efectos el acuerdo de registro

de las candidaturas y reponer el proceso electivo, para lo que se establecieron algunos lineamientos especiales para garantizar la paridad de género en dicha elección.¹⁹

Medidas de paridad establecidas en la ley ¿son un techo para las mujeres?

Durante el proceso electoral 2017-2018 una vez hechos los cómputos, al asignar las concejalías en dos de las demarcaciones territoriales se aplicó de manera literal la fracción V del artículo 29 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México que establece lo siguiente:

Artículo 29. Para la asignación de concejales electos por el principio de representación proporcional se utilizará la fórmula de cociente natural por alcaldía y resto mayor por alcaldía, atendiendo las reglas siguientes:

(...)

Para garantizar la paridad de género en la integración del concejo se seguirán las siguientes reglas:

- A. La autoridad electoral verificará que una vez asignados los concejales por el principio de representación proporcional, se logre la integración paritaria.

- B. En caso de no existir una integración paritaria se determinará cuántos concejales prevalecen del género sobrerepresentado y se sustituirán por tantas fórmulas sea necesario del género subrepresentado.
 - C. Para este fin, se alternarán a los partidos políticos que hayan recibido concejales por el principio de representación proporcional, empezando por el partido que recibió el menor porcentaje de votación ajustada por alcaldía y, de ser necesario, continuando con el partido que haya recibido el segundo menor porcentaje de la votación ajustada por alcaldía y así sucesivamente en orden ascendente hasta cubrir la paridad.
 - D. La sustitución del género sobrerepresentado se hará respetando el orden de las listas de registro de los concejales.
- (...).

Esto implicó que en cada una de estas demarcaciones, la única concejalía de representación proporcional que correspondía a un partido se asignara a la fórmula #2 —conformada por hombres— en vez de la #1 —integrada por mujeres—, pues si se hubiera asignado a la primera de las fórmulas hubiera habido tres concejalas y solo un concejal en esas alcaldías.

Las mujeres que integraban la fórmula #1 del partido en esas demarcaciones acudieron al TECDMX para controvertir la asignación hecha. El TECDMX revocó²⁰ los acuerdos de asignación de las concejalías considerando de manera esencial que era posible hacer una interpretación conforme de la norma, porque la medida afirmativa que establece no puede aplicarse en perjuicio de las mujeres ya que su finalidad es eliminar la discriminación en su contra. Por ello, ordenó entregar las constancias a las fórmulas de mujeres postuladas en la posición #1 de sus partidos políticos.

Para controvertir estas sentencias, los hombres propietarios de las fórmulas #2 acudieron a la SRCDMX sosteniendo que el TECDMX había interpretado de manera equivocada la norma y no había justificado por qué se apartó del principio de paridad de género para aplicar una acción afirmativa en favor de las mujeres.²¹ Si bien la SRCDMX modificó las sentencias del TECDMX, ello fue para precisar que el estudio realizado por dicho tribunal en realidad implicó una inaplicación de la norma y no una interpretación conforme; sin embargo, por razones semejantes a las sostenidas por el TECDMX determinó que en los casos en estudio sí debía inaplicarse la norma para no vulnerar el principio de igualdad,²² destacándose que la propia Constitución de la CDMX establece en su artículo 4.C.2 que

2. Se prohíbe toda forma de discriminación, formal o de facto, que atente contra la dignidad humana o tenga por objeto o resultado la negación, exclusión, distinción, menoscabo, impedimento o restricción de los derechos de las personas, grupos y comunidades, motivada por (...) género, (...) o cualquier otra. (...). **La negación de ajustes razonables, proporcionales y objetivos, se considerará discriminación.** (El destacado es propio.)

Por ello, la SRCDMX concluyó que si el efecto de la norma implicaba un límite para que las mujeres desempeñaran el cargo para el que fueron electas, su aplicación vulneraría el principio de igualdad. De manera literal se señaló:

En ese sentido, aun cuando se reconoce que la norma en cuestión sí establece el principio de paridad, que en un ideal podría entenderse como una integración de (50%) cincuenta por ciento de hombres y un número igual de mujeres, ello solo puede interpretarse de tal manera cuando realmente se haya logrado una democracia paritaria en sentido sustancial.

Acoso

Una mujer que colaboraba en una secretaría de un partido político denunció a su titular por violencia sexual —entre otras cuestiones—. El órgano de jus-

ticia del partido sancionó al denunciado destituyéndolo de su cargo y le vinculó a ofrecer una disculpa pública a la actora.

El denunciado impugnó esa resolución ante el TECDMX²³ quien confirmó la determinación, aunque modificó la medida de reparación impuesta, señalando que dicha disculpa pública solo debía darse si la víctima estaba de acuerdo con ello.

El denunciado acudió ante la SRCDMX²⁴ a impugnar la sentencia del TECDMX que la confirmó.

Este caso es relevante pues implica, desde el propio partido político, el compromiso de las instancias involucradas de frenar y sancionar la violencia contra las mujeres. Además, este asunto implicó una valoración de las pruebas con perspectiva de género y entender que algunos de los actos denunciados, al suceder en ámbitos cerrados o privados, con la única presencia de las personas involucradas, difícilmente podrán ser acreditados con pruebas directas.

Suplencia de diputaciones de representación proporcional ¿Juanitas versión 2?

Finalmente, a pesar de que este caso no es de la Ciudad de México, decidí incluirlo por su trascendencia.

Pocas semanas después de haber tomado posesión de su cargo como diputada —electa por el principio de representación proporcional— de un

partido en un congreso local, una mujer pidió licencia para separarse de manera indefinida, por lo que se llamó a su suplente para que la sustituyera. Casi tres meses después, la diputada suplente también pidió licencia por lo que se llamó a que rindiera protesta al hombre que encabezaba la siguiente posición en el orden de la lista de candidaturas de la lista de representación proporcional del partido político.

Varias diputadas —de diversos partidos políticos— impugnaron, saltando la instancia, la toma de protesta de este diputado ante la SRCDMX²⁵ aduciendo que vulneraba el principio de paridad.

A dicha instancia acudieron en tercería el partido político que había postulado a las diputadas que habían pedido licencia y al diputado que ocupaba el cargo, y dicho diputado, quienes hicieron valer varias causales de improcedencia, entre otras, que las actoras no tenían legitimación porque formaban parte de la autoridad a la que señalaban como responsable (el Congreso). En la SRCDMX se explicó que la autoridad responsable no era el Congreso, sino su Comisión Permanente —que es quien había llamado al cargo al diputado y le había tomado protesta— y aunque algunas de ellas integraron dicha comisión, habían hecho valer su inconformidad en la sesión respectiva.

Además, sostenían que las actoras no tenían interés jurídico, porque el acto impugnado no afectaba de manera directa alguno de sus derechos políticos.

co-electorales. La SRCDMX reconoció interés legítimo a las actoras pues como mujeres —integrantes de un grupo en situación de vulnerabilidad— sosténían que la toma de protesta y la integración no paritaria del Congreso transgredía su derecho a votar al no reflejar la voluntad popular.

Al estudiar los agravios de las actoras, la SRCDMX concluyó que tenían razón, porque la sustitución realizada, a pesar de ser acorde a diversas normas locales, debió interpretarse a la luz del artículo 4º constitucional y al no haberlo hecho así la Comisión Permanente transgredió el principio constitucional de paridad de género, máxime al considerar que antes de que las diputadas solicitaran la licencia, las mujeres ya estaban subrepresentadas.

Por ello, la SRCDMX concluyó que debía aplicarse una acción afirmativa consistente en llamar al cargo a la mujer propietaria de la siguiente candidatura a una diputación en la lista de representación proporcional.²⁶

V. CONCLUSIÓN

La democracia mexicana no es perfecta, es cierto, pero es mucho más robusta que la que teníamos hace 30 o 50 años. Esto se debe en parte a la actuación de un binomio muy importante: la ciudadanía y las instituciones.

El desarrollo de nuestra democracia ha ido a la par de la evolución en la protección y ejercicio de los derechos político-electorales de la ciudadanía en México, la cual ha llevado varios lustros para llegar a su estadío actual.

Una parte muy importante de esta evolución es el reconocimiento de los derechos político-electorales de las mujeres. Desgraciadamente, esta evolución ha enfrentado más retos que la otra, siendo algunos de ellos: los obstáculos para acceder a los cargos de representación popular en igualdad de oportunidades que los hombres, y ejercerlos una vez electas, así como la violencia política por razón de género contra las mujeres.

En el avance de estos derechos, el JDC ha sido una herramienta fundamental que ha sido utilizada por varias mujeres a lo largo de las décadas para exigir el respeto a sus derechos. Así, a base de demandas, resoluciones y reformas legislativas —en muchas ocasiones retomando los precedentes jurisdiccionales— se ha ido abriendo paso al reconocimiento y

protección de los derechos político-electORALES de las mujeres en México.

Los tribunales no podemos actuar de oficio. Para que emitamos una sentencia en que reconozcamos un derecho y decretemos medidas para su protección necesitamos una demanda.

Es por esto que la lucha de las mujeres que acuden a los tribunales a defender sus derechos es tan importante.

Aprovecharé este trabajo para agradecer —como mujer— el esfuerzo, sufrimiento, valor y coraje que les ha llevado a muchas llegar hasta la última instancia. He leído sus demandas, sentimientos de impotencia o coraje ante las injusticias sufridas, e incluso, en algunas ocasiones, las he escuchado —junto con el Pleno de la SRCDMX— en audiencias de alegatos y hemos presenciado su dolor.

Sus demandas han servido para llegar a donde estamos, para que la paridad esté reconocida a nivel constitucional en nuestro país, para que la violencia política por razón de género contra las mujeres no solo esté definida en una jurisprudencia, sino que ahora sea un concepto legal, con varias vías para que sus víctimas se defiendan.

Mary Wollstonecraft demandó el reconocimiento de los derechos de las mujeres y las ciudadanas en 1789.²⁷ En México, las mujeres fueron reconocidas como ciudadanas casi dos siglos después. Si analizamos nuestra realidad actual en México, en 2020,

podemos pensar y sentir que falta mucho, pero no podemos perder de vista que somos parte de una evolución que ha tomado siglos.

A todas: estos avances no serían posibles sin ustedes.

Gracias.

VI. FUENTES

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de 14 de enero de 2008. *Diario Oficial de la Federación*, Cuarta Sección, pp. 1-128. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipe_2008.htm

Constitución Política de la Ciudad de México, de 31 de enero de 2017. *Diario Oficial de la Federación y Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, Vigésima época, número 1, 5 de febrero de 2017, pp. 2-127. Disponible en: <https://congresocdmx.gob.mx/archivo-76f67cbc87855c534dc1cf-122b4f51377115be20.pdf>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 31 de enero de 1917. *Diario Oficial de la Federación*, Tomo V, 4º época, número 30, 5 de febrero de 1917. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>

De Gouges, Olympe (1789). *Les Droits de la Femme.*

A la Reine. Disponible en: <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k9629179b.texteImage>

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de 19 de noviembre de 1996. *Diario Oficial de la Federación* (Segunda Sección) 22 de noviembre de 1996, pp. 22-96. Versión original disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgsmime.htm>

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de 19 de noviembre de 1996. *Diario Oficial de la Federación* (Segunda Sección) 22 de noviembre de 1996, pp. 68-93. Versión vigente disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgsmime.htm>

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de 19 de mayo de 1995. *Diario Oficial de la Federación*, 26 de mayo de 1995, pp. 2-32. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lopjf.htm>

Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México, de 6 de junio de 2017. *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, Vigésima época, número 84, Tomo II, 7 de junio de 2017, pp. 166-224. Disponible en: <https://congresocdmx.gob.mx/archivo-dfcb-92652378c13b31e85c4238cd75e3f255023e.pdf>

Murayama Rendón, Ciro @CiroMurayamaINE (2018). Aunque ya avanzamos en la igualdad de género en número de candidaturas, en los he-

chos los partidos destinan dos de cada tres pesos de su gasto de campaña a candidatos varones y solo uno a mujeres candidatas. Disponible en: <https://twitter.com/CiroMurayamaINE/status/1038163328093151232?s=20>

Ojesto Martínez Porcayo, José Fernando. (2002). “Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano”. En *Partidos políticos: democracia interna y financiamiento de precampañas*. M. P. Hernández (coord.). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 217-235. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/347/16.pdf>

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tercera Sala. *Derechos Políticos (Cargos de elección popular)*. México: Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo C, p. 548. Disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=344762&Clase=DetalleTesisBL&Semanario=0>

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Segunda Sala. *Derechos Políticos (Cargos de elección popular) y derechos políticos, improcedencia del amparo contra los, aunque se prive de emolumentos al quejoso*. México: Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo LXIX, p. 4731. Disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=328107&Clase=DetalleTesisBL&Semanario=0>

Tribunal Electoral de la Ciudad de México. Sentencia del juicio para la protección de la ciudadanía TECDMX-JLDC-108/2018 de fecha 29 de agosto de 2018. Disponible en: <https://www.tecdmx.org.mx/wp-content/uploads/2019/11/TECDMX-JLDC-108-2018.pdf>

_____. Sentencia del juicio para la protección de la ciudadanía TECDMX-JLDC-120/2018 de fecha 29 de agosto de 2018. Disponible en: <https://www.tecdmx.org.mx/wp-content/uploads/2019/11/TECDMX-JLDC-120-2018.pdf>

_____. Sentencia del juicio para la protección de la ciudadanía TECDMX-JLDC-740/2019 y sus acumulados de fecha 1º de octubre de 2019. Disponible en: <https://comitegenero.tecdmx.org.mx/wp-content/uploads/2020/03/1.-SENTENCIA-TECDMX-JLDC-740-2019-Y-ACUMULADOS-ENGROSE-Partido-PAN.pdf>.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia 27/2002: “Derecho de Votar y ser Votado. Su teleología y elementos que lo integran. México: Justicia Electoral”. *Revista del Tribunal Electoral del PJF*, suplemento 6, año 2003, pp. 26-27.

_____. Jurisprudencia 3/2005, *Estatutos de los Partidos Políticos. Elementos mínimos para considerarlos democráticos*. México: Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del PJF, pp. 120-122.

- _____. Jurisprudencias 20/2010 y Derecho Político Electoral a ser Votado. Incluye el derecho a ocupar y desempeñar el cargo. México: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del PJF, año 3, núm. 7, 2010, pp. 17-19.
- _____. Jurisprudencia 40/2010 de rubro Referéndum y Plebiscito. Los actos relacionados son impugnables mediante el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del ciudadano. México: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del PJF, año 3, núm. 7, 2010, pp. 42-44.
- _____. Jurisprudencia 21/2011, *Cargos de Elección Popular. La remuneración es un derecho inherente a su ejercicio (Legislación de Oaxaca)*. México: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del PJF, año 4, núm. 9, 2011, pp. 13-14.
- _____. Jurisprudencia 25/2011 de rubro Observadores Electorales. El Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales, procede para impugnar la vulneración a sus derechos (Legislación de Oaxaca). México: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del PJF, año 4, núm. 9, 2011, pp. 27-28.
- _____. Jurisprudencia 45/2014, Compensación. Su disminución es recurrible a través del Juicio para la Protección de los Derechos Político-ElectORALES del Ciudadano. México: *Gaceta de Jurispruden-*

cia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del PJF, año 7, núm. 15, 2014, pp. 20-21.

_____. Jurisprudencia 6/2015: Paridad de Género. Debe observarse en la Postulación de Candidaturas para la integración de órganos de representación popular federales, estatales y municipales. México: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del PJF, año 8, núm. 16, 2015, pp. 24-26.

_____. Jurisprudencias 7/2015, Paridad de Género. Dimensiones de su contenido en el orden municipal. México: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del PJF, año 8, núm. 16, 2015, pp. 26-27.

_____. Jurisprudencia 48/2016 de rubro Violencia Política por razones de género. Las autoridades electorales están obligadas a evitar la afectación de derechos políticos electorales. México: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del PJF, año 9, núm. 19, 2016, pp. 47-49.

_____. Jurisprudencia 20/2018 de rubro Paridad de Género. Los Partidos Políticos tienen la obligación de garantizarla en la integración de sus órganos de dirección. México: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del PJF, año 11, núm. 22, 2018, pp. 20-21.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Superior. Sentencia del juicio para

la protección de los derechos político electorales del ciudadano (y la ciudadana), SUP-JDC-1862/2019 de fecha 12 de febrero de 2020.

Disponible en: <https://www.te.gob.mx/buscapdf/>. Sentencia del recurso de reconsideración SUP-REC-1346/2018 de fecha 30 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/buscapdf/>

_____. Sentencia del recurso de reconsideración SUP-REC-1366/2018 de fecha 30 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/buscapdf/>

_____. Sentencia del recurso de reconsideración SUP-REC-60/2019 y acumulado de fecha 12 de abril de 2019. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/buscapdf/>

_____. Sentencia del recurso de reconsideración SUP-REC-578/2019 de fecha 20 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/buscapdf/>

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional Ciudad de México. Sentencia del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano (y la ciudadana) SCM-JDC-1082/2018 de fecha 21 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/buscapdf/>

_____. Sentencia del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano (y

la ciudadana) SCM-JDC-1087/2018 de fecha 21 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/busquedas/>

_____. Sentencia del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano (y la ciudadana) SCM-JDC-66/2019 y acumulados de fecha 14 de marzo de 2019. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/busquedas/>

_____. Sentencia del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano (y la ciudadana) SCM-JDC-1092/2019 y acumulados de fecha 28 de noviembre de 2019. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/busquedas/>

_____. Sentencia del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano (y la ciudadana) SCM-JDC-61/2020 de fecha 13 de agosto de 2020. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/busquedas/>

Vidal Correa, Fernanda. (2015). “La participación política de las mujeres en México: entendiendo la desigualdad entre hombres y mujeres”. *Revista mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, núm. 223, pp. 317-356. Disponible en: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0185191815721409>

Wollstonecraft, Mary. (1792). *A Vindication of the Rights of Woman*. Londres: The Scott Library.

NOTAS

¹ Este medio de impugnación es llamado así en la Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México; en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral es denominado “Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano” (el lenguaje no incluyente es propio de la ley).

² Esta tesis derivó de un amparo en revisión promovido por diversos legisladores de Morelos contra un amparo resuelto por un juez de distrito que había resuelto a favor de los quejosos primigenios que impugnaron la promulgación —por parte del gobernador del estado— de una ley hacendaria —aprobada por el Congreso estatal—. Los quejosos sosténían esencialmente que dicha ley había sido promulgada por un gobernador electo de manera ilegal —por lo que carecía de competencia para promulgar leyes— y que el Congreso había aprobado la ley sin contar con el quórum legal para ello —porque uno de los legisladores también había sido electo de manera ilegal—.

³ Ver tesis Derechos Políticos (Cargos de elección popular) y Derechos Políticos, improcedencia del amparo contra los, aunque se prive de emolumentos al quejoso de la Quinta Época en que la Tercera Sala y Segunda Sala determinaron respectivamente, en términos muy similares, que los derechos políticos, relativos al derecho para desempeñar cargos de elección popular, no estaban contenidos en los primeros 29 artículos de la Constitución que consagran las garantías individuales y como ninguno de ellos reconocía este derecho, escapaban de la tutela jurisdiccional en la vía del amparo.

⁴ Se desprende de las jurisprudencias 45/2014 y 21/2011 cuyos rubros y datos de localización son, respectivamente: Compensación. Su disminución es recurrible a través del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, consultable en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del PJE, año 7, núm. 15, 2014, pp. 20-21, y Cargos de Elección Popular. La remuneración es un derecho inherente a su ejercicio (Legislación de Oaxaca). Disponible en: *Gaceta de Jurisprudencia y*

Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del PJF, año 4, núm. 9, 2011, pp. 13-14.

⁵ Se desprende de la jurisprudencia 3/2005 de rubro Estatutos de los Partidos Políticos. Elementos mínimos para considerarlos democráticos. Disponible en: *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial*, Tribunal Electoral del PJF, pp. 120-122.

⁶ Se desprende de las jurisprudencias 27/2002 y 20/2010 cuyos rubros y datos de localización son, respectivamente: Derecho de Votar y ser Votado. Su teleología y elementos que lo integran, consultable en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del PJF*, suplemento 6, año 2003, pp. 26-27, y Derecho Político Electoral a ser Votado. Incluye el derecho a ocupar y desempeñar el cargo. Disponible en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del PJF, año 3, núm. 7, 2010, pp. 17-19.

⁷ Se desprende de la jurisprudencia 48/2016 de rubro Violencia Política por razones de género. Las autoridades electorales están obligadas a evitar la afectación de derechos políticos electorales. Disponible en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del PJF, año 9, núm. 19, 2016, pp. 47-49.

⁸ Se desprende de las jurisprudencias 6/2015 y 7/2015 cuyos rubros y datos de localización son, respectivamente: Paridad de Género. Debe observarse en la Postulación de Candidaturas para la integración de órganos de representación popular federales, estatales y municipales, consultable en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del PJF, año 8, núm. 16, 2015, pp. 24-26, y Paridad de Género. Dimensiones de su contenido en el orden municipal. Disponible en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del PJF, año 8, núm. 16, 2015, pp. 26-27.

⁹ Se desprende de la jurisprudencia 20/2018 de rubro Paridad de Género. Los Partidos Políticos tienen la obligación de garantizarla en la integración de sus órganos de dirección, consultable en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del PJF, año 11, núm. 22, 2018, pp. 20-21.

¹⁰ Se desprende de la Jurisprudencia 40/2010 de rubro Referéndum y Plebiscito. Los actos relacionados son impugnables mediante el Juicio para la Protección de los Derechos Político-ElectORALES del

ciudadano. Disponible en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del PJF, año 3, núm. 7, 2010, pp. 42-44.

¹¹ Se desprende de la Jurisprudencia 25/2011 de rubro Observadores Electorales. El Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales, procede para impugnar la vulneración a sus derechos (Legislación de Oaxaca). Disponible en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del PJF, año 4, núm. 9, 2011, pp. 27-28.

¹² En la academia, de manera inicial se hizo referencia a los métodos electivos propios de cada pueblo y comunidad indígena, pueblo y barrio originario como “*usos y costumbres*”; posteriormente el término fue cambiado por “*sistemas normativos internos*” o “*sistemas normativos indígenas*” al considerar algunas personas que el primer término no era adecuado al no referirse a cuestiones artísticas, sociales o culturales, como podrían ser sus fiestas y ritos, sino a las normas propias de cada pueblo y comunidad a las que debía distinguirse del derecho legislado por los congresos. A pesar de eso, en mi experiencia he encontrado voces de las propias personas indígenas que consideran que es más apropiado referirse a dichos métodos electivos como “*usos y costumbres*”; de igual manera he encontrado a quienes celebran el cambio terminológico a “*sistemas normativos internos*” o “*sistemas normativos indígenas*”.

¹³ Ver jurisprudencia 27/2002 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del PJF de rubro Derecho de Votar y ser Votado. Su teleología y elementos que lo integran. Disponible en: *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del PJF*, suplemento 6, año 2003, pp. 26 y 27.

¹⁴ Ver sentencia del juicio TEEO/JDC/13/2017 emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, de la que transcribo un par de líneas: “...el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, un día antes de la toma de posesión, el ciudadano Pablo Anica Valentín e Hipólito Salinas (...) acudieron a su casa para pedirle que renunciara al cargo, mencionando que existía un acuerdo político previo para que la actora ocupara el cargo de Síndica, y el Síndico electo, ocupara la presidencia...”.

¹⁵ Ver sentencias de los juicios SUP-JDC-1862/2019, SCM-JDC-1092/2019 y SCM-JDC-61/2020.

¹⁶ En términos del artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

¹⁷ Con estas impugnaciones se integraron los juicios de la ciudadanía locales de claves: TECDMX-JLDC-740/2019, TECD-MX-JLDC-1338/2019, TECDMX-JLDC-1339/2019, TECDMX-JLDC-1340/2019, TECDMX-JLDC-1341/2019, TECDMX-JLDC-1342/2019, TECDMX-JLDC-1343/2019 y TECDMX-JLDC-1344/2019.

¹⁸ Con estas impugnaciones se integraron los juicios de la ciudadanía federales de claves: SCM-JDC-1092/2019, del SCM-JDC-1099/2019 al SCM-JDC-1105/2019, y del SCM-JDC-1182/2019 al SCM-JDC-1197/2019.

¹⁹ Esta sentencia fue confirmada por la Sala Superior al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-578/2019.

²⁰ Estos juicios fueron registrados por el TECDMX con las claves TECDMX-JLDC-108/2018 y TECDMX-JLDC-120/2018.

²¹ Con estas impugnaciones se integraron los juicios de la ciudadanía SCM-JDC-1082/2018 y SCM-JDC-1087/2018.

²² Estas sentencias fueron impugnadas por los hombres que habían impugnado las resoluciones del TECDMX ante la SRCDMX y confirmadas —por razones distintas— por la Sala Superior al resolver los recursos SUP-REC-1366/2018 y SUP-REC-1346/2018.

²³ En el TECDMX se integró el expediente TECDMX-JLDC-048/2017 con esa demanda.

²⁴ La demanda del denunciado dio origen al juicio SCM-JDC-1653/2017 en la SRCDMX.

²⁵ Con esta demanda se integró el juicio de la ciudadanía SCM-JDC-66/2019.

²⁶ Esta sentencia fue recurrida ante la Sala Superior en los recursos de reconsideración SUP-REC-60/2019 y SUP-REC-61/2019 quien la modificó para eliminar las medidas de reparación decretadas por la SRCDMX —razón por la cual no las reseñé—.

²⁷ Su Declaración terminaba con el siguiente epílogo: Mujer, despierta (...) reconoce tus derechos. El potente imperio de la naturaleza ya no está rodeado de prejuicios, de fanatismo, de

superstición y de mentiras. (...). El hombre esclavo ha multiplicado sus fuerzas y ha necesitado recurrir a las tuyas para romper sus fierros. Devino libre, y devino injusto con su compañera. (...) ¿qué ventajas recibieron de la revolución?, un desprecio más marcado, un desdén más señalado. (...) ¿Temen que nuestros legisladores les digan “¿mujeres, qué tenemos en común ustedes y nosotros?” Todo, deberían responder, (...). Desplieguen toda la energía de su carácter. (...) Podrán superar cualquier barrera que encuentren, solo tienen que desearlo [Wollstonecraft: 1789, pp. 11-13].



*Pandemia y elecciones:
retos y oportunidades para
el desarrollo del Proceso
Electoral 2020-2021*

*Bernardo Valle Monroy **

* Consejero Electoral del Instituto Electoral de la Ciudad de México, @bvallem

SUMARIO

I. Introducción. II. Elecciones y COVID en el mundo: una ecuación con elementos antitéticos. III. Confianza ciudadana en instituciones democráticas: un flanco necesario de cubrir. IV. México frente al COVID: elecciones en un ambiente de salud democrática. V. Reflexiones finales. VI. Fuentes.

I. INTRODUCCIÓN

Los órganos electorales y autoridades de todos los niveles enfrentan retos que sin duda marcarán la nueva forma en la que se tendrán que organizar los procesos electorales. Después de ser declarada como Pandemia la COVID-19 por parte de la Organización Mundial de la Salud (OMS) el pasado 11 de marzo de 2020, no se podía dimensionar que la normalidad cambiaría de manera tan radical luego de darse a conocer el primer caso el pasado 17 de noviembre de 2019 en la lejana ciudad de Wuhan, China.

A poco más de un año de este acontecimiento tenemos que, cerca de 65 millones de personas alrededor del mundo se han contagiado y 1.5 millones han fallecido a causa de tan letal virus (OMS, 2020).

De esta manera, la presencia de este virus dio lugar a cambios fundamentales en el día a día de la ciudadanía de prácticamente todos los países del mundo, provocando —entre otras cosas— una reflexión profunda de los frentes que debían erigirse en el mundo democrático para que la enfermedad no trastocara los procesos institucionales ni vulnerara el devenir democrático en su esencia.

A inicios de 2020 este empezó a representar un gran reto para las naciones en su conjunto. De acuerdo con IDEA Internacional y el *Infohub Covid-DEM* (2020), más de 70 procesos electorales estaban programados para ese año, lo cual prácticamente implicaba que cerca de 57% de la ciudadanía mundial fuera convocada a las urnas para la renovación periódica de la representación política. Ello representaba una paradoja nunca antes vista en el mundo democrático: ¿de qué manera pueden llevarse a cabo los ejercicios comiciales sin poner en riesgo la salud de las personas?¹ Bajo esta interrogante, algunos países determinaron cumplir con las fechas programadas, mientras que otros decidieron postergarlas. Lo anterior, cualquiera que sea la decisión, atenta directamente en la construcción de confianza en las instituciones democráticas.

Hasta el momento, la celebración-postergación de elecciones en el mundo ha traído consigo una serie de recomendaciones prácticas de instituciones electorales y agencias internacionales, que han

pasado por prueba y error, pero que de muchas formas han contribuido con la búsqueda irrestricta de celebrar comicios dotados de certeza y apego a la legalidad, protegiendo la salud de votantes, personas funcionarias de casilla y funcionarios y funcionarias electorales por igual. México no ha sido la excepción: el Instituto Nacional Electoral (INE) determinó postergar las elecciones locales de Coahuila e Hidalgo,² con el objetivo de realizarlas en condiciones y bajo mecanismos que vigilaran y procuraran entornos de seguridad y bajo criterios de integridad.

En el año 2021, México renovará la composición de la Cámara de Diputados Federal, así como 20868 cargos locales: 15 gubernaturas, la renovación total o parcial de 30 congresos locales, más de 1900 ayuntamientos (incluyendo sindicaturas, regidurías y juntas municipales), así como, por primera vez en la historia, la diputación migrante en la Ciudad de México. Lo anterior pondrá a prueba los mecanismos de protección de la salud ciudadana durante los procesos electorales celebrados durante el 2020, esto como preámbulo para la realización de la elección más grande en la historia de México.

De esta manera, el objetivo del presente análisis es estudiar los mecanismos que garantizan el desarrollo de procesos electorales a partir de casos paradigmáticos celebrados en 2020. Asimismo, se expondrán las medidas generales y algunas locales que tienden a garantizar la salud en los próximos comicios, en

especial, aquellas que ha propuesto realizar el Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM).

Así, el presente texto se divide en cuatro apartados: en el primero se expone un estado general de las elecciones mundiales frente a la pandemia, destacando las medidas que han sido tomadas por algunos de los países que han celebrado elecciones en medio de la pandemia, así como las principales recomendaciones de organismos internacionales; en el segundo apartado, se realiza un *statement* general de la situación de la confianza ciudadana en las instituciones democráticas en América Latina. El tercer apartado habla de las medidas implementadas en México para la celebración de las elecciones de 2020 y 2021. Finalmente, se vierten algunas conclusiones y reflexiones en torno a la trascendencia del tema.

II. ELECCIONES Y COVID EN EL MUNDO: UNA ECUACIÓN CON ELEMENTOS ANTITÉTICOS

COVID y elecciones: un acercamiento en contextos extraordinarios

En primer lugar, es preciso afirmar una obviedad: hay que entender a los procesos electorales, como aquellos procedimientos periódicos de conformación de órganos de representación política a través

de elecciones, las cuales regulan la manera cómo el elector puede expresar su preferencia política en votos, y la manera en que la suma de esos votos se convierten en toma de decisiones sobre la ocupación de cargos públicos o escaños en las cámaras o asambleas representativas (Nohlen, 2011). Ello resulta fundamental para entender el connotado que ofrece Guillermo O'Donnell (2004) al concepto de elecciones libres, las cuales son condición necesaria de todo régimen democrático, y cuyas características son: competitivas, libres, igualitarias, decisivas e inclusivas.

De esta manera, la regularidad democrática —en especial durante los últimos veinte años— ha demostrado ser en la mayoría de los países del mundo, el mecanismo por excelencia para la solución pacífica de los conflictos. De acuerdo con IDEA Internacional (2019), más de 90 países se encuentran inscritos en el régimen democrático, lo cual representa que poco más del 58% de la población mundial reconoce las elecciones como el mecanismo por excelencia para la rotación del poder político. Y en el caso de América Latina la región tenía hasta antes de la pandemia la tercera mayor proporción de democracias (83%), después de América del Norte (100%) y Europa (91%).

Sin embargo, la presencia de la primer pandemia en los tiempos de la democracia demostró que la fragilidad humana también trastocaba a las instituciones democráticas, poniendo en riesgo la legitimidad electoral, necesaria para la estabilidad política,

viéndose ésta vulnerada. Ello abre una paradoja simple: la postergación de elecciones (o la decisión de no celebrarlas) puede ser una forma razonable de impedir la aglutinación ciudadana y, por tanto, una forma de proteger la salud, pero con altísimos costos democráticos. Mientras que la celebración de elecciones en época de pandemia puede poner en peligro la vida de la ciudadanía entera, con un alto costo, también, de vidas humanas. La solución parece quizá obvia: celebrar elecciones en condiciones de seguridad sanitaria, postergándolas hasta diseñar procedimientos que garanticen la protección de todas y todos. Sin embargo, en la práctica, como toda política pública, no hay soluciones unívocas ni unilaterales. Hay que recordar entonces la importancia que Nohlen le otorga al contexto, pues aunque es lo más fácil de distinguir en el caso de sistemas electorales de pluralidad con el efecto de concentración de los votos y de los escaños, el contexto depende de la estructura del comportamiento electoral y del sistema de partidos mismo (Nohlen, 2011).

La idea del contexto, en términos de la administración pública y específicamente en la administración de elecciones, puede conjuntarse con la propuesta de Charles Lindblom en su ya clásico artículo *La ciencia de salir del paso* (1959), en el que básicamente diferencia los modelos racionales, que incluyen una exhaustiva revisión teórica de las políticas existentes que decantan en el diseño de todas las opciones

posibles y la paulatina selección de la mejor opción; frente a la necesidad de salir pronto de las situaciones problemáticas, a través de soluciones lo más sencillas posibles, tomando en cuenta el tiempo, los recursos y la racionalidad limitada (ver tabla 1).

Tabla 1

Postulado de <i>La ciencia de salir del paso</i>		
Racional-exhaustivo (raíz)	Comparaciones sucesivas limitadas (ramas)	Estrategias del modelo de rama
1. Clarificación de valores u objetivos distintos y usualmente previos al análisis empírico de alternativas.	1. Interrelación entre el análisis empírico y las metas valorativas.	1. Escoge valores y políticas, centrándose en los valores incrementales.
2. Formulación de políticas: se enfoca en el análisis de medios-fines.	2. Medios y fines son interdependientes. No deben aislarse.	2. Medios y fines simultáneamente.
3. La prueba de una buena política es que pueda comprobar que es el medio más adecuado para los fines deseados.	3. La prueba de una buena política es normalmente que los analistas están de acuerdo acerca de una política.	3. Acuerdo sobre la política a pesar de desacuerdo sobre los valores.
4. El análisis es exhaustivo.	4. El análisis es drásticamente limitado.	4. Simplificaciones incrementales.
5. Usualmente se basa claramente en teoría.	5. Se elimina la necesidad o dependencia en la teoría.	5. Pequeños ajustes para evitar el riesgo de error.

Fuente: Elaboración propia con base en Lindblom.

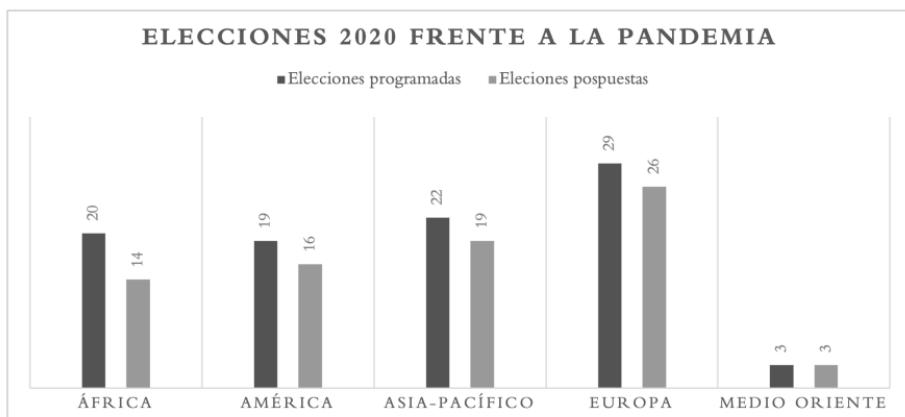
Elecciones programadas en el año 2020

Lo anterior cobra suficiente relevancia cuando hacemos mención de las elecciones programadas a celebrarse durante 2020. De acuerdo con IDEA Internacional, cerca de 120 elecciones tendrían lugar a celebrarse durante ese año, de las cuales 22 fueron de carácter nacional, 71 locales, así como referendos o elecciones municipales y primarias en algunos países, como fue el caso de los Estados Unidos. De esta manera, 78 de las 93 elecciones nacionales o locales a celebrarse en 2020, se posergaron. Es decir, ocho de cada diez procesos electorales tuvieron la necesidad de posponerse frente a la pandemia, mientras se realizaba la búsqueda de soluciones que no pusieran en peligro la salud ciudadana. Llama la atención que Medio Oriente y Europa fueron los continentes en los que se pospuso un mayor porcentaje de elecciones, mientras que América y África fueron aquellos en los que se celebraron más comicios en tiempo y forma. No obstante lo anterior, en África se posergaron siete de cada diez elecciones (ver gráfica 1).

Lo anterior resulta sumamente ilustrativo, pues la pandemia de la COVID-19 es uno de esos retos que ha desentrañado la necesidad de reconsiderar muchas de las actividades cotidianas, cuestionando en última instancia esa “normalidad” en la que vivíamos. En este escenario de excepcionalidad, este virus logró evidenciar la fragilidad de nuestras instituciones a

nivel mundial, y en el terreno propiamente electoral, la respuesta casi automática frente a la celebración periódica de elecciones fue posergarlas o aplazarlas, con el objetivo primordial de no exponer y poner en riesgo a la ciudadanía: tanto para las y los votantes y sus familiares como para personas funcionarias de casillas, y todas quienes trabajan en el ámbito electoral.

Gráfica 1

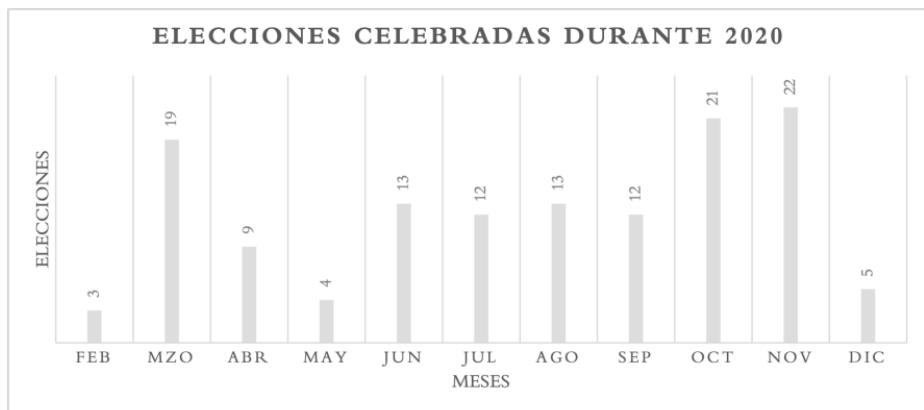


Fuente: Elaboración propia con datos de IDEA Internacional.

La pandemia por COVID-19 paró al mundo electoral. Durante casi nueve meses, las elecciones se celebraron casi a cuentagotas. A pesar de los esfuerzos realizados por diversas instituciones electorales, universidades públicas y agencias internacionales, los diferentes países mantuvieron un *impasse* en este tema. Sin embargo, es importante advertir que la

inmovilidad en la celebración de los comicios, podría ser el inicio de cualquier regresión de carácter autoritario o centralización del poder político. Hay que tomar en cuenta que, en muchos lugares, la celebración de los comicios pueden ser tan relevantes, que en contextos en los que las condiciones sociopolíticas mantienen en tensión la arena electoral, su postergación podría tender a generar descontento social, y posteriores protestas y movilizaciones que, no solo desestabilizarían el sistema político, sino que provocarían la manifestación pública, lo cual pondría en peligro la salud de la ciudadanía, situación que en un inicio provocó aplazar los comicios originalmente. Naturalmente, posponer las elecciones como reflejo inmediato ante una pandemia es un mecanismo para proteger a la ciudadanía, pero el aplazamiento genera límites y plazos irreductibles.

De esta manera, la celebración paulatina de elecciones en el mundo comenzó a tener un reencauzamiento natural que hemos ido observando. En la siguiente gráfica es posible ver aquellas elecciones que mes con mes se fueron realizando durante 2020. Cabe destacar que los primeros meses de la pandemia fueron de notoria incertidumbre en el terreno electoral, pero a partir de junio comenzó a haber una regularidad en la celebración de comicios nacionales y locales (ver gráfica 2).

Gráfica 2

Fuente: Elaboración propia con datos IDEA Internacional.

Corea del Sur: la construcción de un paradigma electoral en contextos extraordinarios

Pocos son los resultados que en el ámbito internacional se tienen sobre el desarrollo efectivo y de respuesta inmediata ante la pandemia, de elecciones en los diversos países. Sin embargo, hubo unos comicios que marcaron el antes y el después, y se volvieron el inicio de la construcción de un estándar internacional: las elecciones legislativas de Corea del Sur, que el pasado 15 de abril de 2020 renovó 300 escaños de la Asamblea Nacional, en donde el voto de la ciudadanía fue de alrededor de 29 millones, equivalente al 63% de la participación electoral. Fueron los primeros comicios de carácter nacional celebrados post COVID.

De acuerdo con la OMS, para esa fecha había cerca de 1.9 millones de casos de COVID confirmado en el mundo, con cerca de 70 000 casos nuevos a diario. En Corea del Sur, el pico de casos detectados había ocurrido el 1 de marzo, con poco más de mil personas infectadas (OMS, 2020). Lo interesante del caso sudcoreano es que, no solo siguieron al pie de la letra los protocolos establecidos por la OMS, sino que tomaron una serie de medidas innovadoras:

- dividieron a los posibles electores;
- implementaron el voto anticipado y voto postal;
- realizaron una campaña de difusión masiva;
- establecieron centros de votación sanitizados con todos los protocolos de seguridad y sanidad recomendados por organismos internacionales; y
- adoptaron protocolos estrictos de emisión y conteo de votos, para salvaguardar la salud de las y los funcionarios electorales.

El pico de contagios llegó al país asiático el 1 de marzo; luego de ello en Corea del Sur esto fue disminuyendo incluso después de congregar a la ciudadanía en comicios electorales y recintos de votación. El día con mayor número de nuevos casos fue el 10 de mayo, con 35 casos (OMS, 2020). Otro dato importante, del 15 de abril a la fecha, ha habido 38 decesos a causa de COVID, que representan el 14% del total de decesos, los cuales difícilmente podrían vincularse al

día de las elecciones. De hecho, de acuerdo con el ranking de resiliencia frente al virus del COVID-19 publicado por *Bloomberg*, Corea del Sur se encuentra en cuarto lugar mundial, y es el primero que ha celebrado elecciones (*Bloomberg*, 2020).

¿Cuáles fueron a detalle las innovaciones implementadas por Corea del Sur en materia electoral durante 2020? Una estrategia institucional que atendió cuatro ejes: campaña masiva de educación cívica y promoción del voto en la nueva normalidad, división del padrón y difusión de las nuevas reglas, voto anticipado y un reencauzamiento de recursos para invertir en material sanitizante para la celebración de elecciones. De manera sintética, las innovaciones fueron las siguientes:

Fraccionar a los posibles electores: Se implementaron tres formas distintas de votación:

- A las y los electores generales se les conminó a votar en casillas regulares, las cuales contaron con las más altas medidas de salubridad para reducir a cero el posible número de contagios.
- Se construyó un protocolo mucho más rígido para aquellas personas que estuvieran en cuarentena o con sospecha de posible contagio. Las autoridades electorales se tomaron muy en serio que todas las personas pudieran votar, y lo demostraron a través de los operativos de

votación. Para quienes estuvieran en cuarentena (fueran personas con contacto, que regresaban del extranjero o médicos, etc.) se les proporcionaba un horario especial de votación, en casillas especiales.

- Para las personas con COVID-19 confirmado, se implementó una estrategia de votación desde casa.

Campaña de difusión masiva: Durante el periodo de difusión de información, se destinaron espacios específicos en medios de comunicación masiva para exponer todas las medidas de salubridad necesarias durante las votaciones. Se instruía paso a paso de qué manera se debían emitir los votos con seguridad, utilizando recursos como videos, infografías, redes sociales, así como la difusión de “un código de conducta” durante las elecciones, el cual se procuró que fuera difundido a toda la ciudadanía. Entre las indicaciones se encontraban las siguientes (ver cuadro 1):

Voto anticipado: si bien los comicios se convocaron para el día 15 de abril, la Comisión Electoral aprobó el voto anticipado, durante una semana completa previa a los comicios. Quienes realizaran el registro podrían votar anticipadamente en uno de los más de 3000 centros de votación, lo cual representó 24% del total de la votación; es decir, dos de cada diez votantes lo hicieron antes de la jornada electoral.

Cuadro 1: Medidas de salubridad en casilla en Corea del Sur

Medidas de salubridad para la ciudadanía que votará en casillas

- Llevar máscara o tapabocas
- No estar a menos de un metro de distancia
 - Tomar su temperatura
 - Desinfectar sus manos
- De preferencia llevar guantes
- Dejar el centro de votación en cuanto el voto fue emitido

Fuente: Elaboración propia con información del Korean National Electoral Commission.

Sanitización de las casillas: en los centros de votación hubo un protocolo de desinfección puntual que se llevó a cabo durante la jornada electoral. Los y las funcionarios electorales tomaban la temperatura a la ciudadanía (con termómetros de distancia) y quienes superaran los 37.5° tendrían que realizar un protocolo de resanitización. Para ambas poblaciones había indicaciones precisas de cómo votar, enfatizando el respeto por la secrecía del voto.

Escrutinio y cómputo: para el escrutinio en los centros de votación —los cuales eran de preferencia en lugares abiertos o semicerrados— se pusieron todos los materiales en el piso (el cual había sido

desinfectado antes de iniciar el escrutinio) y se mantuvo la distancia entre las y los funcionarios de mesa.

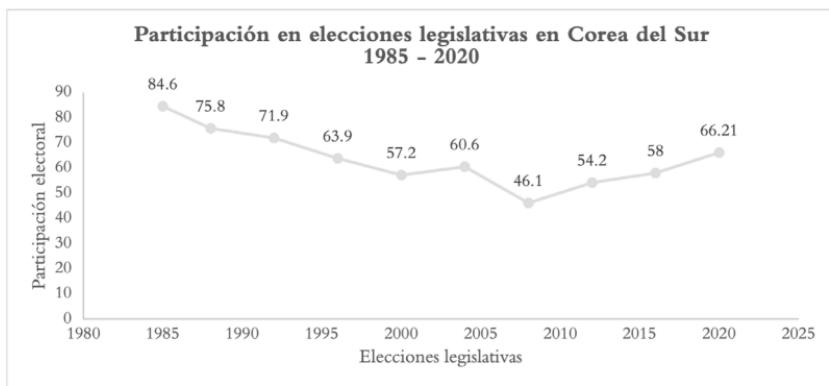
Compra de materiales: se contempló un incremento presupuestal entre el 15% y el 25% para la compra de máscaras, gel sanitizante, termómetros de distancia, guantes de látex y vinil (pues hay gente alérgica al látex), ropa protectora, cintas de entrada y salida.

Pero el éxito de las elecciones sudcoreanas no solo consistió en las innovaciones planteadas anteriormente, sino que la implementación de esas provocó la más alta participación electoral en elecciones intermedias desde 1996. Cabe señalar que las elecciones intermedias de ese año fueron las primeras en el país asiático en no ser de carácter obligatorio. De esta manera, las elecciones intermedias de 2020 son las que han presentado la mayor participación ciudadana desde que el voto dejó de ser obligatorio (ver gráfica 3).

Lo mostrado en la gráfica 3 es muy relevante, no solo porque habla de enfrentar una pandemia con estándares de integridad electoral y de confianza ciudadana, tanto en términos del proceso electoral como de salubridad, sino porque la participación de la ciudadanía en los procesos electorales son producto de una cultura democrática de la ciudadanía de Corea del Sur, la cual muestra el trabajo encaminado

a fortalecer políticas permanentes y constantes de educación cívica por parte de la Comisión Electoral Coreana (KNEC, 2020).

Gráfica 3



Fuente: Elaboración propia con datos de Korean National Electoral Commission.

Recomendaciones de organismos y agencias internacionales

Agencias internacionales como lo son IDEA Internacional, Capel (2020) o IFES (2020) formularon algunas consideraciones para la elaboración de convenciones para la celebración de elecciones en el contexto de la crisis sanitaria.

Resulta esencial que las instituciones electorales cumplan con normas de salubridad y que aseguren

las mejores condiciones para el ejercicio de los derechos político-electORALES de la ciudadanía. De lo contrario podrían presentarse bajas tasas de participación y un aumento en los índices de desconfianza en las instituciones. Así, las autoridades electORALES deben considerar las condiciones sanitarias para ajustar la organización de las elecciones, con todo lo que ello implica en términos de integridad electoral. De esta manera, las principales consideraciones de las tres agencias internacionales son las siguientes:

Prevenir o mitigar la interacción persona a persona. En todo momento, las instituciones electORALES deben tener claro que deben evitar el contacto excesivo interpersonal, y en ese sentido, construir una campaña que proponga evitarla a toda costa. Puede ser complicado cumplir con la sana distancia, especialmente en contextos que están acostumbrados culturalmente al contacto cercano y al espacio personal limitado.

Prevenir o mitigar la contaminación de objetos comunes. Para minimizar los contagios a través del uso de materiales comunes, es trascendental tomar medidas para reducir la necesidad de tocar y manipular objetos, por lo que es necesario construir dinámicas sin contacto cuando ello sea posible y asegurarse de que las personas únicamente toquen o manipulen objetos con las manos desinfectadas.

Prevenir o mitigar la exposición de las personas con objetos contaminados. Además de las técnicas de desinfección de manos, es importante que los objetos y superficies se desinfecten para eliminar la presencia del virus.

Por otro lado, las autoridades electorales deben fortalecer la coordinación con otras instituciones gubernamentales, las políticas de salud no deben ser distintas a lo que se implemente en el ámbito electoral ni viceversa. Para ello, lo siguiente resulta fundamental para la comunicación interinstitucional:

- Realizar una evaluación conjunta de riesgos de salud pública con las autoridades competentes.
- Desarrollar un plan de mitigación de riesgos.
- Integrar el plan de mitigación en un plan operativo.

Todo lo anterior debe realizarse durante todo el ciclo electoral, el cual de acuerdo con IDEA Internacional tiene al menos tres etapas: la preelectoral, la electoral y la post-electoral. En México, por ejemplo, el INE y los institutos locales lo han distinguido en cuatro fases: preparación de la elección, jornada electoral, resultados y declaraciones de validez de las elecciones. Entre las actividades relativas a cada una de las etapas, se encuentran las siguientes (ver cuadro 2):

Cuadro 2: Actividades que se llevan a cabo durante el Ciclo Electoral

Fases	Actividades
Pre-electoral	<ul style="list-style-type: none">• Planeación y calendarización de actividades• Integración de órganos desconcentrados• Determinación de la geografía electoral• Educación cívica• Reclutamiento de personal• Capacitación electoral• Integración de la lista nominal de electores• Observación electoral• Ubicación de casillas• Integración de mesas directivas de casillas
Electoral	<ul style="list-style-type: none">• Registro de candidaturas• Campañas electorales• Elaboración y distribución de documentación y material electoral• Fiscalización• Jornada electoral
Electoral	<ul style="list-style-type: none">• Mecanismos de recolección de documentación• Cómputos de la elección• Resultados electorales• Resolución de controversias e impugnaciones• Declaración de validez de las elecciones
Post-electoral	<ul style="list-style-type: none">• Auditorías y evaluaciones• Propuestas de reforma

Fuente: Elaboración propia con datos de IDEA Internacional y el INE.

De esta manera, las autoridades electorales tienen la obligación de consolidar elecciones seguras para la ciudadanía y las y los funcionarios electorales en cada momento del ciclo electoral. Sin embargo, ese desafío tiene un elemento adicional: realizarlo frente a los niveles de confianza ciudadana respecto a las instituciones democráticas.

III. CONFIANZA CIUDADANA EN INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS: UN FLANCO NECESARIO DE CUBRIR

El presente apartado tiene un objetivo particular: recordar que las instituciones de representación política, específicamente las electorales, tienen como una de sus tareas primordiales generar confianza en la ciudadanía. Hay que considerar que la construcción misma de la confianza es un proceso dinámico, histórico y dialéctico. La confianza en las instituciones es un supuesto fundamental en un inicio propuesto por autores angloamericanos, y desarrollado principalmente por Niklas Luhmann (1996), y más recientemente por el francés Alain Peyrefitte (1996) y el estadounidense Mark E. Warren (1999). En lo que coinciden los tres autores es que no es posible una entidad política común democrática sin confianza, y

un proceso recíproco entre la institución, las demás instituciones y la sociedad.

Hay que tener en cuenta que las relaciones de representación en la democracia requieren de confianza política de la ciudadanía en todos los aparatos regulativos,³ tanto de las instituciones como de los actores políticos. No solo de confianza generalizada hacia las instituciones, sino fundada en la capacidad de acción y resolución de los problemas fundamentales. Por su parte, Niklas Luhmann (1996) menciona que hay cuatro condiciones que generan confianza en escenarios de adversidad, como puede serlo una pandemia:

- Compromiso mutuo por parte de todos los actores políticos, el cual debe ser comprobado empíricamente. Es decir, hablar con autenticidad, verdad y validez.
- Debe conocerse bien la situación exacta en la que va a ponerse a prueba ese compromiso.
- La confianza solo puede ser ofrecida, nunca exigida.
- La confianza se gana con el riesgo que ello implica; es decir, debe esperarse a que las partes la adquieran o la rechacen.

Por otro lado, cabe señalar que para Manuel Castells en su libro *Ruptura* (2017), nos encontramos en un momento de la historia definido por la crisis de

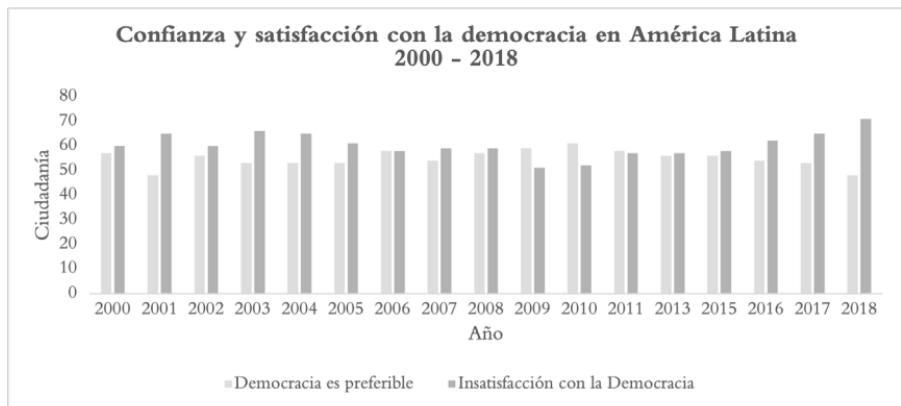
legitimidad de las instituciones, en especial con las instituciones democráticas. Uno de los caminos es llevar a cabo reformas profundas, pero estas necesitan de consensos y estos no se pueden lograr sin que las personas confíen en las instituciones, entonces, lo que ocurre en la mayoría de los países es que las personas no confían en sus gobernantes ni en las instituciones; en ese sentido, hay una ruptura entre la ciudadanía y las y los tomadores de decisión. Esta es la madre de todas las crisis, porque plantea una ruptura en el tejido social y en el tejido institucional, lo que conlleva a la crisis de un modelo que se ha mantenido en los dos últimos siglos; es decir, es la crisis del modelo de la democracia liberal (Castells, 2017).

Si llevamos lo anterior al terreno de la confianza ciudadana, en América Latina hay un cisma en la confianza de las instituciones de representación política. Por ejemplo, la democracia, como la conocemos, ha presentado un declive en la confianza ciudadana hacia ella como la mejor forma de gobierno. En los últimos veinte años, menos de seis de cada diez ciudadanas y ciudadanos la ven como la forma preferible de gobierno. Asimismo, cada vez más, la insatisfacción con la misma se demuestra. En la geozona, 71% se demuestra insatisfecha con los resultados que la democracia ha dado (ver gráfica 4).

Además, la confianza en las principales instituciones democráticas pende de un hilo frágil. Aunque una de las instituciones mejor evaluadas en el

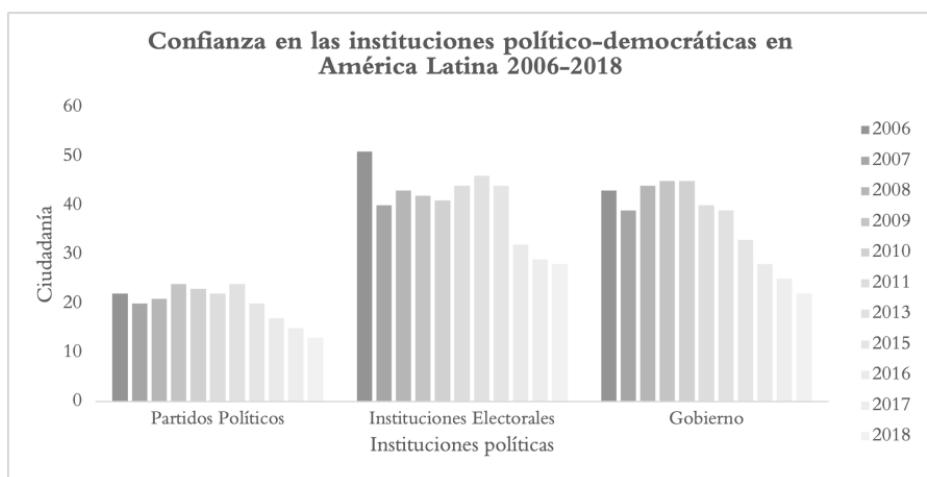
continente es la institución electoral, la confianza en ella ha ido disminuyendo con el paso del tiempo. De manera más vertiginosa ha sido la caída de la confianza en los partidos políticos y gobiernos, los cuales emanan directamente del voto popular. De esta manera, cualquier cambio poco difundido o que modifique sustancialmente el proceso electoral, y con ello la duración del mandato, puede atentar contra la confianza en las instituciones y la democracia misma. No cabe duda entonces, que construir ciudadanía bajo un esquema de educación cívica que cuide la salud de los demás, también es indispensable para la conformación de confianza institucional (ver gráfica 5).

Gráfica 4



Fuente: Elaboración propia con datos Latinobarómetro.

Gráfica 5



Fuente: Elaboración propia con datos del Latinobarómetro.

De esta manera, la pandemia planteó un reto adicional: celebrar elecciones periódicas, libres y auténticas, bajo un esquema de integridad electoral que tenga la capacidad de abonar en la confianza ciudadana en todo el ciclo electoral, y que permita robustecer la cultura democrática a través de campañas focalizadas de educación cívica.

IV. MÉXICO FRENTE AL COVID: ELECCIONES EN UN AMBIENTE DE SALUD DEMOCRÁTICA

Mucho se ha dicho respecto a que el Proceso Electoral 2020-2021 será el más grande de la historia. Lo anterior no solo porque la cantidad de elecciones a realizarse será alta, ni porque nunca se habían puesto en juego tantos cargos de elección popular gracias a la armonización emanada de la Reforma Electoral del 2014; ni por la cantidad de ciudadanas y ciudadanos que se convocarán a las urnas el próximo mes de junio de 2021. A lo anterior se le adiciona el factor de la pandemia, el cual implica que serán elecciones grandes porque, además de renovar más de 20 000 cargos de elección popular,⁴ es necesario realizarlo en un ambiente de seguridad ciudadana, lo que implica la labor de concientizar a funcionarias y funcionarios de casilla, ciudadanía y personas trabajadoras del servicio electoral.

De esta manera, el INE ha puesto en práctica una estrategia para la celebración de comicios en esquemas de salubridad y protección a la salud pública. La primera prueba fueron las elecciones locales celebradas en Coahuila e Hidalgo, hace apenas unos meses de que se escribe este artículo. Lo primero que hay que mencionar es que las elecciones legalmente programadas para el 7 de junio fueron postergadas por la autoridad electoral nacional al mes de octubre,

dado que la situación de la COVID-19 en México ha sido delicada. Sin embargo, hubo algunas innovaciones implementadas por la autoridad nacional que sirvieron, como la puesta en práctica para el proceso electoral subsiguiente.

Hidalgo y Coahuila 2020: el sistema electoral mexicano contra la pandemia

El Consejo General del INE ejerció la facultad de atracción para suspender temporalmente el desarrollo de los procesos electorales locales en Coahuila e Hidalgo, con motivo de la pandemia provocada por la COVID-19 (INE/CG83/2020). Por primera vez en la historia democrática de México, la autoridad electoral postergó la fecha de una jornada electoral, en tanto se reestablecían las condiciones de seguridad sanitaria. Los argumentos de la autoridad electoral para posponer la elección fueron:

- Un test de proporcionalidad de las medidas adoptadas.
- Armonización de los derechos humanos involucrados: el derecho a la salud y la vida y el derecho al sufragio.
- La declaración de la pandemia como una causa de fuerza mayor y sus consecuencias en materia electoral.

Lo que estaba en juego en Hidalgo y Coahuila, más allá de los cargos a elegir, era la capacidad del Estado en su conjunto para realizar elecciones en contextos extraordinarios y la posibilidad de asistir a las urnas en condiciones de seguridad y confianza.

Para ello el INE elaboró un protocolo de atención sanitaria y protección a la salud, para la operación de las casillas el día de la jornada electoral, en el cual las Direcciones Ejecutivas de Organización Electoral y de Capacitación Electoral y Educación Cívica plantearon una serie de medidas y recomendaciones que partían de las consideraciones que han establecido las autoridades de salud federales y estatales, pero que se enfocaron principalmente en el desarrollo de las tareas en las diferentes etapas del Proceso Electoral Local 2019-2020.

Estas medidas no solo abarcaron las relacionadas con el desempeño del funcionariado y personal de las juntas locales y distritales, sino que contemplaron también a las consejeras y consejeros de los consejos locales y distritales, representaciones de partidos políticos y candidatos y candidatas independientes, funcionariado de mesas directivas de casilla, personas observadoras electorales, representantes ante casillas y, por supuesto, a las y los ciudadanos que acudieron a las urnas durante la jornada electoral (INE, 2020).

Previo a la jornada electoral, la autoridad nacional implementó una campaña intensa sobre el cuidado y los protocolos de seguridad y preventivos

para acudir a los centros de votación, para así generar un proceso comunicativo de largo alcance y que las personas acudieran a las urnas de forma segura. Por ello se dotó de materiales impresos a diversas personas funcionarias con el fin de que fueran repartidos entre la ciudadanía.

Se informó a las y los observadores, así como a la ciudadanía en general, representantes de partidos políticos acreditados, entre otros, el operativo en todos y cada uno de los centros de votación para limpiar y desinfectar todos los sitios en donde serían instaladas las casillas, con el fin de generar confianza entre la ciudadanía que asistiría a votar en la jornada electoral.

Se capacitó a todo el personal con el fin de instruir e informar a representantes de partidos políticos y candidaturas independientes, así como a observadores y observadoras electorales sobre las medidas de seguridad al ingresar a los centros de votación como son el uso de cubrebocas y caretas, guantes y portar preferentemente gel antibacterial.

Asimismo, se implementó una campaña intensa en redes sociales, radio, televisión, prensa escrita y materiales impresos sobre la importancia de realizar el proceso electoral desde una perspectiva sanitaria y solicitar a su vez a la ciudadanía que asistieran a votar con todas las medidas de seguridad recomendadas por la autoridad sanitaria, mismas que el INE enlistó de la siguiente manera:

- Acudir a la casilla con cubrebocas y, preferentemente, con careta. En el caso de que se presente la o el elector sin cubrebocas, se le proporcionó uno al ingresar a la casilla.
- Al toser o estornudar, se solicitó hacerlo cubriendo nariz y boca con el ángulo interno del brazo, o cubriéndose con un pañuelo.
- Cada elector o electora tuvo la opción de llevar su propio bolígrafo para marcar sus boletas (siempre y cuando no se usaran marcadores de alto grosor ni plumones a base de aceite); con esta medida se trató de reducir que los marcadores de boletas de la casilla fueran compartidos por un gran número de personas. No obstante, en cada casilla se dotó de un número adicional de marcadores de boletas.
- En el caso de las y los ciudadanos que requerían apoyo de un familiar para ejercer su derecho al voto, se pidió que éstos también portaran cubrebocas, así como respetaran las indicaciones de sanidad. Por otra parte, que no acudieran con menores de edad; en caso contrario, no se le prohibiría el ejercicio al sufragio; las y los menores de edad también debían portar cubrebocas.

Consultar los resultados a través de los difusores del Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP), para reducir la afluencia de la ciudadanía

interesada en conocer los resultados en el sitio donde se instaló la casilla.

- Al regresar a su domicilio, se sugirió aplicar las medidas sanitarias como lavado de manos y otras zonas expuestas, y en su caso desinfección de objetos que hayan llevado con ellos.

A pesar de las campañas implementadas por la autoridad nacional y de los protocolos aprobados para la realización de los comicios, tanto en Coahuila como en Hidalgo el índice de participación fue muy bajo, 39% y 49% respectivamente. Si bien es cierto que durante los comicios intermedios la participación de la ciudadanía es menor a la registrada en elecciones concurrentes en donde se elige presidente de la República, en esta ocasión, y a diferencia de diversas experiencias internacionales, la participación en estos dos estados fue menor a la esperada.

Esto trae aparejado un problema fundamental que ya se venía abordando al inicio de este texto, tiene que ver con la disminución de la legitimidad de las autoridades en la zona o región, y en particular en México. Aunado a lo anterior el ejercicio de Coahuila e Hidalgo debe poner a reflexionar a las autoridades en su conjunto, por varios aspectos que pueden trastocar el principio fundamental de los régímenes democráticos: la renovación periódica de las autoridades por medio del voto en las

urnas, como forma de transición del poder por la vía pacífica.

El elemento fundamental a resguardar después de la experiencia comicial de este año debe ser, en todo momento, no suspender los procesos electorales, ya que quienes sean electos sin duda alguna serán los mismos que estarán definiendo las políticas que se implementarán para hacer frente a la pandemia que azota al mundo entero. Esta dualidad que en un inicio se desestimó, debe ser reconsiderada y, por lo tanto, la exigencia a las autoridades debe ser mayor con el fin de que la ciudadanía asista a las urnas en condiciones verdaderamente óptimas y con campañas interinstitucionales de orientación y medidas a seguir, con el fin de generar confianza en las y los electores.

El caso mexicano, a diferencia de lo sucedido en diversas latitudes del mundo, debe ser tomado con reservas. Aun no se puede decir que la COVID-19 está directamente relacionada con la baja participación en los comicios pasados. Por ello deben estudiarse los diversos factores como son, por un lado, la decisión de la autoridad a posponer los comicios y, por el otro, los cargos que estaban en disputa. De ahí que deben observarse en su justa dimensión los efectos de la pandemia en las elecciones de octubre pasado. Aunado a lo anterior, debe valorarse, también en su justa dimensión, el tratamiento que se ha dado a la pandemia en estos dos casos en particular, en donde según datos de la autoridad sanitaria de Coahuila,

es uno de los estados con mayor repunte en el caso de personas infectadas posterior al proceso electoral.

Estos dos casos sin duda han servido de prueba piloto para afinar la estrategia que ha venido tomando la autoridad nacional para las elecciones de 2021, por lo que el análisis objetivo de lo sucedido en esas elecciones será la punta de lanza para lo que viene. La relación democracia y manejo de la COVID-19 es un tema que ha empezado a generar diversa literatura en el mundo entero. No está demás señalar, por ejemplo, el manejo que han dado a la pandemia gobiernos como el de Donald Trump o Boris Johnson en donde sus democracias están consolidadas y las acciones para mitigar la COVID-19 han sido, por decir lo menos, desastrosas y con efectos muy adversos para su población. Sin embargo, esto no significa *per se* que las democracias, producto de un mal manejo de la pandemia, se hayan erosionado o estén en riesgo. En el caso mexicano podríamos estar experimentando un fenómeno parecido, en donde los niveles de participación estén relacionados de mayor manera a condiciones políticas preexistentes y no así al manejo que se ha dado de la crisis sanitaria.

El proceso electoral 2020-2021: aportaciones desde la Ciudad de México

Para 2020, aún hay actividades sustantivas que se encuentran canceladas. Sin embargo, para el inicio

del Proceso Electoral es necesario determinar, por ejemplo, cuáles y cuántos partidos políticos podrán participar en la elección local. El año pasado se llevaron a cabo 92 asambleas distritales o de demarcación, además de dos asambleas locales. En esos eventos multitudinarios participaron miles de personas, tanto militantes de los partidos como personal del IECM. Esas son actividades de las que tendremos que repensar su naturaleza.

La directriz que debe llevarse a cabo es precisamente que en cada momento del desarrollo institucional se implementen las acciones y medidas para evitar a toda costa el contagio de COVID-19. La primera acción institucional necesaria es que todo el personal no indispensable en instalaciones físicas deberá laborar desde casa. Ello se complejiza dado que conforme se acerca la jornada electoral, se incrementará el aforo institucional. Por ello, el Consejo General del IECM ha aprobado protocolos de regreso escalonado, protocolos específicos de intercambio documental entre las diferentes áreas operativas del Instituto, así como la propuesta de mecanismos de convivencia que respete la sana distancia.

Lo anterior, en coordinación con el Gobierno de la Ciudad de México, que ha priorizado la reducción de la operación en oficinas gubernamentales, así como el fortalecimiento del trabajo desde casa. Además, el IECM ha aprobado una campaña de difusión para cada etapa del proceso electoral. Por

ejemplo, en la convocatoria de consejeras y consejeros distritales, tanto el examen de conocimientos como la entrega de documentos y las posteriores entrevistas, se realizaron vía remota a través de una conexión a internet, aunque los casos excepcionales siempre se atendieron conforme a derecho.

Asimismo, se han mantenido fuertes vínculos con la Secretaría de Salud de la Ciudad de México, para lo concerniente a las medidas para la celebración de la elección en las dieciséis alcaldías. Entre las recomendaciones que se implementarán, las más destacadas son las siguientes (ver tabla 2):

Tabla 2

Medidas de salubridad para la celebración de los comicios locales
Celebrar elecciones en espacios públicos abiertos.
Establecer filtros sanitarios con todas las medidas de seguridad (tapetes sanitizantes, termómetros, gel antibacterial, cubrebocas, guantes, etcétera).
Contar con áreas de aislamiento para casos posibles.
Medidas de mitigación en caso de posibles contagios.
Asegurar el flujo continuo de la ciudadanía.
Prioridad a personas vulnerables.
Contar con infografías precisas y campañas de difusión especiales.
Medidas de seguridad sanitaria al término de la jornada electoral: sana distancia en escrutinio, profundizar limpieza al terminar la jornada, limpieza en vehículos oficiales, resguardo de material electoral por siete días.

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales.

Aunado a lo anterior, en el caso del IECM, se han establecido reglas y protocolos para que las y los trabajadores realicen actividades de campo, toda vez que muchas de las funciones no pueden ser suspendidas en proceso electoral, como es el caso de las notificaciones y emplazamientos derivados de los procesos especiales sancionadores. En ese sentido se ha buscado atender lo expresado en diversas resoluciones de los órganos jurisdiccionales en el sentido de armonizar el derecho a la justicia con el derecho a la vida y la salud.

Dada las condiciones sanitarias existentes no debe desestimarse la diversidad de esfuerzos que se han realizado por distintos órganos electorales en todo el país y en particular el realizado por el IECM. Por ello deben reconsiderarse a futuro, toda vez que muchos de los cambios que deberían realizarse ya no son posibles llevarlos a cabo por los tiempos legales y constitucionales, la posibilidad de implementar mecanismos alternativos de votación como medidas permanentes y complementarias para que la ciudadanía pueda ejercer su derecho al voto, recogiendo la experiencia de la Ciudad de México, en su procesos de Participación Ciudadana, en lo referente a la Consulta Ciudadana de Presupuesto Participativo y la Elección de Órganos de Representación Ciudadana, con la utilización del Sistema Electrónico por Internet. Sistema que podría reducir el contacto físico y la posibilidad de aglomeración en centros de votación.

El uso de la boleta postal representa una alternativa adicional tal y como se venía haciendo con el voto de las y los mexicanos en el extranjero y la instalación de casillas especiales que permitan que personas en situación de riesgo u hospitalización, así como sus familiares, puedan ejercer su derecho al voto sin la necesidad de trasladarse a un centro de votación. Se trata sin duda de garantizar los derechos político-electorales y el derecho a la salud de manera armónica y que la ciudadanía cuente con todos los elementos para participar en igualdad de condiciones.

V. REFLEXIONES FINALES

Una vez que se han esbozado, de manera general, experiencias nacionales e internacionales de procesos electorales, en un contexto extraordinario como el que produjo la pandemia, debemos volver la mirada y arribar a conclusiones que parecerían obvias, pero que no siempre se cumplen al tratar de implementarlas, como es el hecho de contar con una cultura cívica democrática, sin duda deseable en la ciudadanía, que tiene que ver con el cuidado de la salud de los demás y no solo con el ejercicio de los derechos político-electorales. Las elecciones como mecanismo de transición pacífica del poder político

se han convertido en un espacio para demostrar el valor de la comunidad: el cuidado del otro.

En todo caso, es necesario fortalecer el estado de derecho y hacer los ajustes legales pertinentes, porque, en buena medida, de eso depende la confianza ciudadana en las instituciones. Ajustar nuestro marco legal con el fin de mejorar las condiciones para acudir a las urnas y, por supuesto, con el objetivo de tener una mayor participación, no debería ser algo que de inicio sea cuestionado por la ciudadanía. Estar atentos para que todos los esfuerzos de las autoridades se encauzen hacia la preservación de la salud ciudadana, no solo es tarea de las autoridades en materia de salud, sino que es responsabilidad de todas y todos quienes tenemos la tarea del ejercicio de la función pública.

Además, es necesario robustecer la confianza en las principales instituciones democráticas, ya que no podemos soslayar que esta pende de un hilo frágil. Aunque una de las instituciones mejor evaluadas en el continente son las de carácter electoral, la confianza en ellas ha ido disminuyendo con el paso del tiempo. De manera más vertiginosa ha sido la caída de la confianza en los partidos políticos y gobiernos, los cuales emanan directamente del voto popular. Así, cualquier cambio poco difundido que modifique el proceso electoral, puede atentar contra la confianza en las instituciones y contra la democracia misma.

Repensar la democracia, desde las instituciones electorales, es algo que no se discutía desde hace décadas, por lo que ahora ese tema se ha convertido en un elemento apremiante si no queremos seguir posponiendo o cancelando procesos electorales en el mundo.

Estamos en tiempos de profunda reflexión, y las autoridades electorales deben redoblar esfuerzos con toda la disposición de hacer valer la voluntad ciudadana que no es una sola ni es clara, sino es resultado de complejas y cambiantes sumatorias de intereses y opiniones. Es obligación de toda autoridad electoral realizar procesos electorales con los más altos estándares de calidad y, en este contexto extraordinario, ponderando en todo momento el cuidado de la salud de las personas.

A las elecciones, que desde un inicio se instauraron como mecanismo de control para evitar el abuso del poder absoluto, junto con la división de poderes, libertades individuales y, más recientemente con la pluralidad partidista, el acceso a la información y a los medios de comunicación, la libertad de expresión, y todo aquello que constituye el piso mínimo de democracia, se suma la protección de la salud de todas y cada una de las personas, como parte de nuestros derechos democráticos.

El reto fundamental en contextos extraordinarios debe ser el de garantizar que el derecho a la salud y los derechos político-electORALES sean accesibles a

toda la ciudadanía, sin que medie ningún tipo de exclusión, pero garantizando a la par los principios fundamentales como es el derecho a la vida.

En el contexto en que nos encontramos es imperativo buscar todos los medios a nuestro alcance para garantizar la participación. Esto cobra mayor vigencia ante la posibilidad recurrente de suspender momentáneamente derechos fundamentales como la participación política. Los retos de las democracias tienen que ver, además de someter al escrutinio público las decisiones de gobierno que impactan de manera directa a las y los ciudadanos, con la armonización de estos derechos con la posibilidad de que todas y todos participen en igualdad de condiciones, reduciendo las brechas de desigualdad que una pandemia como la que estamos atravesando puede acentuar en la ciudadanía de las diversas naciones. Ese es uno de los retos fundamentales para preservar y fortalecer nuestros sistemas democráticos. Para ello debemos tomar en cuenta experiencias exitosas como las ya mencionadas. No podemos desasociar en esta coyuntura el binomio derechos político-electORALES / derecho a la salud y la vida.

VI. FUENTES

- Bloomberg. (2020). The Best and Worst Places to Be in the Coronavirus Era. Disponible en: <https://www.bloomberg.com/graphics/covid-resilience-ranking/>
- CAPEL-IIDH. (2020). Consideraciones para el establecimiento de un protocolo para celebración de elecciones en el contexto de una crisis sanitaria.
- Castells, Manuel. (2017). *Ruptura*. España: Alianza.
- IDEA Internacional. (2020). Covid y democracia. 04/12/2020, de IDEA Internacional. Disponible en: <https://www.idea.int/es/nuestro-trabajo/que-hacemos/covid-19-y-democracia>.
- IDEA Internacional. (2019). El estado de la democracia en el mundo y en las Américas, 2019. Confrontar los desafíos, revivir la promesa, Suecia: IDEA.
- Korean National Electoral Commission. (2020). Disponible en: https://www.nec.go.kr/engvote_2013/main/main.jsp
- IFES. (2020). IFES COVID-19 Briefing Series: Safeguarding Health and Elections, IFES.
- INE. (2020). Protocolo de atención sanitaria y protección a la salud, para la operación de las casillas el día de la Jornada Electoral Proceso Electoral 2019-2020 Coahuila e Hidalgo. Disponible en: <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2020/08/Protocolo-atencion-PEL-19-20.pdf>

- Lindblom, Charles. (1959). “The science of muddling through”. *Public Administration Review*, 19(2), pp. 79-88. Doi:10.2307/973677.
- Luhmann, Niklas. (1996). *Confianza*. España:Anthropos.
- Nohlen, Dieter. (2011). *La democracia. Instituciones, conceptos y contexto*. México: IIJ-UNAM / Universidad Inca Garcilaso de la Vega.
- OMS. (2020). Estadísticas COVID. 04/12/2020, de OMS. Disponible en: https://www.who.int/es/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/q-a-coronaviruses?gclid=-Cj0KCQiA2af-BRDzARIsAIVQUOfaNw-GH_4sLZ8NxCNEss0AHe7q0yJSKhbWA46r-V6atLa_d5W88Qju0aArZDEALw_wcB
- O'Donnell, Guillermo, “Notas sobre la democracia en América Latina”. En O'Donnell Guillermo. (2004). *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Estados Unidos: PNUD.
- Peyrefitte, Alain. (1996). *La sociedad de la confianza*. España: A. B. Española.
- Warren, Mark. (1999). *Democracy and trust*. Estados Unidos: Cambridge.

NOTAS

¹ Es importante recordar que si bien el SARS-CoV-2 (nombre científico de la COVID-19) no es la primera pandemia que enfrenta la humanidad, sí es la primera que llega a un mundo cuya normalidad es la democracia, lo cual implica la celebración de elecciones libres, periódicas e inclusivas.

² En el estado de Coahuila se renovó el Congreso local, compuesto por 16 diputaciones de mayoría relativa y seis de representación proporcional; mientras que en Hidalgo, se renovaron 84 ayuntamientos.

³ Para constitucionalistas como el alemán Fraenkel, esos aparatos regulativos deben partir del acuerdo plural, entendido este como elemento estructural de la democracia, el Estado de derecho y la libertad.

⁴ Incluyendo 15 gubernaturas, 500 diputaciones federales, más de 1000 escaños locales, casi 2000 presidencias municipales y sus respectivas figuras de representación colegiada.



***Reflexiones acerca del
Registro Nacional de Personas
Sancionadas en Materia de
Violencia Política contra
las Mujeres en Razón de
Género frente a la protección
de datos personales***

Aristides Rodrigo Guerrero García *
Benjamín E. Gallegos Moctezuma **

* Licenciado y Maestro en Derecho por la UNAM; Máster por la Universidad Complutense de Madrid y doctorante en Derecho. Comisionado Ciudadano del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.

** Licenciado en Derecho por la UNAM. Asesor en el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.

SUMARIO

I. Introducción. II. Referencia histórica de la violencia política en razón de género. III. El Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género: la necesidad de su creación y las implicaciones que conlleva. IV. Protección de datos personales de las víctimas de violencia política en razón de género. V. Conclusión. VI. Fuentes.

I. INTRODUCCIÓN

De acuerdo con el Centro de Estudios para el Logro de la Igualdad de Género de la Cámara de Diputados [CELIG, s.f.p.], durante el proceso electoral del año 2018 fueron documentados un total de 106 casos de violencia política en razón de género, de los cuales, en 16 de ellos la víctima fue privada de la vida y en 10 se tuvo una relación directa con los derechos político-electORALES de mujeres indígenas.

Toda sociedad que se jacte de ser democrática tiene como característica la protección de los derechos político-electORALES de todas las personas, con un enfoque favorable hacia aquellas que constituyen grupos en situación de vulnerabilidad. Las mujeres, en nuestro país, han sido, en no pocas ocasiones,

víctimas de violaciones a sus derechos humanos, especialmente en el ámbito público, mediante el establecimiento de barreras que impiden, por un lado, ejercer de manera plena su derecho al voto activo y, por otro, el acceso en condiciones de igualdad para ocupar algún cargo de elección popular.

Un esfuerzo que han consolidado las autoridades electorales en nuestro país es la puesta en marcha del Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género, el cual constituye una herramienta que no solo tiene como objetivo colaborar en la identificación, clasificación y puesta a disposición del público la información relacionada con este tipo de violación, sino que también cumple el papel de ser una herramienta de prevención y erradicación de estas prácticas.

En el presente ensayo, nos proponemos hacer una breve referencia a algunos casos de violencia política en razón de género que hemos considerado sobresalientes, para lo cual presentamos estadísticas y descripciones de ellos; asimismo, se busca brindar a las y los lectores un panorama de las implicaciones del citado registro, así como la identificación de áreas de oportunidad en las que se puede mejorar.

II. REFERENCIA HISTÓRICA DE LA VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO

Históricamente, la labor política de las mujeres en nuestro país ha sido invisibilizada. Durante la primera mitad del siglo XX, las mujeres carecían, jurídicamente, de cualquier tipo de derecho político-electoral, dado que la redacción del artículo original de la Constitución federal de 1917 establecía que la calidad de ciudadanos le pertenecía en exclusiva a los hombres, por lo que las mujeres quedaban excluidas de ejercer sus derechos al voto activo y al voto pasivo.

Infortunadamente, en nuestro país no han sido pocos los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género: desde un simple comentario parecido a “nadie votará por ti porque eres mujer”, hasta la privación de la vida han sido algunos ejemplos de este tipo de violencia. Algunas conductas, incluso, han estado tan arraigadas y normalizadas, no solo en la población masculina, sino en general, que han sido invisibilizadas y, por tanto, su prevención, persecución y sanción han ameritado un esfuerzo extraordinario por parte de las autoridades competentes.

Sin embargo, la reforma constitucional del 17 de octubre de 1953 —que reconoció tanto el derecho al voto activo como al voto pasivo en favor de las mujeres— no dio por finalizado el ejercicio de violencia política contra las mujeres. En este entendido, es necesario pasar revista a algunos casos que se han

presentado en nuestro país y que han afectado dicha esfera jurídica.

No obstante, antes de señalar los casos que hemos decidido tomar como ejemplo, es imperativo decir que la violencia política, como tal, ha estado presente durante bastante tiempo, aunque su reconocimiento en la legislación doméstica es de creación relativamente reciente. La afirmación anterior se sustenta en lo señalado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, del tenor siguiente [CNDH, s.f.p.]: “En México, la Ley General en Materia de Delitos Electorales no tipifica la violencia política de género por lo que no ha sido tarea fácil para las autoridades electorales perseguirla y sancionarla”.

Asimismo, según información del Centro de Estudios para el Logro de la Igualdad de Género de la Cámara de Diputados [CELIK, s.f.p.], durante el año 2018 ninguna ley general tenía tipificada la violencia política en razón de género, lo cual incrementó la dificultad para poder identificarla, investigarla y sancionarla aunque, señala, durante 2017 había sido aprobado por el Senado un proyecto de decreto para prevenirla, atenderla y sancionarla, y fue enviada a la Cámara de Diputados a fin de continuar con el proceso legislativo correspondiente.

Así, se advierte, nuestro país ha carecido de un marco jurídico robusto que permita la investigación y sanción de la violencia política en razón de género, aunque ello no ha sido impedimento para que

determinados órganos emitan lineamientos o protocolos de atención ante estos casos. Un ejemplo de ello es el *Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres* emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en colaboración con el Instituto Nacional Electoral, INMUJERES, así como la SEGOB y la FEPADE, entre otras instituciones, durante el año 2016.

Señaladas las precisiones anteriores, es necesario, ahora, establecer algunos casos relevantes en materia de violencia política en razón de género, tomando como punto de partida las fechas anteriormente señaladas, con el fin de evitar referenciar casos anteriores a 2015, dado el impulso y reconocimiento que ha tenido dicho delito a partir de ese año.

El primero de ellos, dada la trascendencia obtenida por ser, quizá, la primera resolución en la cual el INE ordenó la adopción de medidas cautelares por acreditarse la violencia política en razón de género es el identificado con la clave UT/SCG/PE/MFO/JD05/JAL/164/PEF/221/2018, el cual se originó con motivo de la queja interpuesta por una candidata al Senado de la República, en contra de un hombre quien, mediante un blog y la red social Facebook, realizó comentarios en los cuales la denigraba, al identificarla con apodos; asimismo, la acusaba de corrupta y de haber obtenido un puesto al interior de su partido político debido a actos “indecentes”. La Comisión de Quejas y Denuncias del INE consideró

que dichas expresiones eran constitutivas de violencia política en razón de género, por lo que se veía afectada la equidad de género y, por tal motivo, ordenó la adopción de medidas cautelares.

Otro caso relevante y reciente —la resolución data del 26 de noviembre de 2020— fue el identificado con la clave INE/CG628/2020. En dicho expediente quedó acreditado que el denunciado realizó expresiones en contra de una Senadora y manifestó, además, la intención de ejercer violencia física en contra de ella “la próxima vez que abra la boca...”. Ante la acreditación de los hechos, el INE ordenó diversos tipos de medidas, entre los que encontramos las siguientes: medida de restitución, merced a la cual el INE reconoció y protegió, a través de la resolución en comento, el derecho de la denunciante a ejercer sus derechos político-electORALES de manera plena, libre de estereotipos y roles de género; medida de satisfacción, en la cual el INE ordenó al denunciado emitir una disculpa pública, en la que fueran reconocidos los hechos objeto de la resolución y la aceptación de la responsabilidad imputada; medidas de no repetición, por las cuales le fue ordenado al denunciado inscribirse y aprobar los cursos en línea ofrecidos por la CNDH,¹ y, por otro lado, se solicitó a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados —el denunciado fungía como Diputado federal— a efecto de exhortar al denunciado en el sentido de que sus expresiones no reprodujeran estereotipos y roles de género.

Ahora bien, la violencia política en razón de género no solo se manifiesta dentro de la esfera pública; es decir, no necesariamente quienes la ejercen ocupan un cargo público o aspiran a uno, sino que también puede provenir desde el ámbito privado.² En este entendido, otro caso emblemático fue el de un profesor de una reconocida escuela privada que, mediante redes sociales, específicamente Twitter, emitió expresiones denigrantes en contra de una Senadora. En este caso, no hubo intervención directa de alguna autoridad electoral, ni local ni federal, pero sí tuvo repercusiones en el ámbito privado, pues derivado de los comentarios realizados el profesor resultó despedido de la universidad.

No obstante, a pesar de existir casos emblemáticos en la materia, la falta de legislación —que no de reglamentos, lineamientos o protocolos— ha propiciado que diversos casos de violencia política no sean ventilados dentro de las instancias correspondientes o bien, que no reflejen la realidad.

En este sentido, por ejemplo, podemos citar los informes anuales de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE. El correspondiente al año 2018 señaló la existencia de 234 medidas cautelares, de las cuales únicamente 10 versaron sobre violencia política en razón de género; en cambio, para el año 2019, únicamente dos de las 186 quejas radicadas como procedimientos ordinarios sancionadores tuvieron como tema central dicho delito.

Lo anterior, sin embargo, no impide que diversas organizaciones o instituciones lleven a cabo ejercicios de estadística en la materia. Por ejemplo, el Programa Universitario de Estudios sobre Democracia, Justicia y Sociedad de la UNAM señaló que del 8 de septiembre de 2017 al 1 de julio de 2018 se contabilizaron un total de 774 manifestaciones de violencia política. Entre ellas, indica dicho programa, se tuvo conocimiento de, al menos, los siguientes casos en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género: el homicidio de una candidata a Diputada local en el estado de Michoacán; la inhibición de los derechos político-electorales —derivado de diversos disparos de fuego— en contra de una candidata a la Presidencia de México; diversas publicaciones de un periodista en contra de una candidata al Senado de la República, por el estado de Nayarit; el secuestro de una candidata a la Presidencia Municipal en el estado de Michoacán; la tentativa de secuestro de una candidata a la Presidencia Municipal en el Estado de México; y un atentado en contra de una candidata a una Alcaldía en el estado de Oaxaca, sin dejar de mencionar aquellas acciones u omisiones dirigidas tanto a un grupo de personas simpatizantes de diversos candidatos y candidatas o equipos de trabajo de las y los mismos, en los cuales, sin duda, existía presencia de mujeres.

Otro ejemplo que vale la pena señalar son los datos que presenta Eduardo Torres Alonso [Alonso,

s.f.p.], referentes al proceso electoral de 2015 en el estado de Chiapas. A decir de dicho investigador, durante ese proceso existieron, al menos, cuatro casos documentados de violencia política en razón de género: una candidata a la alcaldía de Playas de Catazajá señaló su intención de renunciar a la candidatura tras haber recibido amenazas y temer por su vida; una candidata a la Presidencia Municipal de Ixtapangajoya fue objeto de diversas intimidaciones; una candidata a la alcaldía de Yajalón sufrió el retiro de su propaganda electoral; y, finalmente, una candidata a la Presidencia Municipal de Reforma fue privada de su libertad.

Asimismo, cabe resaltar los casos de violencia política en razón de género dados a conocer en el *Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres* al que nos hemos referido. En la edición de 2016 de dicho documento son señalados los siguientes casos de violencia política por entidad federativa, durante el proceso electoral 2014-2015 —algunos coincidentes con los ya señalados:

- Chiapas: una candidata a la Presidencia Municipal fue agredida mientras viajaba en carretera, resultando la agresión en golpes, insultos y hasta en su encañonamiento;
- Ciudad de México: algunos colaboradores de una candidata a la Jefatura de Gobierno fueron agredidos mediante disparos de arma de fuego;

- Colima: fueron documentados, al menos, dos casos de robo de paquetes electorales de mesas directivas de casillas en las cuales una mujer fungía como Presidenta;
- Estado de México: una candidata a la Presidencia Municipal fue objeto de agresiones y amenazas e, incluso, se documentó un ataque en su contra perpetrado por un comando armado de 13 personas;
- Guerrero: se documentaron dos casos de violencia política en razón de género. Por un lado, el homicio de una precandidata y, por otro, el secuestro de una candidata a una diputación;
- Morelos: igual que en el estado de Guerrero, fueron documentados dos casos. El primero de ellos se trata de una precandidata a una diputación federal que fue agredida dentro de su domicilio y los agresores, además, dejaron un mensaje con el objetivo de que renunciara a su candidatura; el segundo caso ocurrió un día después de que una Presidenta Municipal rindiera protesta del cargo, al ser víctima de homicidio; y
- Sonora: fueron colocadas diversas mantas en contra de la postulación de mujeres.

Por otro lado, ya ha quedado señalado que la violencia política en razón de género carecía de un asidero jurídico que permitiera su denuncia, persecución, sanción y erradicación. Derivado de ello, y ante la

presencia cada vez más recurrente de dichos delitos, algunas entidades federativas se vieron en la obligación de reformar sus leyes a efecto de tipificar dicha conducta.

En esta lógica, la CNDH [CNDH, s.f.p.] reportó que, para 2018, 28 estados habían ya incorporado la violencia política en razón de género como una conducta sancionable, mediante su tipificación en diversos ordenamientos, yendo desde las constituciones locales, pasando por las leyes de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, y culminando en sus respectivos códigos o leyes penales y electorales.

Derivado de lo anterior, y con el objetivo de poder establecer un parámetro nacional en la materia, el 13 de abril de este año se publicó la reforma en materia de violencia política en razón de género, que tuvo un impacto en seis leyes generales y dos leyes orgánicas, y merced a la cual, entre otras cuestiones, se tipificó dicho tipo de violencia, se establecieron conductas a través de las cuales se manifiesta, se señalaron sanciones y se distribuyeron competencias.

En síntesis, la violencia política en razón de género ha permeado durante mucho tiempo en el quehacer político nacional; su reconocimiento como un mal para la democracia y, por ende, su investigación y sanción ha partido desde el ámbito intranacional, mediante diversas reformas y creación de figuras de orden local cuya finalidad no ha sido otra más que la protección de las víctimas de este delito. A pesar de

ello, su replicación en el ámbito nacional ha tardado un poco en llevarse a cabo, lo cual no necesariamente tiene connotaciones negativas, pues se tuvo la oportunidad de aprender e identificar áreas de oportunidad en distintos ámbitos.

III. EL REGISTRO NACIONAL DE PERSONAS SANCIONADAS EN MATERIA DE VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES EN RAZÓN DE GÉNERO: LA NECESIDAD DE SU CREACIÓN Y LAS IMPLICACIONES QUE CONLLEVA

A lo largo de lo escrito, se ha podido advertir que los casos de violencia política en razón de género han sido documentados por diversas organizaciones o instituciones; no obstante, los números que presentan cada una de ellas son discrepantes entre sí y los criterios mediante los cuales son seleccionados dependen de la metodología escogida.

Así, por ejemplo, se ha visto que, mientras que algunas toman como referencia años en específico, otras lo hacen tomando en consideración procesos electorales; asimismo, se ha observado que, en algunas situaciones, únicamente son documentados aquellos casos “oficiales”, mientras que, en otras, lo hacen respecto de los “oficiales” y los “no oficiales”.

Por tanto, se puede asegurar que, hasta antes de septiembre de 2020, no existía una fuente confiable que diera cuenta de los datos referentes a los casos de violencia política en razón de género: las cifras, lugares, personas infractoras y delitos dependía de cada organización que diera a conocer la información, la cual podía provenir, por ejemplo, de un periódico, una nota televisiva, alguna autoridad o un video filmado por un testigo directo de los hechos y dado a conocer mediante redes sociales.

Desde este punto de vista, las autoridades electorales nacionales identificaron este problema y, mediante la sentencia SUP-REC-91/2020 —de la cual hablamos líneas adelante—, fue ordenada la creación de un Registro Nacional de Personas Infractoras.

La creación de dicho Registro fue justificado por el INE mediante el acuerdo INE/CG269/2020 —que, además, estableció los Lineamientos para su funcionamiento— en el sentido de que, si bien la facultad para crear una lista de personas sancionadas en materia de violencia política en razón de género no se encontraba, de manera expresa, contenida en la Constitución federal, sí se justificaba su creación toda vez que dicha medida se encontraba apoyada a los deberes consagrados tanto a nivel constitucional como convencional, en virtud de los cuales todas las autoridades del país tenían la obligación de implementar medidas a efecto de erradicar todo tipo de violencia en contra de las mujeres.

Asimismo, consideró que la lista de personas sancionadas por la realización de conductas constitutivas de violencia política contra las mujeres se instauraba como el mecanismo idóneo para dar cumplimiento a los deberes de reparación, protección y erradicación de la violencia contra las mujeres, al ser considerado como una herramienta para que tanto la ciudadanía como las autoridades mismas conozcan qué personas han cometido dichas conductas.

Además de ello, argumentó que con la elaboración del Registro se pretendía materializar un esfuerzo institucional, con el objetivo de afrontar y combatir, de manera conjunta, la violencia política en razón de género.

Finalmente, el INE señaló que la elaboración de los Lineamientos y la puesta en marcha del registro redundaban en el cumplimiento del deber de erradicar normas sociales y culturales encaminadas a mantener un sistema de subordinación y discriminación, por lo que era considerado un medio para evitar la repetición de conductas consideradas como violencia política.

En esta tesitura, el acuerdo señalado fue aprobado por el Consejo General del INE durante la sesión extraordinaria de 4 de septiembre de 2020. En él, además, se establecieron como antecedentes de la expedición de los Lineamientos para la integración y funcionamiento del Registro dos aspectos: por un lado, la sentencia previamente aludida y, por otro, la

reforma en materia de violencia política contra las mujeres del 13 de abril de 2020.

Bajo esta lógica, y en aras de brindar un panorama más amplio sobre el tema que nos ocupa, consideramos oportuno señalar algunos detalles de la sentencia recaída en el expediente SUP-REC-91/2020 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación —y el cual, por cuestión de metodología, omitidos en el apartado correspondiente a los casos relevantes.

Los antecedentes del asunto, de manera esencial, pueden ser resumidos en los siguientes cuatro puntos: primero, una regidora de un ayuntamiento de Oaxaca interpuso un recurso ante el Tribunal Electoral local por violencia política en razón de género; segundo, en esa instancia jurisdiccional, se determinó, entre otras cuestiones, que dicho tipo de violencia no estaba acreditada; tercero, se impugnó la resolución local ante la Sala Regional competente, quien tuvo por acreditada la violencia y, además, ordenó medidas de reparación integral; cuarto, la persona a quien se le acreditó la violencia política acudió ante la Sala Superior a efecto de controvertir la sentencia de la Sala Regional.

De esta forma, en resumen, la Sala Superior debió pronunciarse sobre dos agravios hechos valer por la parte recurrente —responsable en el juicio local—: por un lado, la valoración probatoria mediante la cual se tuvo por acreditada la violencia política y, por

otro, el relacionado con la orden de integrar una lista de personas infractoras —en el ámbito local.

Respecto del primero de los agravios, la Sala Superior consideró que la instancia regional con Sede en Xalapa había acreditado, de manera fehaciente, todos y cada uno de los elementos del test de violencia política y se valoraron adecuadamente los medios probatorios aportados por las partes; respecto del segundo agravio, estimó como válido y constitucional la integración de una lista de personas infractoras, pero procedió a modificar la resolución de la Sala Regional toda vez que ésta había ordenado, únicamente, al Instituto Electoral local la integración de la misma, cuando lo procedente era girar también la orden en relación al INE. Bajo este contexto, y en la fecha referida, fueron expedidos los Lineamientos respectivos.

Ahora bien, para conocer un cuerpo normativo resulta necesario tener presente su estructura. En esta lógica, es preciso señalar que los Lineamientos se encuentran integrados por un total de seis capítulos, a saber, los siguientes: Disposiciones generales —artículos 1º a 5º—; Integración del Registro —artículos 6º a 10—; Permanencia de las personas sancionadas en el Registro —artículo 11—; Funcionamiento y operación del Registro —artículo 12—; Consulta pública de la información del Registro —artículos 13 a 16—; y Obligaciones en materia de protección de datos personales e incumplimiento a los Lineamientos —artículos 17 a 18—.

Señalado lo anterior, resulta conveniente resaltar, ahora, cuáles son los aspectos principales de dichos Lineamientos. En primer término, la violencia política contra las mujeres en razón de género es definida de la siguiente manera:

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.³

Dicha definición contiene un par elementos cuyo análisis se considera necesario. En un primer momento, se señala que la violencia política es una acción o una omisión, lo que implica, necesariamente, la existencia de una obligación la cual consiste, en este contexto, en respetar los derechos político-electorales de toda mujer. Ahora bien, al establecerse que la violencia política puede ser tanto pasiva —omisión— como activa —acción— queda de manifiesto que las personas pueden ejercerla tanto a

través de un hacer, como de un no hacer: en el primero de los casos, por ejemplo, podría configurarse mediante insultos; en el segundo, por su parte, se actualizaría, verbigracia, a través de la negativa de registro a alguna candidatura.

El segundo de ellos va encaminado al establecimiento de diversos derechos político-electORAles cuya limitación es sancionable. En este punto, a pesar de ser innecesaria la especificación de los derechos cuya violación es sancionada,⁴ resulta pertinente establecer, de manera puntual, a cuáles de ellos se refieren, pues con dicha precisión puede colmarse cualquier laguna que surja de la interpretación de “derechos político-electORALES”.

Otro aspecto a destacar es el objetivo y naturaleza del Registro. Dichas características las ubicamos en el artículo 6º de los Lineamientos, donde se señala que el Registro compila, sistematiza y hace del conocimiento público aquella información que se encuentre relacionada con las personas cuya conducta ha sido, no solo tipificada, sino también sancionada por ser considerada como violencia política en razón de género, merced a alguna resolución administrativa, jurisdiccional o penal.

Asimismo, los Lineamientos contemplan el diseño de un Sistema Informático, el cual es operado por el INE con el objetivo de capturar, procesar y mantener actualizada la información.

Más adelante, se señalan las obligaciones a cargo de las autoridades competentes. En este sentido, por ejemplo, se señalan las siguientes: registrar la información en el sistema durante las primeras 24 horas contadas a partir de la notificación de la resolución o sentencia firme. En este punto, vale la pena señalar que, con dicha medida, se garantiza el acceso, casi en tiempo real, a la información contenida en el Registro y se evita, de cualquier modo, el retraso o la desactualización de la información.

Una segunda obligación es la de establecer criterios focalizados en la funcionalidad, operación, respaldo, reconstrucción, seguridad y conservación de la información. Al respecto, debe tenerse en cuenta nuestro marco jurídico en materia de archivos y de protección de datos personales. Así, por un lado, la Ley General de Archivos impone la obligación a cargo de los sujetos obligados —donde se ubican todas las autoridades electorales, administrativas o jurisdiccionales, locales o nacionales— de establecer un catálogo de disposición documental, es decir, aquel registro que establece, entre otras cuestiones, la vigencia de los documentos, así como los plazos para su conservación.

Por otro lado, la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados consagra, entre otras, la obligación a cargo de los sujetos obligados para establecer aquellas medidas de seguridad —administrativas, físicas y técnicas— en

aras de garantizar el derecho a la protección de datos personales, así como para protegerlos de daños, pérdidas o alteraciones y garantizar su uso lícito, con base en los principios de confidencialidad, integridad y disponibilidad.

Finalmente, una tercera obligación que debemos mencionar es la de adoptar acciones encaminadas a evitar la homonimia en la inscripción. Dicho en otras palabras: las autoridades electorales deben prever la posible repetición de nombres en el registro y establecer mecanismos diferenciadores entre personas cuyos nombres y apellidos sean iguales. De esta manera, se deberán tomar en cuenta otros elementos que permitan diferenciar homónimos, por ejemplo, fechas o lugares de nacimiento, claves de elector o números de folio, entre otros. Por otro lado, en los Lineamientos se realiza una clasificación de la violación a efecto de la permanencia de la persona infractora, en caso de que no sea señalado, de manera expresa, el tiempo que deberá estar inscrita en el Registro.

De esta forma, se considera que aquella persona que cometa una infracción “leve” permanecerá en el Registro un máximo de tres años, cuatro años si fuera considerada ordinaria y hasta cinco en los casos de infracciones graves. Asimismo, se contemplan las siguientes agravantes: cuando la persona infractora sea servidora pública u ostente la calidad de aspirante, precandidata o candidata, la permanencia aumentará en un tercio; cuando la infracción sea cometida

en contra de una mujer perteneciente a un grupo considerado como vulnerable, se incrementará en una mitad; y, en caso de reincidencia, permanecerá seis años en el Registro.

Además de ello, para efectos de la integración del Registro, se contempla que sean incluidos los siguientes elementos: nombre y sexo de la persona infractora; clave de elector; ámbito territorial en el que se cometió la infracción, partido político; reincidencia, en su caso; relación con la víctima, en su caso; y permanencia.

Asimismo, los Lineamientos establecen que la información del Registro es de acceso público, por lo que puede ser consultado con la finalidad de informar a la población y contribuir a la prevención de este tipo de conductas. Para ello, se señala que los datos que podrán ser públicos son, entre otros, los siguientes: nombre y sexo de la persona infractora; calidad; número de expediente e hipervínculo que dirija hacia la resolución; sanción; y fecha de resolución.

En este tenor, se advierten dos cuestiones relevantes: por un lado, la garantía del derecho a la protección de datos personales, pues como resulta evidente, no es difundida ninguna información que pueda poner en riesgo a persona alguna; por otro lado, se aprecia un completo compromiso para evitar revictimizar a la víctima, al no ser revelado su nombre o algún dato que pueda hacerla identificable o identificada. No obstante, al señalarse que el

hipervínculo de la resolución es de acceso público, las autoridades competentes deben tener la precaución de publicar dichos documentos en versiones públicas, es decir, eliminando o testando aquellos datos considerados como personales.

Es decir, no basta con señalarse que el Registro, en su versión pública, no contendrá ningún dato personal, sino que además es imperativo que ningún anexo —como lo es la resolución— contenga dicha información.

Ahora bien, dado la prevalencia de las tecnologías de la comunicación y la información, no resulta ilógico que los Lineamientos establezcan la obligación de las autoridades competentes para que incluyan, en sus respectivos portales de internet, un apartado específico que dirija al Registro, lo cual es indispensable para lograr una mayor accesibilidad a la información; sin embargo, también es necesario que se contemplé la posibilidad de realizar la consulta de manera directa —lo cual, en cambio, no señala ningún artículo de los Lineamientos.

Esta afirmación no es una mera ocurrencia, sino que tiene un trasfondo jurídico: el artículo 124 de la Ley General de Transparencia establece los requisitos que debe contener una solicitud de acceso a la información —que sin duda alguna puede fungir como un mecanismo para acercarse y conocer la integración del Registro—, entre los cuales se menciona que el o la solicitante puede señalar como

modalidad para la entrega de la información la consulta directa; es decir, acudir ante alguna autoridad electoral y acceder a los documentos físicos en los cuales se contenga el Registro.

Finalmente, por cuanto hace a las disposiciones de los Lineamientos, y dada la situación enunciada previamente, concerniente a la protección de los datos personales, el artículo 17 del referido ordenamiento señala que los sujetos obligados que tengan intervención en el tratamiento de datos personales deben garantizar dicho derecho y, ante la violación de alguna de las disposiciones de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, el INE podrá fungir como órgano denunciante.

Los anteriores son los aspectos esenciales del Registro y, ante los cuales, se abren dos interrogantes principales: la primera de ellas, es si resulta necesario publicar el nombre de la persona infractora y, la segunda, si es razonable omitir dar a conocer el nombre de la víctima.

En el primero de los casos, consideramos que se encuentra plenamente justificado el hecho de que el nombre de la persona que cometa violencia política en razón de género sea de acceso público. Ello, toda vez que no se trata de una simple cuestión accidental o aislada, sino que incumbe a toda la población por tratarse de una situación que se enmarca dentro del ejercicio de la labor pública y que afecta directamente al sistema democrático nacional.

En adición, resulta necesario también conocer quién ha ejercido este tipo de violencia dado que, en varias ocasiones, por no decir todas, este tipo de acciones se enmarcan dentro de procesos electorales y, por ende, la persona infractora ostenta la calidad de aspirante, precandidata o candidata a algún cargo de elección popular.

En consecuencia, y en aras de fortalecer a la democracia, se necesita tener pleno acceso a esta información, pues ello sirve también para conocer el perfil de las personas contendientes, lo cual puede influir de manera significativa en la preferencia del electorado, máxime cuando más de la mitad de la población en México corresponde a mujeres.

Por cuanto hace a la segunda de las interrogantes, se estima pertinente abordarla en un apartado específico, dada la importancia con la cual deben ser salvaguardados los derechos de las víctimas.

IV. PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DE LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO

El tema de la protección de datos personales, generalmente, es abordado desde una perspectiva amplia, en la cual toda información de cualquier persona

amerita la protección de aquellos que la resguardan, recopilan o almacenan.

Sin embargo, hay un campo que, dada la delicadeza con la cual deben ser tratados los datos personales, amerita un estudio individual y específico: los datos personales de las personas víctimas de violencia.

Nuestra Constitución federal, en su artículo 20, apartado C, señala el derecho a la protección de los datos personales de las personas víctimas del delito, cuando se presente alguno de los siguientes supuestos: la víctima sea una persona menor de edad; cuando el delito sea el de trata de personas, secuestro, violación o delincuencia organizada; así como cuando sea determinación de las y los juzgadores adoptar dicha medida.

A pesar de ello, no son pocas las ocasiones en las cuales en los medios de información o en redes sociales circulan nombres, imágenes, videos y demás material que vulnera los derechos de las víctimas y las denigran, causando el repudio de la sociedad. Un claro ejemplo de ello fue el de una mujer que fue privada de la vida por su pareja sentimental, cuyos restos fueron exhibidos tanto en periódicos como en redes sociales mediante fotografías y videos realizados por los mismos cuerpos de seguridad pública.

Hechos como este tuvieron eco en la legislación, al grado de llevarse a cabo diversas reformas —que, en su conjunto, fueron conocidas como “Ley Ingrid”— principalmente a los códigos

penales, a efecto de tipificar las conductas de personas servidoras públicas que revelen o difundan material propio del encargo, específicamente aquel relacionado con imágenes o videogramaciones de escenas del delito.

Los objetivos principales de estas medidas pueden ser resumidos en dos: proteger los datos personales de las víctimas y evitar hechos de revictimización, entendida como aquellas acciones llevadas a cabo por personas funcionarias públicas que brindan atención a las víctimas en las que producen un daño adicional al causado por el delito y que atenta contra su dignidad, integridad o seguridad.

Señalado lo anterior, y como ya ha sido precisado, los Lineamientos del Registro establecen, tanto algunas garantías para la protección de datos personales, como la omisión de dar a conocer la información personal de las víctimas. Ello, tomando en cuenta el marco constitucional y legal señalado, encuentra una completa justificación, caso que no acontece con los datos personales de las personas infractoras, como ya fue acotado.

Asimismo, cabe señalar que la difusión de los datos personales de las víctimas de violencia política en razón de género carece de todo sentido, toda vez que revelar el nombre de quien ha sufrido este tipo de violencia puede, sin duda alguna, poner en riesgo no solo su honor o su reputación, sino también su integridad misma, al ser un punto de conocimiento

para represalias, estigmatizaciones, revictimización o discriminación.

Lo anterior provocaría, no solo una violación al derecho de protección de datos personales, sino también un ejercicio de doble victimización que, más que ayudar, debilita al sistema democrático nacional y fomenta el ejercicio de estas prácticas reprobables, pues provocan que la víctima sea violentada, no solo por la persona agresora, sino también por las instituciones cuya obligación es protegerla.

V. CONCLUSIÓN

La violencia política en razón de género ha sido un tema permanente dentro de nuestra democracia, aunque invisibilizada por la dificultad para contabilizar los casos, perseguirlos y darles seguimiento, a pesar de los esfuerzos institucionales y académicos que, gracias al análisis y rastreos propios, han podido brindar un panorama aproximado de la situación nacional.

Afortunadamente, la puesta en marcha del Registro permitirá concentrar los esfuerzos, ahora de las autoridades competentes, para tener un conteo preciso de los casos de violencia política en razón de género que acontezcan en cualquier rincón del país. Asimismo, permitirá conocer quiénes fueron las personas infractoras que, como ya hemos señalado,

resultan ser, en diversas ocasiones, precandidatas o candidatas a puestos de elección popular.

También se ha señalado que la protección de datos personales es indispensable en la elaboración de dicho instrumento, pues su vulneración puede acarrear la violación de otros derechos, como el de no discriminación o el de seguridad personal. Específicamente, nos referimos a los datos personales de las víctimas, quienes ameritan una protección especial, tanto para salvaguardar su integridad y su dignidad, como su propia información.

Por lo anterior, los datos personales de las víctimas son, quizá, la información más delicada y que con mayor seguridad y cuidado debe ser tratada, pues su divulgación, independientemente de las consecuencias jurídicas que pueda acarrear, conlleva un riesgo latente para ellas.

Asimismo, se han identificado áreas de oportunidad dentro de los Lineamientos que regulan la integración y funcionamiento del Registro, las cuales deben ser atendidas en aras de garantizar y potencializar tanto el derecho de acceso a la información como el de protección de datos personales.

El Registro, debe decirse, se instaura como un elemento indispensable para la plena garantía y ejercicio de los derechos político-electORALES de las mujeres en México, cuya participación es indispensable en un país donde más de la mitad de la población corresponde a mujeres.

VI. FUENTES

Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Centro de Estudios para el Logro de la Igualdad de Género de la Cámara de Diputados, *Violencia política en razón de género*, s.f.p. Disponible en: http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/336012/1199450/file/ViolenciaPoliticalCompleta_r.pdf

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Violencia política contra las mujeres en razón de género*, s.f.p. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2018_056.pdf

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, 13 de abril de 2020. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591565&fecha=13/04/2020

Instituto Nacional Electoral, *Acuerdo por el que se aprueban los Lineamientos para la integración, funcionamiento, actualización y conservación del Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género*, 2020. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/2020/INE/CGext202009_04_ap_10.pdf

Torres Alonso, Eduardo, “Violencia política en las elecciones subnacionales mexicanas. El caso de Chiapas en 2015”, en *Politai: Revista de Ciencia Política*, año 7, primer semestre, núm. 12. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5647852.pdf>

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación et al., *Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres*, 2016. Disponible en: https://www.te.gob.mx/protocolo_mujeres/media/files/7db6bf44797e749.pdf

NOTAS

¹ Los cursos en cita son los siguientes: *Género, masculinidades y lenguaje incluyente y no sexista, Autonomía y Derechos Humanos de las Mujeres y Derechos Humanos y Género*. Asimismo, le fue ordenado al denunciado remitir al INE, en un plazo no mayor a 60 días naturales, las constancias de acreditación respectivas.

² Como se verá más adelante, la violencia política de género puede definirse como acciones u omisiones tanto en la esfera pública como privada.

³ Dicha definición es contemplada, también, en el artículo 20 Bis de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, así como en el diverso 3º, numeral 1, inciso k) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ello, derivado de la citada reforma del 13 de abril de 2020.

⁴ Afirmamos lo anterior toda vez que, desde nuestra perspectiva, los derechos político-electorales abarcan tanto el acceso al ejercicio del cargo, como el libre desarrollo de la función pública, toma de decisiones, acceso a prerrogativas, entre otros.



***El proceso electoral
2020-2021 en la Ciudad de
México y la garantía del
principio de paridad***

Gabriela Williams Salazar *

* Maestra en Administración Pública, licenciada en Derecho y Psicología, especialista en Derecho Electoral. Dentro del ámbito electoral ha desempeñado diversos cargos, en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en el Instituto Electoral de la Ciudad de México, recientemente se desempeñó como Consejera Electoral.

SUMARIO

- I. Introducción
- II. El principio de paridad en la Ciudad de México.
- III. La evolución de las cuotas en el Distrito Federal.
- IV. Paridad en las postulaciones. Una de las condiciones para que más mujeres obtengan candidaturas efectivas.
- V. La violencia política contra las mujeres en razón de género.
- VI. Fuentes.

I. INTRODUCCIÓN

La paridad cuantitativa en la Ciudad de México casi se ha alcanzado en su totalidad, al establecer en el texto constitucional la integración paritaria de los órganos; el principio de paridad trasciende a la postulación en igualdad numérica parte del desarrollo del sistema de cuotas en el Distrito Federal a un derecho de igualdad política de hombres y mujeres para representar a la ciudadanía.

Con el principio de paridad en la Constitución de la Ciudad de México, se han podido implementar estrategias para que las mujeres obtengan candidaturas efectivas, vía el sistema de representación proporcional, ejemplo de ello es el caso de diputaciones, en

las que si bien pueden contender por el de mayoría relativa, al tener un desempeño sobresaliente con respecto al porcentaje de votación del partido, pueden acceder a un lugar dentro de una segunda lista que junto con la registrada por los partidos políticos en la que se establece un orden determinado, se genera la lista final con la cual se realiza la integración del Congreso de la Ciudad, con lo cual las mujeres tienen mayores posibilidades de acceder a un cargo de representación.

Una de las interrogantes más comunes es si los bloques de competitividad son eficaces para que las mujeres encuentren candidaturas efectivas, en este sentido, el presente estudio realiza un análisis de tres cuestiones sobre su eficacia; la primera de ellas se refiere a los efectos de los sistemas de mayorías en los que se concentra el voto en una o dos fuerzas electorales; la segunda a las candidaturas comunes y coaliciones que cambian entre proceso y proceso, lo cual no necesariamente refleja el comportamiento del electorado hacia el partido; por último, la gran diferencia que puede haber entre distritos ganadores de un partido político o la diferencia por décimas entre distritos ganadores y perdedores del mismo partido.

Por otro lado, es necesaria la referencia a la violencia política contra las mujeres en razón de género cuando hablamos de los obstáculos que enfrentan las mujeres que deciden incursionar en la esfera pública,

ya sea mediante una candidatura o en el ejercicio del cargo.

Para lo cual, se expone la evolución del concepto de violencia política, su incorporación en el texto constitucional de la Ciudad de México como causal de nulidad y la posterior invalidez, y el marco en el cual se desarrollaron las elecciones del proceso electoral anterior, en el que el caso paradigmático de la Alcaldía Coyoacán permitió establecer criterios para la acreditación de la violencia política.

Posteriormente, se ofrece una breve explicación sobre la reforma federal del 13 de abril de 2020, conocida como la reforma de violencia política contra las mujeres en razón de género y su proceso de armonización en la Ciudad de México, lo cual nos permite advertir algunos obstáculos en su implementación integral, para que los actores políticos estén pendientes de garantizar plenamente el principio de paridad y la igualdad de condiciones para las mujeres que deseen contender.

II. EL PRINCIPIO DE PARIDAD EN LA CIUDAD DE MÉXICO

La experiencia local que se traslada a lo federal para impactar de manera generalizada se ve claramente con el principio de paridad, del que la Ciudad de

México es la primera entidad federativa en incorporarlo a su texto constitucional con la publicación de su norma fundamental el día 5 de febrero de 2017.

Tras un periodo intenso de sesiones de la Asamblea Constituyente que duró aproximadamente tres meses y medio, el 15 de septiembre de 2016 se instaló la Asamblea, con las 99 diputaciones constituyentes, de las cuales 60 fueron electas, 39 por el Congreso de la Unión y 12 por los Ejecutivos federal y local. Al respecto, cabe mencionar que la conformación de la Asamblea fue paritaria, además contó con la participación de personas jóvenes y otras pertenecientes a pueblos originarios o poblaciones indígenas de la capital del país.

La pluralidad de perfiles permitió sentar las bases constitucionales para temas torales en la creación de la entidad federativa, tales como municipalidad (con la creación de las alcaldías), transparencia y rendición de cuentas, medio ambiente, movilidad, democracia participativa y derecho al buen gobierno, entre otros. Pero el logro más interesante fue la suma de la voluntad de las diputadas constituyentes para impulsar el tema de paridad entre hombres y mujeres en la conformación de los órganos de gobierno.

En una especie de bancada feminista¹ que, con independencia de las líneas partidistas, construyó un espacio independiente para delimitar una agenda que permitió incorporar la perspectiva de género

en el texto constitucional y aprobar temas comunes, como la paridad en todos los ámbitos.

Este principio se encuentra reconocido como un derecho en el que se promueve la igualdad sustantiva y la paridad de género, para su consecución vincula a todas las autoridades a fin de erradicar la discriminación, la desigualdad de género y toda forma de violencia contra las mujeres. En el ámbito gubernamental se reconoce la paridad en la conformación del Congreso de la Ciudad de México; en el orden Ejecutivo, en la obligación de integración de un gabinete y, de igual forma, toca al Poder Judicial.

En el caso de alcaldías, se garantiza en los mandos altos, la paridad e igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, posteriormente se traslada la conformación paritaria de las Concejalías al Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, publicado el 7 de junio de 2017. En este mismo ordenamiento se establecen las reglas de postulación para las candidaturas a las Alcaldías y Concejalías al Congreso de la Ciudad de México, así como la obligación de su integración paritaria. Es así que, en ese momento histórico, en palabras de Marcela Lagarde, la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México comprobó “que la paridad de género no es un estatutito sino una realidad en nuestra forma de gobierno”.²

Lo anterior cobra relevancia porque, si bien algunas legislaciones estatales como en la de San Luis

Potosí, en 2013, ya preveían la prohibición de la postulación del 50% de personas del mismo género³ para diputaciones y ayuntamientos, lo cierto es que la Ciudad de México fue la primera entidad federativa en incorporarlo a su Constitución Política.

El principio de paridad en la Ciudad de México fue resultado de la armonización federal de la reforma electoral del 10 de febrero de 2014, lo que se tradujo en modificaciones a los ordenamientos secundarios para la postulación de candidaturas; lo cual acarreó que para el proceso electoral 2014-2015, el mayor número de mujeres ocuparan una curul en la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, conformada por 31 mujeres y 35 hombres de una totalidad de 66 escaños, de las cuales un 40% de mujeres fueron electas por mayoría relativa.

En las legislaturas previas, las curules de mujeres por mayoría relativa no rebasaron el 37.5% y en la integración de la Asamblea, nunca se superó el número de 22 legisladoras por ambos principios,⁴ a pesar de que los códigos comiciales locales de la materia incluyeron el sistema de cuotas que evolucionó junto con las modificaciones federales, incorporando algunas novedades, como un principio paritario en la integración de las autoridades administrativas electorales, en las jurisdiccionales y en los órganos directivos de las agrupaciones políticas locales; sin embargo, dejó sin sanción efectiva al incumplimiento

de esta obligación por parte de los partidos políticos en la postulación de candidaturas.

III. LA EVOLUCIÓN DE LAS CUOTAS EN EL DISTRITO FEDERAL

En el Código Electoral del Distrito Federal de 1999, se preveía la prohibición de los partidos para postular a más del 70% de candidaturas propietarias del mismo género para diputaciones y jefaturas delegacionales y, para el caso de las listas de diputaciones de representación proporcional, éstas deberían de ser presentadas por segmentos de tres candidaturas y una de éstas debería de ser de género distinto.⁵ La reforma de 2003 al Código Electoral continúa con el porcentaje de 70–30% y hace referencia al caso de las agrupaciones políticas en las que se determina que sus órganos directivos no pueden estar compuestos por más de 70% de personas del mismo género.⁶

Para 2008, se incorpora como conducta sancionable a los partidos políticos el incumplir la cuota para el registro de candidaturas; prevalece la limitación de registrar más de 70% de un género, pero con la variante de que 30% de las personas suplentes deben ser del mismo género, excluyendo a quienes fueron electos por el voto directo de su militancia.⁷

A la par del cambio de porcentaje de la cuota en la esfera federal, en 2010, el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México previó la prohibición a los partidos políticos para la postulación de más de 60% de candidaturas del mismo género para jefaturas delegacionales y diputaciones, exceptuando, por supuesto, a las candidaturas resultado de procesos de selección interna.⁸ Aunque posteriormente existe una contradicción al establecer como impedimento de registro de la candidatura exceder el porcentaje previsto.

En este ordenamiento se incluye el concepto de la Lista “A”, que es cerrada, presentada por el partido político en la que tanto la persona propietaria como la suplente son del mismo género, y la “B” que se conforma por las fórmulas de las y los candidatos que no obtuvieron el triunfo, pero que alcanzaron los mayores porcentajes de votación efectiva, conocidos coloquialmente como las lista con las fórmulas de “mejores perdedores”. Se prevé que de los primeros cinco lugares de las listas, dos sean de género distinto.

En el ámbito de la vida interna de los partidos, se añade el deber de procurar el acceso paritario a los órganos de dirección.

La palabra “procurar” fue interpretada como una intención, pero que de ninguna manera constituía una obligación para los partidos; lo mismo en la integración de sus órganos partidistas que en la

postulación de candidaturas. En suma, se privilegió a los procesos democráticos internos cuya justificación recaía en que beneficiaban la participación de hombres y mujeres en igualdad de condiciones, situación que a la postre no acontecía, pues los partidos al registrar las candidaturas ante las autoridades administrativas aducían que al interior de sus partidos las mujeres no habían sido favorecidas con el voto de su militancia y, por tanto, se encontraban en la imposibilidad fáctica de postular candidaturas con integrantes del género femenino.

Este criterio, que también encontró resonancia en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, superado hasta la reforma de 2014, dando pie a la invalidez de las porciones normativas contempladas en diversas legislaciones estatales, relacionadas con la excepción de la postulación de las candidaturas resultado de los procesos democráticos, debido a que las prácticas históricas generalmente favorecían al género masculino. Al respecto, la Corte resolvió que la referida excepción podría vulnerar el derecho de las mujeres de participar en igualdad de condiciones en el ejercicio de sus derechos político-electORALES en su modalidad pasiva.

Para el caso del Distrito Federal, entre los temas de las acciones de inconstitucionalidad promovidas estuvo la conformación paritaria de la Lista “B”, dado que según los partidos promoventes vulneraba el voto popular, pues otorgaba mayor importancia al

género. En este sentido, en la acción de inconstitucionalidad 45/2014 y acumuladas, se determinó que aun y cuando existía un mayor número de mujeres postuladas, la realidad es que no se traducía en el acceso efectivo a puestos de representación, es decir, en “candidaturas efectivas”, por lo que se trataba de incorporar medidas afirmativas que fomentaran la integración paritaria de los órganos de representación.

De tal suerte, se determinó que el primer lugar de la Lista “B” tendría que ser de género diferente al que encabeza la Lista “A”, con lo que se garantizaría la paridad en la integración de la Asamblea Legislativa, lo cual aconteció, pues la VII Legislatura (2015-2018) se conformó con un 47% de mujeres y 53% de hombres.

Este precedente, y otros que se dieron en el marco del proceso electoral 2014-2015 en diversas entidades federativas al momento de la asignación de curules para la integración de los órganos al compensar con el género subrepresentado, serían justificaciones suficientes para que la Asamblea Constituyente resultara paritaria y que uno de los temas impulsados por las mujeres de todas las filiaciones partidistas correspondiera a la paridad en todos los órganos de gobierno.

Con la expedición de la Constitución, concretamente en el artículo 11, apartado C, se reconoce como parte de los derechos de las mujeres de la capital del país la igualdad sustantiva y la paridad de

género en el desarrollo de la Ciudad, permitiendo llevar este principio al desarrollo de la Ciudad.

El resultado se dio en la I Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, con la integración de 33 mujeres y 33 hombres, de las cuales 48% de diputadas fueron electas por el principio de mayoría relativa y 52% por el principio de representación proporcional.

Ahora bien, en el caso de las alcaldías se esperaría un incremento en el número de mujeres al frente de las demarcaciones territoriales, pero solamente se eligieron a cuatro mujeres como alcaldesas (el número máximo ha sido seis en el año 2000) y la única forma de compensar la subrepresentación femenina fue a través de las concejalías, en las que se abrieron más espacios de toma de decisiones e incorporaron a más mujeres en la esfera pública. Estos órganos también se incluyeron como paritarios dentro del texto constitucional y por tanto se logró más presencia femenina con 82 concejalas en la Ciudad, del total de 160.

IV. PARIDAD EN LAS POSTULACIONES. UNA DE LAS CONDICIONES PARA QUE MÁS MUJERES OBTENGAN CANDIDATURAS EFECTIVAS

La postulación paritaria en los distritos uninominales por mayoría relativa ha permitido, sin duda, un avance significativo en la incorporación de más

mujeres a los espacios de toma de decisiones; como ya se mencionó anteriormente, no fue sino hasta la reforma de 2014 que se alcanzaron porcentajes cercanos a la paridad en el voto directo de la ciudadanía.

Lo cual se explica debido a que el voto de la ciudadanía se concentra en una o dos principales fuerzas políticas, efecto del propio sistema. Tal como lo apunta Duverger, estos sistemas tienden a la concentración del voto en los partidos que tienen posibilidad de ganar un escaño, si se trata de partidos con presencia nacional, el resultado es un sistema bipartidista.⁹

La concentración se debe a dos factores: ya sea porque la mayoría de los votos se centraliza en las candidaturas con mayores probabilidades, o porque los votos se trasladan a los partidos que los apoyan, lo que mantiene una votación elevada. Esto ocasiona una subrepresentación de las minorías.

En el proceso electoral 2014–2015, los distritos uninominales serían 40, el voto se dividió en diecinueve triunfos para Morena, once para el Partido de la Revolución Democrática, cinco al Partido Acción Nacional, tres al Partido Revolucionario Institucional, uno para el Partido del Trabajo y uno para Nueva Alianza.

Para el proceso electoral 2017–2018, ya con la nueva geografía electoral de 33 distritos electorales, las candidaturas de Morena ganaron por esta vía 29 de 33 distritos uninominales, dejando dos para el Partido Acción Nacional, uno al Partido Encuentro Social y uno al Partido del Trabajo.

Tabla 1. Diputaciones obtenidas por partido mediante el principio de mayoría relativa 2000-2018

	2000	2003	2006	2009	2012	2015	2018
PAN	2	3	4	9	2	5	2
PRI						3	
PRD		37	34	28		11	
PT			1	1		1	1
Convergencia			1				
NA						1	
Morena						19	29
PES							1
PRD-PT-Conv				2	38		
PRD-PT-CD-PPN-PCD-PSN-PAS	19						
PAN-PVEM	21						
Total de mujeres	12	13	7	14	15	16	16

Tabla 1. Diputaciones obtenidas por el principio de mayoría relativa 2000-2018. Elaboración propia a partir de los resultados electorales con datos disponibles en Apartado de Transparencia Proactiva del IECM. Candidaturas ganadoras a puestos de elección popular de 2000 a 2018: <https://www.iecm.mx/normatividad-y-transparencia/transparencia/transparencia-proactiva/transparencia-proactiva-candidaturas-ganadoras-a-a-puestos-de-eleccion-popular-de-2000-a-2018/>

En el ámbito local, se ha visto que efectivamente el voto se concentra en una o dos fuerzas, esto tiene como consecuencia que exista una suerte de paridad automática, pues las candidaturas de estas dos fuerzas mayoritarias en su generalidad consiguen una curul, si se encuentran ordenadas de manera paritaria.¹⁰

Para 2015, Morena y PRD concentraron las preferencias del electorado; en el primer partido ocho mujeres obtuvieron triunfos en sus distritos y, en el segundo seis, lo que da un total de 14 mujeres. En 2018, al haber postulado el mismo número de hombres que de mujeres, 14 candidaturas femeninas de mayoría relativa se consiguieron para Morena. Lo que implica que la paridad en 14 distritos se dio a partir de la sola postulación de mujeres por esta vía.

En primer lugar, el sistema de mayoría relativa produce ciertas distorsiones, sobre todo en órganos legislativos en los cuales el voto puede llegar a concentrarse en dos partidos políticos, para lo cual el sistema de representación proporcional coadyuva a que exista una integración de otras fuerzas subrepresentadas; la combinación de estos dos sistemas genera uno mixto.

De tal forma que el sistema mayoritario determina las bases para el acceso del sistema proporcional, en virtud de que, al conseguir un umbral mínimo de votación, los partidos políticos adquieren la posibilidad de representación en el órgano legislativo.

El sistema de representación proporcional, por tanto, permite una distribución de escaños a otras fuerzas que no alcanzaron a hacerlo vía mayoría relativa, pero que cuentan con el apoyo popular; esto favorece a un control del Ejecutivo y a la posibilidad de que otros sectores se encuentren incluidos en la toma de decisiones.¹¹

De tal suerte que, como ya se mencionó anteriormente, el criterio de integración del órgano legislativo se modifica a partir de 2015 para realizarlo de manera paritaria, con lo que se fomenta una representación de las fuerzas más acorde con la votación realizada, y que se modifica la integración de manera cercana a 51% de mujeres que constituyen la lista nominal de electores en la Ciudad (ver tabla 2).

En el caso de la Ciudad de México, al tener libertad configurativa para establecer sus propias normas, por medio de la representación proporcional, no solo se establece una compensación de los partidos políticos no representados por el voto mayoritario, pero que sí alcanzan el umbral legal para tener un escaño, sino que el género subrepresentado es compensado. Tanto para la conformación del Congreso como para los Concejos de las Alcaldías opera de la misma forma, pues un 60% de su integración se encuentra compuesto por concejalías de mayoría relativa y el restante 40% por representación proporcional.

Tabla 2. Diputaciones obtenidas por el principio de representación proporcional 2000-2018

Partido o Coalición	2000	2003	2006	2009	2012	2015	2018
PAN		14	13	6	11	5	9
PRI	16	6		7	9	5	6
PRD						4	6
PVEM		5		4	2	3	2
PT				5			2
Convergencia				1			
NA			4	2	2		
MC					2	3	
Morena						1	8
PES						4	
PH						1	
PRD-PT-CD-PPN-PCD-PSN-PAS	4						
DSPN	3						
PRD-PSN	3						
MÉXICO POSIBLE		1					
Alternativa Socialdemócrata			2				
PRI-PVEM			7				
PSD					1		
Total de mujeres	7	9	9	4	7	14	17

Tabla 2. Tabla 2. Diputaciones obtenidas por partido mediante el principio de representación proporcional 2000-2018. Elaboración propia a partir de los resultados electorales con datos disponibles en Apartado de Transparencia Proactiva del IECM. Candidaturas ganadoras a puestos de elección popular de 2000 a 2018: <https://www.iecm.mx/normatividad-y-transparencia/transparencia/transparencia-proactiva/transparencia-proactiva-candidaturas-ganadas-a-a-puestos-de-eleccion-popular-de-2000-a-2018/>

La incorporación de las porciones normativas relacionadas con el ajuste a la integración del órgano con el género subrepresentado para generar conformaciones paritarias, fueron controvertidas en sendas acciones de inconstitucionalidad,¹² resueltas en el sentido de que este método era el idóneo para que las mujeres consiguieran candidaturas efectivas, tomándose una serie de medidas afirmativas que se incluyeron en el texto constitucional.

En este sentido, se respetan las curules que tienen los partidos a partir de su votación por mayoría relativa, pero el ajuste de género se realiza con los partidos que obtuvieron menor votación, con lo que se logra la realización del principio de igualdad entre géneros para acceder a cargos de elección popular, eliminando una de las condicionantes para que las mujeres ocupen estos espacios.

Con ello, el principio de postulación paritaria, tanto por mayoría relativa como por representación proporcional, es un requisito indispensable para llegar a la paridad en la integración de los órganos; no basta con que sea solo por una vía, sino que ambas

vías deben ser conformadas con fórmulas de mujeres y hombres en la misma proporción, y si existe un número impar deberá favorecer al género femenino.

¿Los bloques de competitividad contribuyen a la paridad?

La siguiente interrogante es si los bloques de competitividad realmente contribuyen a la paridad: la respuesta es que los efectos de los mismos sobre la configuración del voto en el caso de mayoría relativa aún no se saben con certeza; lo cierto es que, para la Ciudad de México, al concentrar el voto en una o dos fuerzas políticas, los demás partidos políticos quedan para el momento de la asignación, no importando qué tan lejos haya quedado de la fórmula ganadora, sino que depende de si tuvo los mayores porcentajes de votación para su partido para colocarla dentro en la conformación de la lista final a partir de la “A” y la “B”.

Además, que las estimaciones de la rentabilidad de los partidos políticos también han cambiado entre procesos electorales, debido a diversas causas, una de ellas es que los partidos han optado por contender en coaliciones y candidaturas comunes que no necesariamente reflejan la preferencia del electorado por el partido, sino que se puede deber a otras causas, como el efecto arrastre de las y los candidatos más

fuertes de los otros partidos coaligados que les dan más votos a los menores.¹³

Según Fernández, debe recordarse que los partidos grandes buscan el mayor número de escaños para respaldar su gobierno, con lo cual se tejen alianzas con los partidos pequeños sin importar su coincidencia ideológica, sino solo con el objetivo de ampliar sus posibilidades de triunfo, por lo que se coaligan los partidos con mayor representación. En consecuencia, los partidos políticos coaligados o en candidatura común cambian entre uno y otro proceso electoral, por lo que las preferencias del electorado no necesariamente se manifiestan en el voto.

Al generar coaliciones electorales en el momento de realizar los ejercicios de rentabilidad del partido político de manera individual, los resultados obtenidos en el proceso electoral anterior tienden a distorsionar los bloques de votación alta, media y baja en los que se dividen los distritos electorales y las alcaldías.

Una segunda razón por la cual es difícil determinar los distritos de competitividad de los partidos es que, a parte de las tres fuerzas políticas principales, los otros partidos políticos tienen porcentajes de votación muy cerrados entre distritos, distinguiéndose uno o dos en el bloque alto y bajo.

Tal fenómeno puede visibilizarse en los Lineamientos de Postulación de Candidaturas 2020-2021,¹⁴ en el que varios partidos como del PVEM, PT

y MC cuyo porcentaje de votación alto es en cuatro distritos (PVEM), de uno para MC y el PT tiene porcentajes muy similares en todos los distritos lo que hace difícil diferenciar la verdadera rentabilidad del partido, ya que las diferencias son en los decimales y por puntos porcentuales mínimos. Y, por su parte, Morena tiene porcentajes de votación tan altos que, no obstante se postule en un distrito con menor porcentaje de votación, catalogado como perdedor, este porcentaje resulta superior al de otros partidos.

Los mismos anexos mencionan que en cada bloque que se encuentran con extremos entre partidos políticos dentro de los mismos bloques, como ejemplo se menciona el caso de Morena con 53.10% de los sufragios en el Distrito 27 y 49.03% en el distrito 28, y para el PT el distrito 27 con 4.65%, y el 21 con 3.76%. Lo mismo acontece en el bloque medio y en el catalogado como distritos perdedores.

Por lo que se sugiere que en las próximas elecciones 2023-2024, se siga un criterio de alternancia como el que se establece en la Reforma “paridad en todo”¹⁵ o transversal, en el que se obliga a los partidos políticos a encabezar sus listas alternadamente entre hombres y mujeres para cada periodo electivo. Bajo este supuesto, se propone que el partido político postule un género distinto para cada distrito alternadamente en cada proceso electoral, para evitar supuestos en los que en un distrito específico siempre se postule un género.

Regla de alternancia

La medida adicional encuentra su justificación en que en los tres últimos procesos electorales, los porcentajes de votación para los partidos políticos ganadores y perdedores no tienen una distinción significativa para determinar fehacientemente los bloques intermedios y bajos.

En un principio, la adición de esta regla de alternancia fue propuesta en los Lineamientos emitidos por el Instituto Electoral del Estado de Chihuahua para el proceso electoral 2017-2018; para los que la Sala Superior estimó que no existía evidencia objetiva que sustentara el dejar sin efecto los bloques de competitividad. Y concluyó que esta medida obstaculizaba la posibilidad de reelección, además de tener incidencia en la vida interna de los partidos políticos.¹⁶

Sin embargo, este criterio debe ser superado, tal y como lo demuestran los razonamientos hechos valer en el voto particular de la Magistrada discrepante del criterio mayoritario, ya que se ha comprobado que los bloques de competitividad, por sí solos, no necesariamente abonan a la paridad; máxime que existen porcentajes de votación muy alejados en un solo bloque, o en su caso, otros que tienen variaciones mínimas que no podrían catalogar dentro de otra clasificación; por lo que la regla de alternancia resulta necesaria para garantizar la postulación en un

plano de igualdad entre hombres y mujeres. Ya que entre menor sea el porcentaje de votación de un partido político, decrece la posibilidad de que tenga acceso a una curul y tiene mayores probabilidades de que los resultados electorales sean muy similares entre proceso y proceso.

Por tanto, se demuestra que los bloques de competitividad en un primer momento para el arranque de la paridad fueron de utilidad para evitar que se postularan a mujeres en los bloques perdedores; pero lo cierto es que, en un segundo y tercer ejercicio, resultan ineficaces por sí mismos para garantizar un acceso en igualdad de condiciones para las mujeres.

Este mismo criterio se repite en los votos razonados del SUP-RAP-116/2020 y acumulados,¹⁷ en el que se propone la regla de alternancia para la postulación de candidaturas a las gubernaturas de los estados entre procesos electorales, para que de manera armónica se favorezca la participación equilibrada entre géneros; tanto como para los partidos políticos nacionales como los locales, lo que no aplicaría si se pretende favorecer candidaturas del género femenino.¹⁸

Por lo que se habrá de revisar si en la postulación existen ciertos distritos en los que un partido postula un solo género, a partir de la comparativa de los procesos electorales anteriores; de tal forma que se remuevan los obstáculos que impiden participar a las mujeres en igualdad de condiciones. Esto no pudo comprobarse en el anterior proceso electoral, dado

que el número de distritos cambió de 40 en 2015 a 33 en 2018, sin embargo, para este proceso electoral se conserva el mismo número de distritos, lo que permitirá realizar un análisis mucho más preciso. Y para el caso de las alcaldías, la ciudadanía tendrá el mismo número de cargos para elegir.¹⁹

No obstante, se debe continuar con el análisis de los bloques de distritos o alcaldías en los que se alcanzó el nivel más bajo de votación, dado que el legislador local deja esta porción normativa, además de que se ha comprobado que históricamente en los distritos comúnmente llamados perdedores, los partidos políticos tienden a postular mujeres, disminuyendo las posibilidades de triunfo.

V. LA VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES EN RAZÓN DE GÉNERO

En México, en los últimos años se ha incrementando el número de mujeres interesadas en participar en política; empero, al día de hoy, no se ha garantizado el ejercicio pleno de sus derechos, derivado de la violencia de género en el ámbito político. Al respecto, se ha comprobado que, entre los obstáculos para las mujeres, existe, desde la imposibilidad del género femenino para acceder a las candidaturas,

hasta el registro en distritos en los que los partidos tienen baja competitividad. Estos son algunos de los ejemplos de que gracias a las interpretaciones judiciales y la construcción de lineamientos por parte de los órganos administrativos, estos obstáculos se han podido eliminar paulatinamente, para la realización de los derechos político-electorales de las mujeres.

El concepto de violencia política contra las mujeres en razón de género, en nuestro país se fue construyendo a partir de sentencias, tomando como referentes a la Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres de la OEA-CIM; la Recomendación general No. 35 del Comité de la CEDAW de la ONU, que resultaron en el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres (de 2016) y sus respectivas ediciones, que contemplan las obligaciones del Estado mexicano, así como la definición y la estrategia para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género (VPG); lo que ha servido de base para la interpretación administrativa y jurisdiccional electoral a falta de una legislación adecuada.

Cabe señalar que el único referente legislativo existente en Latinoamérica se encontraba en la normatividad boliviana, cuya Ley de Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres, conocida como Ley 243 fue motivada por el asesinato de Juana Quispe, el 12 de marzo de 2012, víctima de acoso y violencia política; hecho que colocó dicho

tema como prioridad en la agenda legislativa de ese país.

Con este protocolo de actuación se dieron precedentes en las elecciones de gubernatura en Tlaxcala, en el ejercicio del cargo de Mártir de Cuilapan, Guerrero y en contra de una Consejera Electoral en Jalisco, que permitieron delinear la Jurisprudencia 48/2016, que conceptualiza la violencia política como “todas aquellas acciones u omisión de personas, servidoras o servidores públicos que se dirigen a una mujer por ser mujer, tienen un impacto diferenciado en ellas o les afectan desproporcionadamente, con el objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos político-electORALES, incluyendo el ejercicio del cargo”.

De tal suerte que, para 2017, en el decreto de promulgación de la Constitución de la Ciudad de México se retoma este concepto para incluirlo en el texto constitucional, y es la incorporación más vanguardista de la violencia política como causal de nulidad de las elecciones en el artículo 27, apartado D, párrafo 2.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las acciones de inconstitucionalidad atinentes, determinó que la violencia política como causal de nulidad, dentro del control jurisdiccional de la constitucionalidad para el caso del sistema de nulidades de las elecciones a nivel federal y local, independientemente de la libertad configurativa de estas últimas, es de aplicación estricta y directa

a partir de la Constitución federal, sujeta a condicionantes tales como graves, dolosas y determinantes.

En consecuencia, se invalidó esta causal de nulidad de elección en el texto constitucional, para dejar intocado lo relativo a la Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México, en la que se contempla la violencia política y las sanciones por estas conductas.

Con este marco jurídico se llevó a cabo el proceso electoral 2017-2018, y gracias a la colaboración interinstitucional, el Instituto Electoral de la Ciudad de México, el Tribunal Electoral de la Ciudad de México, la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, y el Instituto de la Juventud, se elaboró la Guía para la Atención de la Violencia Política por Razones de Género y Derechos Humanos de la Ciudad de México, que delineó con perspectiva de género y de interseccionalidad la ruta para la atención de los casos de VPG en la capital del país.

El caso más destacado fue el acontecido en la Alcaldía Coyoacán²⁰ que, al ser resuelto en el Tribunal local, se acreditó la existencia de conductas que constituyeron violencia política en razón de género en contra de una candidata, de las cuales se dio vista a las autoridades competentes para su investigación, seguimiento y sanción; no obstante, estos no fueron suficientes para decretar la nulidad de la elección. En contraste, la Sala Regional de la Ciudad de México

encontró que el candidato ganador tuvo una ventaja sobre la víctima dado el grado de afectación resultado de los hechos por lo cual determinó la nulidad de la elección, sin realizar un estudio de determinancia cuantitativa.

Por su parte, la Sala Superior resolvió que en la elección atinente a Coyoacán, se confirmaron los hechos perpetrados en contra de la candidata de “Juntos Haremos Historia”; pero no fueron generalizados en toda la entidad, y tampoco se acreditó la determinancia, menos aún, de que estas violaciones hubieron trascendido al resultado de la elección, por lo que tendría que prevalecer el principio de conservación de los actos; sin embargo, la Sala ordenó medidas de protección a favor de la candidata.

A partir de esta configuración, es posible establecer, en un primer nivel de análisis, que la regulación jurídica en materia de nulidad de elecciones tiende a impedir la generación de un impacto que desvirtúe los principios que regulan los procesos electorales, como lo son, entre otros, la libertad del sufragio y la autenticidad de los comicios, los cuales tienen que ver con proteger la voluntad ciudadana ante manipulaciones y elementos diferentes a los extremos democráticos, así como ceñirse a la legalidad y certeza.

A la luz de estas premisas, el orden constitucional que el máximo órgano jurisdiccional protege, tiene a profundizar su análisis en la posible vulneración

de derechos colectivos relacionados con el desarrollo y resultado de los procesos electorales, función apoyada a los estándares democráticos de salvaguardar la voluntad ciudadana mediante reglas claras y generales que impidan impactos negativos capaces de afectar el curso natural de los comicios, identificando, desde la norma suprema, supuestos concretos que de ser actualizados implicarían imponer la sanción más severa dentro de una competencia política, como lo es la nulidad.

Como parte de la sentencia, se vinculó al IECM para realizar un análisis acerca de la incidencia del proceso electoral 2017-2018 en la capital, en el cual se pudo determinar que existieron “nuevas formas” de violencia que no habían sido identificadas en los protocolos.

De manera conjunta con la Consultora Ettelekt, se desarrolló una evaluación de la incidencia de la VPG en el proceso electoral,²¹ en la que se especificaron las tres dimensiones en las que acontecen hechos de violencia política: la primera es la *violencia política* que sucede de manera general contra mujeres y hombres en la política; la segunda es la *violencia contra las mujeres en política*, sin encontrar motivaciones políticas o de género visibles y; la tercera, la *violencia política de género en contra de las mujeres*, en la que sí se encontró una clara motivación política y de género.

En la entidad, se registraron 26 casos de VPG en la capital del país documentados en fuentes

periodísticas, 12 fueron contra candidatas a Alcaldías o concejalías, nueve a Jefatura de Gobierno, y cinco a cargos federales; sin embargo, solo se identificaron 13 denuncias por violencia política, seis por violencia política en razón de género y dos por delitos del fuero común.

Dentro de los hechos registrados más comunes hacia las candidatas, que fueron detectados por el nivel de incidencia, se encuentran la propaganda difamatoria, desplegada por medio de volantes repartidos en las secciones electorales, inserciones en medios de comunicación de alcance nacional por parte de particulares, pinta de bardas, disposición de lonas, cartulinas y mantas en los domicilios de las candidatas y casas de campaña, así como videos, audios, llamadas telefónicas, mensajes o imágenes compartidas en redes sociales.

La propaganda difamatoria, al ser la más utilizada contra las candidatas, podría encuadrarse en el tipo de violencia psicológica, la cual tiene como objetivo afectar a las mujeres que contienden por un cargo y a su círculo cercano, mermando su capacidad de operación y, por tanto, orillándolas a renunciar a sus aspiraciones políticas.

Aunado a lo anterior, se encuentra la publicación de información privada, personal o falsa sobre una persona con el fin de desprestigiarla, ejercer actos de hostigamiento e intimidación contra las candidatas o sus partidos. Y, dentro de los partidos hacia

las mujeres, incumplir las reglas de paridad o postularlas en distritos perdedores, así como la falta de distribución de recursos de manera equitativa para campañas.

Dentro de las modalidades de violencia desplegadas sin género diferenciado se encuentran: amenazas de muerte, amenazas en general, e intimidación física y verbal mediante el envío de grupos de choque para realizar sabotajes en mítines y actos; mediante acciones de acoso físico y amedrentamiento con armas de fuego o punzocortantes, golpes, vejaciones y lesiones contra colaboradoras, colaboradores y simpatizantes, principalmente en actos proselitistas y de promoción del voto.

Si bien dentro del mismo estudio se aduce que ninguna de las situaciones interfirió con el derecho a ser votadas, lo cierto es que cualquier forma de violencia contra una persona socava la capacidad para desarrollarse con libertad. Sirve de apoyo la tesis “VIOLENCIA PSICOLÓGICA. SUS CARACTERÍSTICAS E INDICADORES”²² en la que se determina que la violencia, en su vertiente psicológica, no requiere ser visible, pues tan solo con su práctica reiterada es suficiente para socavar la capacidad de autogestión de la persona.

De las candidatas que sufrieron violencia, solo 29% logró el triunfo; a todas luces es una circunstancia que afecta a la persona impidiéndole competir en igualdad de condiciones, ya sea en una precampaña

o campaña, con lo cual su desarrollo político y personal no tiene iguales alcances que una persona que no sufrió los mismos hechos.

Como se puede apreciar, las principales formas de violencia contra las candidatas no solo trastocan el ámbito público, sino que trascienden a la esfera privada; ejemplo de ello fue el momento en que carteles y volantes fueron distribuidos en el domicilio de la víctima, o al difundir información privada que no tiene trascendencia para el ejercicio del cargo.

Entre las situaciones que hacen más susceptibles a las mujeres, está la de haber sufrido anteriormente VPG, si su candidatura corresponde a una distinta a la del partido gobernante del distrito o demarcación al que contiene, que las personas de la oposición sean de un género distinto, que participe en un ámbito territorial en el que exista violencia o que haya tenido conflictos con grupos empresariales (uso de suelo, suspensión de obras de infraestructura, bares) o de servicios.²³

Entre los obstáculos para sancionar la VPG fue la falta de tipificación de estas conductas, las cuales tuvieron que encuadrarse en otros tipos penales o en infracciones electorales diversas, según el caso; de lo anterior resultó que algunas denuncias tuvieron tratamiento como delitos del fuero común en los que no se pudo determinar si tenían una connotación de género o una connotación política evidente (lesiones, daño a la propiedad o robos

con o sin violencia), que de igual manera atentaron contra la integridad física o psicológica de las candidatas.

Para dotar a las mujeres de un marco de protección en la contienda o en el ejercicio del cargo, diversas legislaciones del ámbito local recuperaron el concepto del Protocolo sobre violencia política en razón de género para trasladarse a diferentes ordenamientos, ya fueran de índole penal o penal electoral, con el fin de prevenir, sancionar y erradicar este fenómeno que tiene como base los estereotipos de género en el ejercicio de los derechos políticos y electorales, desequilibrando el ejercicio del poder entre hombres y mujeres.

*La reforma de violencia política
contra las mujeres en razón de género*

El 13 de abril de 2020, se publica en el *Diario Oficial de la Federación*, la reforma de violencia política contra las mujeres en razón de género, misma que identifica 22 conductas que se integran dentro del concepto en la Ley General de Acceso a la Mujeres a una Vida Libre de Violencia, además de incluir como autoridades para atender estos casos al TEPJE, al INE y a los órganos electorales tanto administrativos como jurisdiccionales locales, e incluye al INE dentro del Sistema Nacional de Prevención,

Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.

Se legislan dos vías idóneas para atacar la VPG, sumándose a la vía jurisdiccional electoral, que ya existía, a través de los medios de impugnación en el que el juicio para la protección de los derechos político-electorales es el medio tradicionalmente accionado para la protección de las mujeres ante casos de violencia política.

Así pues, la primera como delito penal electoral, en el cual se establecen 14 conductas u omisiones que pueden configurar el delito, para el cual, la autoridad competente para investigar y ejercer la acción penal es la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales (FEDE) y en un segundo momento la judicatura penal federal.

La segunda vía es a través de los procedimientos administrativos sancionadores, ya fueren ordinarios o especiales. Para los especiales se dieron reglas *ad hoc* para garantizar el otorgamiento de una justicia pronta y expedita a las justiciables, teniendo en consideración los tiempos para su pronta resolución por la Sala Regional Especializada del TEPJE.

En cualquiera de estas dos vías, las autoridades tienen la facultad de investigar de oficio, al tener conocimiento de los hechos, lo que constituye un avance importante en la atención de estos casos; pues anteriormente era requerida una denuncia por parte de la víctima, lo cual en su momento acarreó que

algunos casos no fueran atendidos por las autoridades, pero la reforma es omisa sobre cuál es la vía por la cual la autoridad tendrá conocimiento.

También, la reforma incluye como requisito de elegibilidad a los cargos de elección popular no haber recibido condena por el delito de violencia política en contra de las mujeres por razón de género. Cabe mencionar que el precedente jurisdiccional de esta porción normativa es el relativo la sentencia SX-JRC-140/2018, que canceló el registro de la candidatura de quien pretendía ser reelecto al cargo de presidente municipal del ayuntamiento de San Juan Colorado, Oaxaca, por no cumplir el requisito de tener un modo honesto de vivir, al haber incurrido en violencia política en razón de género en contra de una de las síndicas del municipio.

Se delimitan las obligaciones de los partidos políticos, candidaturas, precandidaturas y aspirantes a candidaturas independientes, así como las sanciones por incumplimiento o por haber ejecutado actos que se encuadren dentro de la VPG, de igual forma se añaden medidas de protección y reparación integral a las víctimas.

*Reforma de violencia política
en razón de género en la Ciudad de México*

La adecuación al Código de Procedimientos Electorales y la Ley Procesal, publicadas el 29 de julio de

2020, contemplaron para su armonización lo relacionado con las principales reformas a los ocho ordenamientos generales y federales.

En las que se consideraron definiciones sobre violencia política, violencia política de género y violencia política contra las mujeres en razón de género; además de supuestos que encuadran en infracciones electorales, el procedimiento especial sancionador para estos casos, las medidas de protección y reparación, así como las sanciones correspondientes, siendo el TECDMX la instancia encargada de resolver.

Entre las adiciones realizadas por el órgano legislativo local destaca la relativa a la obligación de los partidos de contar con un Protocolo para Prevenir, Atender y Erradicar la Violencia Política en Razón de Género al interior de los partidos políticos. Además de la restricción a los partidos políticos de participar en un proceso electoral cuando en el anterior proceso se acrediten actos de tolerancia a estas prácticas entre sus militantes, simpatizantes, precandidatas y precandidatos, candidatas o candidatos.

Una cuestión importante que no se contempló en la construcción de esta reforma fue la creación de un sistema similar al nacional, que integre la estadística de los casos de VPG, en el que de manera interinstitucional procure el seguimiento a los casos en el ámbito local.

Al respecto, cabe mencionar que lamentablemente estas reformas no fueron aprobadas en el

periodo de 90 días que especifica el artículo 105 constitucional para realizar cualquier modificación a las leyes electorales; sin embargo, las autoridades electorales tienen el deber de atender lo dispuesto en las leyes generales y los criterios jurisdiccionales con los que cuentan para implementar lo que se dispone en la reforma federal y que las mujeres tengan un marco de protección para el ejercicio de sus derechos dentro de la contienda electoral.

Obstáculos para accionar las vías jurídicas en casos de VPG

De los 21 casos que se presentaron en la Ciudad de México en los que las víctimas fueron del ámbito local, no en todos ellos se presentó una denuncia formal; en este sentido las autoridades no podían actuar de manera oficiosa en la investigación de los hechos, cuestión que cambia con la reforma.

Y en las realizadas, no fue posible identificar a la o las personas responsables de estos hechos; la falta de atribuibilidad de las conductas es una constante en este tipo de hechos, pues no es posible determinar con precisión quién las ha realizado. En el caso Coyoacán, se resolvió que es necesario conocer la autoría de las conductas para estar en posibilidad de determinar la trascendencia de éstas en la contienda electoral, pues no es lo mismo que sea una persona candidata a un tercero ajeno al proceso.

Lo anterior va aparejado con el anonimato en la creación de perfiles o *bots* para realizar publicaciones en redes sociales o internet, que causan un daño psicológico y emocional, reforzando los prejuicios y dañando la reputación de la víctima con el objeto de obstaculizar su participación en la vida pública, lo que ahora se reconoce como violencia digital,²⁴ considerando que el espacio digital es el más recurrido para realizar manifestaciones violentas en contra de las candidatas.

Dentro de los procesos, tanto administrativos como jurisdiccionales, otra de las condicionantes que dificultan el acceso a la justicia por parte de las víctimas de VPG, es precisamente la falta de elementos probatorios para comprobar fehacientemente que se obstaculizó el ejercicio de los derechos políticos y electorales de las mujeres o el desarrollo de alguna fase del proceso electoral como las campañas, al no estar en igualdad de condiciones que las demás candidaturas en la contienda.

Al respecto, la Sala Superior ha sostenido el criterio de que en casos de VPG, si la manifestación de violencia se enlaza a cualquier otro indicio probatorio, puede integrar una prueba circunstancial plena,²⁵ con lo que se configura otro criterio importante que es el estándar de reversión de la carga de prueba²⁶ que, al tratarse de violaciones a derechos humanos, para garantizar que el tratamiento proteja a la víctima y a la vez le asegure la reparación, la carga

de la prueba recae en la parte demandada siempre y cuando aporten indicios de discriminación.

Sin embargo, estos no son todos los únicos obstáculos que se presentan, sino que, como lo reporta ACOBOL²⁷ en la implementación integral de la Ley 243 contra el Acoso y la Violencia Política hacia las Mujeres, existen otras condiciones que frenan la acción de cualquier vía de protección a las víctimas.

Uno de ellas es que los procedimientos en sí se tornan engorrosos, complejos y largos, por lo que las víctimas desisten de las acciones, debido al tiempo que deben invertir en dar seguimiento a éstos, y las mujeres que viven en comunidades rurales deben contar con medios para trasladarse, hospedarse y tener redes de apoyo para dejarles el cuidado de su familia.

En este análisis, también reportaron que las autoridades desconocen la normativa, lo cual se reafuerza con dichos de diputadas y sindicadas en nuestro país,²⁸ que al pedir auxilio a la policía municipal o a los ministerios públicos estatales, estas autoridades desconocen la existencia de este delito, así como las obligaciones que tienen al atender este tipo de denuncias y las implicaciones de sus omisiones.

Si bien la persona juzgadora imparte justicia con perspectiva de género,²⁹ detectando situaciones de desequilibrio resultado del género de las partes, en ocasiones se encuentra ante investigaciones a las que les faltan elementos para poder visualizar el contexto sin estereotipos y discriminación, ordenando las

diligencias indispensables para resolver; lo cierto es que esto implica una dilación en la impartición de justicia.

En este sentido es necesaria la capacitación completa de las autoridades para que conozcan el contenido de la reforma, junto con cursos y talleres para la integración de investigaciones con perspectiva de género, para los ministerios públicos y las autoridades administrativas electorales, a fin de que al recabar las pruebas necesarias que puedan acreditar los hechos y conocer la verdad, realmente se permita visibilizar las situaciones de violencia. El objetivo es generar investigaciones libres de estereotipos para evitar la revictimización de las mujeres en esta etapa procesal, o caer en acciones u omisiones que pudieran constituir discriminación o alguna modalidad de violencia hacia las víctimas.

Por último, el informe de ACOBOL reporta como requisito para que la implementación sea eficaz, la coordinación interinstitucional; pues se debe poder acudir ante cualquier autoridad y de ahí remitir la denuncia, queja o medio de impugnación a la autoridad competente, para evitar acciones que puedan llegar a restringir el derecho de las mujeres a una protección integral. En la experiencia mexicana se requiere de mayor organización entre las instituciones para el intercambio de información que resulte clara, oportuna, veraz y confiable para la toma de decisiones dentro del proceso electoral.

V. CONCLUSIONES

De tal suerte, los avances en las interpretaciones para la aplicación eficaz del principio constitucional de paridad en todos los aspectos que involucran una participación política en igualdad de circunstancias entre hombres y mujeres, implica considerar más allá de un concepto cuantitativo, pues se trata de la expresión de la redistribución del poder en todas las esferas.

El hecho de que se hayan realizado cambios legislativos y diversas interpretaciones para promover y garantizar el acceso de las mujeres a cargos públicos no es suficiente para incluir todas las etapas de la vida política de las mujeres, quienes cruzan por más de un obstáculo en sus carreras, que van desde las etapas de postulación partidista hasta el ejercicio del cargo; la principal desventaja es la violencia política que las mantienen en un estado de subordinación con respecto de los hombres y con una escasa participación en la vida pública.

Este es el motivo por el cual su implementación supone una transformación radical de las instituciones y de la sociedad. De ahí que no pueda dejarse de lado el papel de todas las autoridades para fomentar e impulsar la participación política de las mujeres abarcando también la vida interna de los partidos y garantizando los derechos de las mujeres militantes.

Lo antes expuesto contribuye a construir una democracia cada vez más íntegra, que responde a la protección de la dignidad humana; sin embargo, no hemos alcanzado una paridad sustantiva. Si bien en México contamos con un marco jurídico que, en comparación con el de otros países, es considerado de avanzada, no deja de tener presencia la desigualdad que persiste entre hombres y mujeres, lo que nos lleva a la necesidad de analizar con una nueva perspectiva toda la herramienta jurídica con la que contamos.

VI. FUENTES

ACOBOL. (2013). El acoso y la violencia política hacia las mujeres en Bolivia. Avances formales y desafíos reales para la igualdad. Asociación de Concejalas de Bolivia. Disponible en: <https://www.bivica.org/files/violencia-politica-acoso.pdf>

Asamblea Legislativa de la Ciudad de México. (2017). “Paridad de género, sello en la elaboración de la Constitución de la Ciudad de México”. 28 de febrero de 2017. *Boletín 309*. Disponible en: <http://www.aldf.gob.mx/com-soc-paridad-genero-sello-elaboracion-constitucion-cdmx--31090.html>

Carrillo Díaz, Matina Italy y Elisa Zepeda. (2020).

En el 3er. Conversatorio “Atención y Acompañamiento a Víctimas de Violencia Política contra las Mujeres en razón de género”. INE. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=foiP-mW4n01g>

García Méndez, Erika. (2019). “Representación Política de las Mujeres en los Congresos Subnacionales”. *Estudios Políticos*, novena época, núm. 46. enero-abril de 2019, pp. 73-98. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/ep/n46/0185-1616-ep-46-73.pdf>

Gilas, Karolina y Michaela Christiansson. (2018). “La paridad de género y la regla de los distritos perdedores en México”. En *Mujeres en la política. Experiencias nacionales y subnacionales en América Latina*. Instituto Electoral de la Ciudad de México/Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, p. 152. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5488/7.pdf>

Fernández Mejía, Ramón. *Coaliciones de gobierno en los estados. Análisis de las experiencias y sus implicaciones en el sistema electoral*, RC et Actio. Disponible en: http://contraloriadelpoderlegislativo.gob.mx/Revista_Rc_et_Ratio/Rc_et_Ratio_14/Rc14_02_Ramon_Fernandez_Mejia.pdf

IECM. (2019). Evaluación de la incidencia de la violencia política contra las mujeres en el proceso electoral 2017-2018. Disponible en: <https://>

www.iecm.mx/wp-content/uploads/2019/07/evaluacion-incidencia-vpm.pdf

Luchadoras. (2020). *Justicia en Trámite. El limbo de las investigaciones sobre Violencia digital en México.* Disponible en: https://luchadoras.mx/wp-content/uploads/2020/11/Luchadoras_JusticiaEn-Tramite.pdf

Molina, José Enrique. (2000). “Los sistemas electorales de América Latina”. *Cuadernos de Capel.* 46. Disponible en: <https://corteidh.or.cr/tabcas/11102.pdf>

SCJN. (2020). Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género. Disponible en: <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/protocolos-de-ac-tuacion/para-juzgar-con-perspectiva-de-genero>

Williams Salazar, Gabriela. (2020). “La aplicación del principio de paridad en la Ciudad de México: de la postulación a la integración de órganos paritarios”. En *Compromisos para la Igualdad Sustantiva: los organismos públicos locales electorales tras la reforma 2014.* Disponible en: <http://portal.iedf.org.mx/biblioteca/descargasC.php?id=409>

Acuerdos Instituto Electoral de la Ciudad de México

IECM-ACU-CG-057/2019. Acuerdo por el que se aprueba el “Protocolo de acciones para evitar,

erradicar y atender la violencia política de género”, en cumplimiento a la resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, recaída en el expediente del Recurso de Reconsideración identificado con la clave alfanumérica SUP-REC-1388/2018. Disponible en: <http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2019/IECM-ACU-CG-057-2019.pdf>

IECM/ACU-CG-110/2020. Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, por el que se aprueban los Lineamientos de Postulación de Diputaciones, Alcaldías y Concejalías para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021. Disponible en: https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2020/IECM-ACU-CG-110-2020_.pdf

Sentencias

AI 15/2017 y sus acumuladas, 16/2017, 17/2017, y 18/2017; AI 63/2017 y sus acumuladas 65/2017, 66/2017, 67/2017, 68/2017, 70/2017, 71/2017, 72/2017, 74/2017 y 75/2017

SUP- JDC-1172/2017 y acumulados

SUP-REC- 1388/2018

SCM-JDC-126/2020

SUP-REC-91/2020

SUP-JDC-1663/2020

Engrose del SUP-RAP-116/2020 y acumulados.

Diario Oficial

DECRETO por el que se reforman los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Paridad entre Géneros. *Diario Oficial de la Federación*. 6 de junio de 2019. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5562178&fecha=06/06/2019

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*. 13 de abril de 2020. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591565&fecha=13/04/2020

Gaceta Oficial de la Ciudad de México

Código Electoral del Distrito Federal. 5 de enero de 1999. *Gaceta Oficial del Distrito Federal*. Disponible en: http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/legislacion/codigos/cedf1_220.pdf

Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal. *Gaceta Oficial del Distrito Federal*. 10 de enero de 2008. Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Distrito%20Federal/wo27401.pdf>

Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal. *Gaceta Oficial del Distrito Federal*. 20 de diciembre de 2010. Disponible en: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/4d0ed9631853b.pdf

DECRETO por el que se reforman el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México y la Ley Procesal Electoral para la Ciudad de México. *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*. 29 de julio de 2020. Disponible en: http://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/3a23b84eabbb4f-33772264737ca3dd4e.pdf

Normativa estatal

Código Electoral de San Luis Potosí. *Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí*. 3 de agosto de 2013. Disponible en: [http://www.ceepacslp.org.mx/ceepac/uploads2/files/Decreto%20206_-%20Reformas%20y%20Adiciones%20Ley%20Electoral%20\(Candidaturas%20ciudadanas\)%2003-AGO-2013.pdf](http://www.ceepacslp.org.mx/ceepac/uploads2/files/Decreto%20206_-%20Reformas%20y%20Adiciones%20Ley%20Electoral%20(Candidaturas%20ciudadanas)%2003-AGO-2013.pdf)

NOTAS

¹ Erika García Méndez. (2019). “Representación Política de las Mujeres en los Congresos Subnacionales”. *Estudios Políticos*, novena época, núm. 46. Enero-abril de 2019, pp. 73-98. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/ep/n46/0185-1616-ep-46-73.pdf>

² Asamblea Legislativa de la Ciudad de México. (2017). “Paridad de género, sello en la elaboración de la Constitución de la Ciudad de México”. *Boletín 309*. 28 de febrero de 2017. Disponible en: <http://www.aldf.gob.mx/comsoc-paridad-genero-sello-elaboracion-constitucion-cdmx--31090.html>

³ Artículo 168, del Código Electoral de San Luis Potosí. *Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí*. 3 de agosto de 2013. Disponible en: [http://www.ceepacslp.org.mx/ceepac/uploads2/files/Decreto%20206_-%20Reformas%20y%20Adiciones%20Ley%20Electoral%20\(Candidaturas%20ciudadanas\)%2003-AGO-2013.pdf](http://www.ceepacslp.org.mx/ceepac/uploads2/files/Decreto%20206_-%20Reformas%20y%20Adiciones%20Ley%20Electoral%20(Candidaturas%20ciudadanas)%2003-AGO-2013.pdf)

⁴ Gabriela Williams Salazar. (2020). “La aplicación del principio de paridad en la Ciudad de México: de la postulación a la integración de órganos paritarios”, en *Compromisos para la Igualdad Sustantiva: los*

organismos públicos locales electorales tras la reforma 2014. Disponible en: <http://portal.iedf.org.mx/biblioteca/descargasC.php?id=409>

⁵ Artículos 9 y 10, del Código Electoral del Distrito Federal. 5 de enero de 1999. *Gaceta Oficial del Distrito Federal.* Disponible en: http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/legislacion/codigos/cedf1_220.pdf

⁶ Artículo 21. *Gaceta Oficial del Distrito Federal BIS.* 15 de mayo de 2003. Disponible en: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/mayo03_15_39_bis.pdf

⁷ Artículos 69, 173, fr. XII, 224, 246 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal. *Gaceta Oficial del Distrito Federal.* 10 de enero de 2008. Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Distrito%20Federal/wo27401.pdf>

⁸ Artículo 296, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal. *Gaceta Oficial del Distrito Federal.* 20 de diciembre de 2010. Disponible en: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/4d0ed9631853b.pdf

⁹ José Enrique Molina. (2000). “Los sistemas electorales de América Latina”. *Cuadernos de Capel*, 46. Disponible en: <https://corteidh.or.cr/tablas/11102.pdf>

¹⁰ Karolina Gilas y Michaela Christiansson. (2018). “La paridad de género y la regla de los distritos perdedores en México”, en *Mujeres en la política. Experiencias nacionales y subnacionales en América Latina*, Instituto Electoral de la Ciudad de México/Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, p. 152. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5488/7.pdf>

¹¹ *Op. cit.* Molina.

¹² AI 15/2017 y sus acumuladas, 16/2017, 17/2017, y 18/2017; AI 63/2017 y sus acumuladas 65/2017, 66/2017, 67/2017, 68/2017, 70/2017, 71/2017, 72/2017, 74/2017 y 75/2017.

¹³ Ramón Fernández Mejía, *Coaliciones de gobierno en los estados. Análisis de las experiencias y sus implicaciones en el sistema electoral, RC et Actio.* Disponible en: http://contraloriadelpoderlegislativo.gob.mx/Revista_Rc_et_Ratio/Rc_et_Ratio_14/Rc14_02_Ramon_Fernandez_Mejia.pdf

¹⁴ IECM/ACU-CG-110/2020. Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, por el que se aprueban los Lineamientos de Postulación de Diputaciones, Alcaldías y Concejalías para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021. Disponible en: https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2020/IECM-ACU-CG-110-2020_.pdf

¹⁵ DECRETO por el que se reforman los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Paridad entre Géneros. *Diario Oficial de la Federación*. 6 de junio de 2019. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5562178&fecha=06/06/2019

¹⁶ SUP- JDC-1172/2017 y acumulados.

¹⁷ Engrose del SUP-RAP-116/2020 y acumulados.

¹⁸ En el proceso electoral 2017-2018, los partidos políticos y coaliciones postularon cinco candidatas y dos candidatos para Jefatura de Gobierno.

¹⁹ SCM-JDC-126/2020.

²⁰ SUP-REC-1388/2018.

²¹ IECM. (2019). Evaluación de la incidencia de la violencia política contra las mujeres en el proceso electoral 2017-2018. Disponible en: <https://www.iecm.mx/wp-content/uploads/2019/07/evaluacion-incidencia-vpm.pdf>

²² VIOLENCIA PSICOLÓGICA. SUS CARACTERÍSTICAS E INDICADORES. Tesis:VII.2o.C.192 C (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 66, mayo de 2019, Tomo III, página 2485.

²³ IECM-ACU-CG-057/2019. Acuerdo por el que se aprueba el “Protocolo de acciones para evitar, erradicar y atender la violencia política de género”, en cumplimiento a la resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, recaída en el expediente del Recurso de Reconsideración identificado con la clave alfanumérica SUP-REC-1388/2018.

²⁴ Luchadoras. (2020). *Justicia en Trámite. El limbo de las investigaciones sobre Violencia digital en México*. Disponible en: https://luchadoras.mx/wp-content/uploads/2020/11/Luchadoras_JusticiaEnTramite.pdf

²⁵ SUP-REC-91/2020.

²⁶ SUP-JDC-1663/2020.

²⁷ ACOBOL. (2013). El acoso y la violencia política hacia las mujeres en Bolivia. Avances formales y desafíos reales para la igualdad. Asociación de Concejalas de Bolivia. Disponible en: <https://www.bivica.org/files/violencia-politica-acoso.pdf>

²⁸ Matina Italy Carrillo Díaz y Elisa Zepeda. (2020). En el 3er. Conversatorio “Atención y Acompañamiento a Víctimas de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género”. INE. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=foiPmW4n01g>

²⁹ SCJN. (2020). Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género. Disponible en: <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/protocolos-de-actuacion/para-juzgar-con-perspectiva-de-genero>

Democracias entre corchetes: justicia para las mujeres

*Abril Uscanga Barradas **

* Doctora en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, Profesora de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Contacto: auscangab@derecho.unam.mx. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5650-4740>

SUMARIO

- I. Memorias de la democracia. II. La democracia extraviada. III. Sistema democrático mexicano. IV. Democracia paritaria mexicana. V. La igualdad formal en México. VI. Juzgar con perspectiva de género. VII. Conclusiones. VIII. Fuentes.

I. MEMORIAS DE LA DEMOCRACIA

Para las nuevas generaciones ha sido muy fácil obviar los esfuerzos que se han hecho en el pasado para establecer la democracia. La democracia —como ahora la entendemos— es un fenómeno muy reciente; incluso por muchos pasa inadvertido que la democracia no siempre ha sido respaldada, basta recordar a los pensadores políticos de la antigua Grecia, quienes despreciaban esa forma de gobierno.

Desde la antigüedad el concepto democracia se fue entendiendo como una forma viciada e impura de gobierno (Halicarnaso, 2006, pp. 381-386) incluso, Platón consideró que el régimen democrático era nefasto e inviable y, más tarde, Rousseau auguró que nunca había existido una democracia verdadera

y que no existiría jamás (Ruiz Ruiz, 2006, pp. 51 y 390; Bobbio, 1992, p. 32).

La democracia hoy se ve de una forma distinta, bastante alejada de la visión antigua¹ (Halicarnaso, Heródoto, 2006, pp. 381–386), esta presenta perspectivas antagónicas entre lo teórico y lo práctico; y es difícil entenderla a través de un solo concepto, por lo que requiere un estudio extenso que revela su historia, sus triunfos y sus declives.

Actualmente cuando hablamos de democracia,² (Lijphart, 1991, p. 51; Uscanga Barradas, 2016, pp. 13 y 14) regularmente describimos lo que conocemos como la democracia del siglo XX,³ (Shapiro, 2011, p. 16) y solemos dejar de lado los presagios de los antiguos con respecto a los defectos de la misma; la reconocemos como algo que siempre estuvo ahí y continuamente pasamos por alto que en el mundo democrático contemporáneo, tal y como lo conocemos, tiene menos de un siglo de consolidación; por ejemplo, olvidamos que el sufragio femenino como un derecho humano fue integrado sin restricción en la Declaración Universal de Derechos Humanos adoptada en su artículo 21⁴ por la tercera Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948, así como en la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer —*Convention on the Political Rights of Women*—.⁵

También dejamos atrás que el proceso de transición democrática ha sido largo y complejo; ha tenidos

altos costos, vidas humanas y férreas luchas que pueden llegar a ser ignoradas por aquellos y aquellas que se rehúsan a recordar la historia; las mismas personas que no han logrado imaginar que estos privilegios, con los que vivimos, no son perpetuos y pueden llegar a su fin en cualquier momento.

La democracia como forma de gobierno ha avanzado, en ocasiones de manera violenta y descontrolada, y en otras, lenta y paulatinamente por el mundo occidental, mostrando gran timidez hacia la faz oriental. No debemos dejar atrás que el triunfo democrático frente a los regímenes totalitarios no transitó por el camino de la paz; el ejemplo más notorio lo podemos ubicar en los efectos que acarreó la Segunda Guerra Mundial. Al finalizar, el costo fue la pérdida de la vida de aproximadamente sesenta millones de personas (Todorov, 2012, p. 8).

Por todo lo anterior, podemos preguntarnos ¿qué tipo de democracia tenemos hoy? Las democracias actuales pueden definirse como democracias liberales representativas;⁶ estas democracias, podemos afirmar, han transitado diversos momentos y etapas, de tal forma que nunca han logrado consolidarse del todo; la democracia que conocemos hoy presenta signos de crisis en el mundo democrático constitucional.

II. LA DEMOCRACIA EXTRAVIADA

La democracia inició su desarrollo en países como Australia y Nueva Zelanda para, posteriormente, propagarse por el resto del mundo; tuvo sus primeros indicios entre el periodo de 1820 (con la ampliación del sufragio a gran parte de la población masculina de los Estados Unidos), hasta 1926 (lapso en el que nacieron aproximadamente 29 democracias). Sin embargo, en 1922, con el ascenso de Mussolini al poder en Italia retrocedieron los efectos democráticos, lo cual tuvo como efecto que se redujeran a 12 los Estados democráticos en el mundo.

La segunda etapa se forjó con el triunfo de los aliados en la Segunda Guerra Mundial, la cual presentó su clímax en 1962 con un total de 36 países democráticos. Posteriormente esto volvió a contraerse para quedar en la década de los setentas en un total de 30 países democráticos (Huntington, p. 3; Todorov, 2012, p. 8).

Desde 2013, la mayoría de los países americanos y de Europa del Este se ostentan como países democráticos, este *boom* generó que en muchos países se integraran el concepto de *democracia* sin que en el fondo esto fuera cierto o real. Ejemplo de lo anterior son países como la India, Honduras o Venezuela que se hacen llamar *democráticos*, y en la práctica acatan pautas no democráticas que restringen la libertad de

su ciudadanía, en los que se presenta falta de libertad de expresión, falta de pluralismo jurídico, falta de legitimidad de las instituciones, autoritarismo, entre otras características antidemocráticas; o, en caso contrario, países de los que tienen un bajo desarrollo humano, los cuales son más democráticos de lo esperable como es el caso de las naciones del África Subsahariana, Cabo Verde, Botsuana, Malí o Liberia; incluso, podemos referirnos a países que no abandonan un título democrático, los cuales fácticamente respetan algunas libertades,⁷ como Hong Kong.

III. SISTEMA DEMOCRÁTICO MEXICANO

En México, a pesar de los avances, la democracia sigue generando preocupación en cuanto a la calidad, la fragilidad de las instituciones democráticas, el distanciamiento crítico e interés de las y los ciudadanos, el clientelismo, el financiamiento ilícito en las campañas, la influencia que ejerce sobre ella el crimen organizado, la pobreza y marginación de la población, el populismo, entre muchos otros factores.

En todos los regímenes democráticos, el sistema electoral cumple una función esencial, que consiste prioritariamente en la representación de la voluntad popular, manifestada a través del voto; es por ello que muchos de los grandes cambios democráticos en

México se deben en gran medida a las diversas reformas políticas y modificaciones constitucionales que han permitido el desarrollo en materia democrática.

Podemos considerar que la Constitución de 1917 fue el último gran proyecto integral de reforma con la pretensión de instaurar un nuevo régimen y un nuevo modelo institucional, en ella se estableció como precedente electoral a la Junta Empadronadora, las Juntas Computadoras Locales y Colegios Electorales como los encargados de organizar y calificar las elecciones presidenciales.

A diferencia de otros países de América Latina, la transición democrática en México no estuvo acompañada por el diseño y aprobación de una nueva constitución, toda vez que nuestra Carta Magna de 1917 sigue vigente, a pesar de sus más de 600 enmiendas, lo que nos permite apreciar que el proceso de democratización de nuestro país ha sido progresivo.

Podemos analizar, desde el apartado histórico, que de 1917 a 1977 se realizaron diversas reformas, con el propósito de democratizar el sistema político y de ampliar los participantes de dicho sistema. Entre los acontecimientos más importantes que se dieron entre dichas fechas, podemos mencionar:

- 1) En 1946 se promulgó la Ley Federal Electoral.⁸
- 2) En 1951 se reformó la entonces Ley Federal Electoral.⁹

- 3) En 1953 se otorgó el derecho al voto a la mujer.
- 4) En 1968 se creó el sistema de diputados de partido.
- 5) En 1969 se dio el derecho de voto activo a las personas con 18 años de edad.
- 6) En 1972, se redujo la edad para poder ser diputado de 25 años cumplidos a 21, y para ser senador, de 35 a 30 años.
- 7) En 1977 se expidió la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.¹⁰

En lo que se refiere a las modificaciones legales, se puede resaltar que la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977 estableció las reglas para la participación y competencia de los partidos en el sistema electoral, con lo que abrió la posibilidad de participación de forma legal para todos los partidos que quisieran competir. Fue de esta forma que la evolución del sistema de partidos fue impulsando una competencia electoral cada vez más reñida,¹¹ tanto en el ámbito federal como en el estatal, lo que más tarde daría cabida al surgimiento de los llamados gobiernos divididos.¹²

Puede considerarse que es a partir de 1978 que se inicia el proceso de transición de la democracia mexicana, como resultado de un fuerte empuje de las fuerzas políticas de oposición y de los grupos de la sociedad civil, quienes presionaron para lograr la apertura de las vías de acceso al poder, así como para eliminar la extrema concentración del Poder

Ejecutivo, con la finalidad de poner fin al gobierno hegemónico y presidencialista.

Se buscaba un gobierno acotado, que respetara el ejercicio de las garantías constitucionales, un gobierno en donde la división de poderes fuera real, en donde los poderes Ejecutivo y Judicial no estuvieran subordinados al Poder Ejecutivo.

Lo anterior implicaba una redistribución del poder presidencial, ya que en aquel momento el presidente de la República ostentaba unos superpoderes que le permitían tener atribuciones prácticamente ilimitadas que provenían de las facultades que le confería la Constitución,¹³ como de las metaconstitucionales y fácticas que fueron el efecto de:

- 1) el debilitamiento del Poder Legislativo, conformado por personas integrantes del partido dominante, convirtiéndose en los hechos en un simple órgano ratificador;
- 2) la integración de la Suprema Corte por personas que no se oponían al presidente;
- 3) el partido dominante estaba conformado por grandes centrales obreras, profesionales y campesinas;
- 4) el control del Ejército a través de sus altos mandos;
- 5) el dominio de los medios masivos de comunicación; y
- 6) la concentración de los recursos económicos y la disposición de la mayoría de los recursos y bienes públicos.

Las anteriores circunstancias generaban un círculo vicioso que en su momento permitió que el presidente tuviera las facultades para:

- a) decidir a qué organización política se le daba registro para competir;
- b) determinar las reglas de la competencia y el conteo de los votos;
- c) remover a un gobernador;
- d) nombrar al líder del partido y de su fracción parlamentaria;
- e) seleccionar a las y los candidatos a cargos de elección popular o designar a las y los ministros de la Suprema Corte de Justicia; y
- f) realizar ciertas tareas de naturaleza legislativa como son la expedición de reglamentos, el veto, la suspensión de garantías, etc.

En resumen, se podría decir que en el pasado, el presidente era el jefe y propietario temporal de toda la nación, incluyendo las tierras, el agua, el cielo, el subsuelo, la electricidad, la agricultura, la pesca, la educación y la salud, entre muchos más servicios y bienes (Carbonell, 2002, pp. 53-68).

El objetivo que perseguían las diversas reformas era acabar con la ficción democrática y establecer un sistema presidencial en el que el titular del Ejecutivo estuviera limitado a través de controles electorales, legales e institucionales que permitieran importantes

cambios en la estructura y funcionamiento del sistema político mexicano y, que lo alejaran de un claro autoritarismo reinante.

La transmisión del poder en el sistema político-electoral mexicano siempre ha constituido un momento clave, toda vez que es ahí donde pueden generarse estallidos, movimientos y tensiones en el acomodo de las fuerzas, lo que a su vez podría resultar en la fuerte inestabilidad de un país con una democracia débil y en construcción.

En 1986, se expidió un nuevo Código Federal Electoral en sustitución de la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, la cual desapareció el registro condicionado de partidos políticos y precisó, desde aquel momento, las primeras bases para el acceso a los medios de comunicación y los recursos económicos de los partidos.

Inmediatamente, en 1987 se realizó una importante reforma constitucional en la que se introdujo el criterio de representación proporcional en la integración de la Comisión Federal Electoral. Posteriormente, en 1990 se creó el Instituto Federal Electoral —ahora INE— como un órgano especializado en materia electoral, con el objetivo de contar con una institución imparcial que diera certeza, transparencia y legalidad a las elecciones federales.

Los cambios realizados permitieron que la política mexicana se caracterizara por una sucesión de acuerdos o pactos entre las diversas fuerzas políticas,

para llevar a cabo diversas transformaciones consensuadas, las que han permitido que, en nuestra historia reciente, se lleve a cabo la transición democrática entre diferentes partidos políticos, así como ha dado cabida a reglas de competencia cada vez más justas y equitativas (Gutiérrez, L., 2000, pp. 160-167).

La transformación del sistema político fue trascendente debido a que una buena parte del poder presidencial se había sustentado precisamente en un sistema electoral que establecía una estructura absolutamente inequitativa de acceso y distribución del poder, que impedía, no solo la alternancia regular en los cargos de elección popular, sino también un reparto del mismo que permitiera a los partidos de oposición ser parte del proceso de toma de decisiones en el país.

Los resultados dieron lugar a un nuevo sistema de distribución del poder político, tanto en el orden federal como paulatinamente también en el ámbito estatal. Fue esa pluralidad la que ayudó, por ejemplo:

- a) en la construcción de los organismos autónomos, quienes asumieron algunas facultades previamente adscritas al Poder Ejecutivo; lo que redujo el espacio para las decisiones unilaterales e impuso la necesidad de la colaboración entre poderes;
- b) a que el Congreso se integrara dentro de la pluralidad, por lo que el Ejecutivo no podría conformar únicamente con su partido la mayoría

- necesaria para que se aprobara el presupuesto o alguna iniciativa de ley; que los nombramientos realizados fueran ratificados o que se superara un voto presidencial;
- c) a que la Suprema Corte de Justicia estuviera en capacidad de ejercer plenamente sus funciones, y las decisiones del Ejecutivo pudieran ser impugnadas con éxito.

En 1997 se inauguró el primer gobierno sin mayoría en el México moderno y se procesaron seis reformas electorales que acabaron por sepultar al sistema de partido dominante; sin embargo, la pluralidad hizo patente las debilidades, imperfecciones, lagunas y contradicciones de un ineficaz sistema electoral, el que jamás se había puesto a prueba en un contexto de real representación plural, de alternancia y de una división de poderes efectiva; es de esta forma que, desde el otro extremo, ningún partido tenía la fuerza política suficiente para imponer sus decisiones.

Posteriormente, en las elecciones presidenciales de 2000, el partido hegemónico perdió la preferencia electoral, con lo que en ese momento se conformó la alternancia política, mediante una transferencia de poder pacífica, lo que significó el fin de setenta años de hegemonía de un mismo partido.

El proceso de transición a la democracia en México ha incluido la modificación de las normas a nivel constitucional y reglamentario,¹⁴ así como de

sus instituciones electorales y de los sistemas de integración de los órganos representativos que dieron lugar a la diversidad política que fue asentándose en el país al mismo tiempo que lo hicieron los gobiernos sin mayoría (Córdova, pp. 653–683).

Gran parte de estas reformas políticas se enfocaban en la representación y los derechos políticos, el equilibrio y colaboración entre poderes y la rendición de cuentas. Sin embargo, a pesar de los grandes esfuerzos por consolidar la democracia mexicana, aún hay muchos temas que requieren atención.

Los cambios en el sistema electoral mexicano han obligado a emprender importantes reformas orientadas a modernizar las instituciones públicas en un sentido democrático, como es el caso de la necesaria atención de la violencia política de género.

IV. DEMOCRACIA PARITARIA MEXICANA

De acuerdo a la ONU, México se encuentra catalogado como uno de los países con más violencia contra las mujeres en la esfera mundial; incluso en la actualidad, es fácil apreciar la existencia de desigualdad entre hombres y mujeres, así como un trato diferenciado en la vida pública, familiar y laboral.¹⁵ La violencia también es patente con los feminicidios, la violencia en el hogar, el acoso laboral o el abuso

sexual y la violencia política contra las mujeres en el ejercicio de sus derechos político-electorales (Vázquez Correa, 2017, p. 59).

Los derechos políticos con los que vivimos y de los que disfrutamos las mujeres en México son parte de nuestra historia reciente, misma que se remonta al 17 de octubre de 1953,¹⁶ fecha en la que se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el reconocimiento del derecho de las mujeres a votar y ser votadas para puestos de elección popular en todas las elecciones del país, lo cual implica el momento en el que las mujeres alcanzaron el estatus jurídico como parte activa de una sociedad, que al fin las reconoció como ciudadanas.

En el último siglo, los derechos políticos electorales de las mujeres en México han avanzado a grandes pasos en el plano formal, bastaría recordar el artículo 37 de la antigua Ley Electoral para Poderes Federales de 1918, la cual señalaba que eran electores y, por lo tanto, tenían derecho a ser inscritos en las listas del censo electoral de la sección del domicilio respectivo, todos los varones mexicanos mayores de 18 años si eran casados y de 21 si no lo eran, que estén en el goce de sus derechos políticos, o inscritos sus nombres en los registros de la municipalidad de su domicilio.

Más tarde, se reconocieron los derechos electorales de las mujeres en 1953; sin embargo, se tiene como antecedente el ejemplo de tres estados de la República que concedieron derechos políticos a las

mujeres a nivel local en la década de los años veinte del pasado siglo, sentando así bases extraordinarias, se trata de los estados de Yucatán, San Luis Potosí y Chiapas (Uscanga Barradas, 2020, pp. 103 y 104).

- a) El estado de Yucatán, gobernado por Felipe Carrillo Puerto (1922-1924), consideraba que la Constitución no prohibía explícitamente el voto a la mujer, por lo que envió a la legislatura de su estado la iniciativa que concedía el voto a la mujer y apoyó a las candidaturas femeninas para cargos de elección local, sentando el primer precedente.

Esto trajo como consecuencia que en las elecciones del 7 de noviembre de 1922, Rosa Torres fuera la primera mujer en el país electa regidora, ocupando la regiduría de Prensa y Beneficencia, cargo que cumplió hasta el fin de su mandato. Asimismo, el 18 de noviembre de 1923, Elvia Carrillo Puerto, Beatriz Peniche y Raquel Dzib Cicero fueron las primeras mexicanas electas diputadas en un congreso estatal en la XVIII Legislatura; sin embargo, ninguna de las diputadas pudo ejercer sus funciones, ya que después del asesinato de Carrillo Puerto en enero de 1924, las elecciones en las que salieron triunfadoras fueron anuladas y las mujeres tuvieron que abandonar sus funciones por amenazas de muerte.

- b) San Luis Potosí, por iniciativa de Rafael Nieto, gobernador en 1923, expidió un decreto en el

que concedía a las mujeres que supieran leer y escribir, el derecho de formar parte de los procesos electorales municipales y estatales. En ese tenor, Elvia Carrillo Puerto, quien se había trasladado a San Luis Potosí, ganó la candidatura al Congreso local en 1925, pero el cambiado gobierno, que presidía como interino Abel Cano, se rehusó a darle la curul, fundándose en que la Ley Federal Electoral reservaba el derecho de ser elegidos para puestos públicos a los hombres, lo que posteriormente dejó sin efectos la ley que permitía el acceso de mujeres a los cargos políticos.

- c) Chiapas fue uno de los estados pioneros, en 1925 reconoció a las mujeres de 18 años los mismos derechos que los hombres, bajo el argumento de su importancia social y su superioridad moral, lo que trajo como efecto que en 1927 Chiapas registrara a su primera diputada local, Florinda Lazos, con una larga trayectoria en favor de los derechos de la mujer (Galeana, 2014, pp. 20 y 21).

Estas reformas se consolidaron en la esfera constitucional en el año 1953, con la modificación de los artículos 34 y 115, fracción primera de la Carta Magna (Guerrero Aguirre, 2014, p. 47); sin embargo, fue hasta 1947 cuando las mujeres mexicanas pudieron votar en elecciones municipales, y el 17 de octubre de 1955 en elecciones federales, ya que se

consideraba que no estaban preparadas para participar en la política nacional.

Desde aquel entonces, apenas han pasado poco más de seis décadas desde el comienzo de la participación de las mujeres en la vida política, lo cual fue sucediendo a paso lento, costó varios años de transición, mismos que han sido de constante lucha por un reconocimiento real que supere los discursos de equidad de género, muy comunes actualmente en los mensajes políticos, usados de estandarte en las políticas públicas, pero que pocas veces se traducen en acciones claras.

Las luchas por la igualdad y equidad entre hombres y mujeres fueron dirigidas principalmente en el ámbito político, educativo y laboral, de tal forma que en el presente siglo podemos ver plasmados sus derechos en instrumentos internacionales, declaraciones, tratados, convenciones, pactos, protocolos, recomendaciones, constituciones y demás leyes secundarias, pero ¿es esto suficiente?¹⁷

La violencia de género, aunque no se refiere únicamente a las mujeres, indirectamente se asocia con la histórica desigualdad que existe entre los hombres y las mujeres, ya que durante la historia ha persistido en el imaginario de las personas (incluso de las mismas mujeres), la idea de una función meramente reproductora, secundaria, minusvalorada, con roles asignados culturalmente, los que limitan la actividad y desarrollo de las mujeres

en la vida social y política, y que ha sido un obstáculo para lograr la transformación hacia realidades más justas.

No debemos olvidar que el papel social de la mujer ha dejado de ser una función meramente reproductora, minusvalorada, con roles naturales del género definidos que limitan la actividad y desarrollo de las mujeres en la vida social, política y educativa, para representar a un sujeto activo en la toma de decisiones públicas.

Por otra parte, el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica,¹⁸ describe en su artículo tercero lo que se entiende como violencia contra las mujeres, violencia por género y violencia contra las mujeres por razones de género, de la siguiente forma:

- a) *Violencia contra las mujeres*: se deberá entender una violación de los derechos humanos y una forma de discriminación contra las mujeres, y designará todos los actos de violencia basados en el género que implican o pueden implicar para las mujeres daños o sufrimientos de naturaleza física, sexual, psicológica o económica, incluidas las amenazas de realizar dichos actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, en la vida pública o privada.
- b) *Violencia por género*: se entenderán los papeles, comportamientos, actividades y atribuciones

socialmente construidas que una sociedad concreta considera propias de mujeres o de hombres.

- c) *Violencia contra las mujeres por razones de género:* se entenderá toda violencia contra una mujer porque es una mujer o que afecte a las mujeres de manera desproporcionada.

Por su parte, el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, entiende que esta comprende todas aquellas acciones y omisiones, incluida la tolerancia, realizadas en ámbitos públicos o privados que, basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de derechos político-electORALES, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público.¹⁹

La violencia política contra las mujeres²⁰ es parte de un tipo de violencia mayor que ha desencadenado la división de una sociedad que alimenta y reproduce conductas de una cultura machista y misógina, lo que trae como consecuencia que la violencia contra la mujer pueda darse en cualquier estrato social, en cualquier campo de ejercicio de la profesión, incluso en el político.

La Organización Mundial de la Salud define a la violencia como el uso intencional de la fuerza física contra uno mismo, otra persona, un grupo o una comunidad que implique daños físicos o psicológicos,

problemas de desarrollo o la muerte (INE, 01). Asimismo, la Organización de las Naciones Unidas, definió a la violencia de género como todo acto de violencia sexista que tiene como resultado posible o real un daño físico, sexual o psíquico, incluidos amenazas, coerción o la privación arbitraria de la libertad, ya sea que ocurra en la vida pública o privada (INE, 04).

Por su parte, la COIDH ha reconocido que la violencia basada en el género es una forma de discriminación en contra de las mujeres y el Comité CEDAW, en su recomendación 19, manifestó que la violencia contra las mujeres contribuye a mantenerlas subordinadas, no les permite acceder a igual nivel de educación y oportunidades, por lo que no les permite una adecuada participación política.

Las actitudes tradicionales según las cuales se considera a la mujer como subordinada o se le atribuyen funciones estereotipadas perpetúan la difusión de prácticas que entrañan violencia o coacción, tales como la violencia y los malos tratos en la familia, los matrimonios forzados, el asesinato por presentar dotes insuficientes, los ataques con ácido y la circuncisión femenina. Esos prejuicios y prácticas pueden llegar a justificar la violencia contra la mujer como una forma de protección o dominación de la mujer. El efecto de dicha violencia sobre la integridad física y mental de la mujer es privarla del goce efectivo,

el ejercicio y aún el conocimiento de sus derechos humanos y libertades fundamentales. Si bien en esta observación se hace hincapié en la violencia real o las amenazas de violencia contra la mujer, sus consecuencias estructurales básicas contribuyen a mantener a la mujer en un papel subordinado, a su escasa participación en política y a su nivel inferior de educación, capacitación y oportunidades de empleo.²¹

V. LA IGUALDAD FORMAL EN MÉXICO

En la actualidad, la violencia es uno de los elementos que impiden el adecuado ejercicio de los derechos electorales, por lo que, en principio, debemos entender qué se puede entender como violencia y, en particular, como puede darse la violencia política contra las mujeres dentro de marco normativo mexicano; por lo anterior, podemos preguntarnos ¿son suficientes los esfuerzos legislativos? Y ¿cómo puede identificarse la violencia política en contra de la mujer en razón de género?

Se puede entender por violencia política todo acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, hacer uso de expresiones que impliquen injurias, calumnias, difamación o que denigren a las personas, a las instituciones públicas, a los partidos políticos o a sus candidatos (INE, 02) y, si delimitamos

más, nos encontraremos con lo que se conoce como violencia política por razón de género, la que comprende todas aquellas acciones u omisiones, que se dirigen a la persona en razón de su género, la cual tienen un impacto diferenciado ante las demás personas, lo que genera que las personas sean afectadas desproporcionadamente, menoscabando o anulando sus derechos político-electorales, incluso, en el ejercicio de un cargo público.

Hoy podemos asegurar que la violencia política afecta actualmente el derecho humano de las mujeres a ejercer el voto y a ser electas en los procesos electorales; a su desarrollo en la escena política o pública, ya sea como militantes en los partidos políticos, aspirantes a candidatas a un cargo de elección popular, a puestos de dirigencia al interior de sus partidos políticos o en el propio ejercicio de un cargo público.

En este sentido debemos recordar que la violencia política por razón de género puede traducirse en actos u omisiones simbólicos, verbales, patrimoniales, económicos, físicos, sexuales y/o psicológicos, realizados por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas (INE, 05), los cuales tengan como objetivo limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de las 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 (INE, 06).

En México debe reconocerse la deuda que existe en la materia, toda vez que, aunque existen leyes que nos permiten reconocer y castigar la discriminación y la falta de igualdad entre hombre y mujeres, como los son: los artículos primero y cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los que prohíben toda discriminación motivada por razones de género y reconocen el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres, y establecen deberes y obligaciones del Estado respecto a la protección y garantía de los derechos humanos; la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación. Así como instrumentos internacionales como: la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer²² —CEDAW, por sus siglas en inglés—, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer —Convención de Belém do Pará—, y las resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Sin duda, es importante que exista un marco legal uniforme que se ocupe de la violencia política, lo cual en primer momento implicó la creación de un Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres,²³ así como la creación de diversos criterios jurisprudenciales, lo que implicó un avance interinstitucional para exhibir la importancia de la construcción, estandarización y uso del concepto de violencia política contra las mujeres en razón de género, aunque sin duda resultó insuficiente.

Recientemente, el 13 de abril de 2020²⁴ se realizaron las más profundas reformas y adiciones en la materia que afectan a dos leyes orgánicas y seis leyes generales:

- I) Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia;
- II) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales;
- III) Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral;
- IV) Ley General de Partidos Políticos;
- V) Ley General en Materia de Delitos Electorales,
- VI) Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República;
- VII) Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y
- VIII) Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Únicamente erradicando la violencia política contra la mujeres podrá garantizarse el pleno ejercicio de

los derechos políticos y electorales de las mujeres en condiciones de igualdad sustantiva, lo cual implicará una labor de muchos años en Latinoamérica.

En México aún hoy se trabaja en la consolidación de una normativa clara, rigurosa y bien ordenada que nos permita identificar las conductas que pueden originarla, los sujetos de responsabilidad y las sanciones correspondientes.

Es así que la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia ha cobrado relevancia, y en su artículo 20 Bis indica que:

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

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

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

Asimismo, el artículo 20 Ter de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia enuncia de forma no limitativa veintidós supuestos en los que puede actualizarse la violencia política en contra de las mujeres en razón de género a través de las siguientes conductas:

- 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 candidata 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, para impedir 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, impiendo o restringiendo el ejercicio de sus derechos políticos en condiciones de igualdad, o

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.

Sin duda, la violencia política en razón de género implica la violación de los principios mismos del sistema democrático.

En la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 442 Bis, se señalan algunas conductas que pueden constituir violaciones, como son:

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

Con lo anterior podemos resumir que se deben analizar cinco elementos con la finalidad de prevenir,

atender, sancionar, reparar y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género:

1. El acto u omisión se base en elementos de género, es decir:
 - a. Se dirija a una mujer por su condición de mujer; y
 - b. Le afecte desproporcionadamente o tenga un impacto diferenciado en ella.
2. Tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electORALES.
3. Se dé en el marCO del ejercicio de derechos político-electORALES o en el ejercicio de un cargo público.
4. Sea simbólico, verbal, patrimonial, económico, fíSICO, sexual y/o psicológico.
5. Sea perpetrado por cualquier persona o grupo de personas.²⁵

Para avanzar en este rubro es necesario reconocer que el principio de igualdad material es un elemento fundamental de todo Estado democrático de derecho, toda vez que no es suficiente una igualdad formal, plasmada en los diferentes instrumentos jurídicos, sino que deben tenerse en cuenta las condiciones que resultan discriminatorias en perjuicio de las mujeres.

En los hechos, no es un secreto que algunas sociedades siguen considerando una aberración o insurgencia que se rompa lo que erróneamente se consideran el estado natural de las cosas, como es el caso los tradicionales roles sociales, es así que en algunas culturas y en algunos lugares se le atribuye a las mujeres la calidad de instrumento, un ente que no debe inmiscuirse en asuntos políticos, aún hoy, lamentablemente, se considera que las mujeres no saben gobernar; todo esto demuestra la discriminación y los estereotipos de cómo debe comportarse la mujer en lo público.

Ejemplos de lo anterior pueden ser encontrados en diferentes estados de la República, dando muestras de la gravedad de la falta de medidas para prevenir que se normalice e infravalore la gravedad de los hechos y sus consecuencias y, por otro lado, se reclame y revictimice a las mujeres que denuncian.

En el específico ámbito de la política, se han presentado diferentes casos en donde la mujeres candidatas a un puesto de elección, o ejerciendo el mismo, han sido agredidas, amenazadas con un arma de fuego, insultadas y golpeadas, han sido inducidas bajo presión para que soliciten licencia, a que renuncien²⁶ o simplemente no les han permitido postularse, han sido secuestradas, decapitadas, acosadas, denostadas, encarceladas, se les ha exhibido desnudas y se les ha asesinado.

En algunas comunidades, a las mujeres se les ha desconocido su triunfo; les han destruido las boletas electorales; se ha argumentado que el hecho de que una mujer gane va en contra de la historia, usos y costumbres de los pueblos.

Se han expresado frases lamentables que generan vergüenza, pero que demuestran la gravedad del problema, las cuales citan: “las mujeres fueron creadas para atender a los hombres, para cocinar y cuidar a los hijos, pero no para gobernar”, o “esta vieja no ha aprendido que en este pueblo mandamos los hombres” o “las mujeres como las escopetas, cargadas y en el rincón”.

También se han denunciado prácticas en las que líderes estatales han pretendido imponer pruebas “antiembarazo” a las candidatas a un cargo de representación popular. Como añadido a todo lo anterior, es indispensable destacar que también se han presentado casos de inequidad en la distribución de los tiempos de radio y televisión, inequidad en la distribución de los recursos para las campañas, registro de mujeres exclusivamente en distritos perdedores, ocultamiento de información, desestimación y descalificación de las propuestas que presentan las mujeres.

VI. JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

El cambio de la participación de las mujeres en la vida política ha costado varios años de constante lucha por un reconocimiento real que deje atrás la forma en que las mujeres habían permanecido: en un estado de dominación, en un segundo plano con respecto a los hombres, sin la posibilidad de acceder a los mismos derechos ni en las mismas condiciones que los hombres, sin poder condenar en público la discriminación en su contra ni erradicar los estereotipos y prácticas que limitan sus expectativas y proyectos de vida.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Coidh) ha establecido que en los casos de violencia contra las mujeres, los Estados tienen obligaciones contraídas a través de la ratificación de la Convención Americana, la que se refuerza con la Convención de Belém do Pará. Ambos textos internacionales fueron estudiados en el Caso González y otras *vs.* México, conocido popularmente como Campo Algodonero, en el que se indica que los Estados deben contar con un adecuado marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo, así como con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de manera eficaz ante las denuncias (Caso González y otras *vs.* México, párr. 258).

Sin embargo, en el marco normativo internacional, la Coidh ha establecido que no toda violación de un derecho humano cometida en perjuicio de una mujer conlleva necesariamente una violación a las disposiciones de la Convención de Belém do Pará,²⁷ como se menciona en las sentencias del Caso Ríos (Caso Ríos y otros *vs.* Venezuela, párrs. 279 y 280) y otros *vs.* Venezuela en 2009, y del Caso Perozo (Caso Perozo y otros *vs.* Venezuela, párrs. 295 y 296) y otros *vs.* Venezuela, por lo que deberán subsistir las siguientes condiciones específicas:

- I. La agresión haya sido dirigida directa, diferente o en mayor proporción contra una mujer, por lo que la violencia tiene un impacto diferenciado en las mujeres, las consecuencias de los hechos se agravan o les afecta en mayor proporción que a los hombres.
- II. La mujer sea un blanco de ataque por su misma condición de mujer, ya que las agresiones están orientadas y dirigidas en contra de las mujeres por la única razón de pertenecer al género femenino, y el valor que este rol representa en la sociedad.

Habiendo dicho lo anterior, no debemos de sobreentender que necesariamente toda violencia ejercida contra las mujeres es realizada especialmente por razones de su género, ya que aquí es donde más se

asientan las críticas cuando no se realiza un buen estudio de la violencia de género; por ejemplo, resultaría absurdo considerar que cualquier hecho político que involucre a la mujer se puede convertir automáticamente en una situación de violencia por razones de género, como sería el caso de la expresidenta de Argentina, Cristina Fernández, acusada de asociación ilícita; en el caso de la expresidenta brasileña Dilma Rousseff, a quien el Senado destituyó; o en el caso de Hillary Clinton, excandidata a la presidencia de Estados Unidos por el Partido Demócrata.

Confundirnos o malentender en el estudio de la violencia de género, puede llegar a degenerar, desgastar y vaciar de contenido la protección a aquellas mujeres que requieren de una garantía especial de sus derechos; de la misma forma que sería necio e inhumano negar que existe violencia contra las mujeres.

Es por lo anterior que es importante realizar un adecuado estudio con perspectiva de género que permita identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género.²⁸

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que, en los casos de violencia contra

las mujeres, los Estados tienen obligaciones contraídas a través de la ratificación de la Convención Americana y la Convención de Belém do Pará. Ambos textos internacionales fueron estudiados en el Caso González y otras —Campo Algodonero—, Fernández Ortega y otros, y Rosendo Cantú y otra *vs.* México, en los que se indica que los Estados deben contar con un adecuado marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo, así como con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de manera eficaz ante las denuncias; en general podemos afirmar que ambos documentos incorporaron la categoría de género al análisis de la cuestión litigiosa.

El enorme desafío en un principio estaba ligado con la inexistencia de precedentes de la SCJN o de organismos internacionales, que pudieran guiar en la adecuada forma de juzgar con perspectiva de género. Ante esta situación podemos recordar el primer criterio del Poder Judicial de la Federación en el amparo directo en revisión 2655/2013, en donde se establecieron las bases metodológicas para juzgar con perspectiva de género, la cual fue permeando como una herramienta jurídica hasta convertirse en una obligación para las y los juzgadores.

Adicionalmente, podemos mencionar las obligaciones del Estado a nivel jurisdiccional que se establecen en la Convención de Belém do Pará en su artículo séptimo, entre las cuales se indica:

- I. Actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;
- II. Tomar medidas para modificar o abolir normas o prácticas jurídicas y consuetudinarias que respaldan o toleran la violencia contra las mujeres;
- III. Adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad.
- IV. Establecer procedimientos legales justos y eficaces para las mujeres que han sufrido violencia, incluyendo medidas de protección, juicios oportunos y acceso efectivo a esos procedimientos; y
- V. Prever mecanismos judiciales y administrativos necesarios para que las mujeres víctimas de violencia puedan tener acceso a reparaciones o medios de compensación justos y eficaces.

La Corte Interamericana ha estudiado algunos parámetros que le ayudan a identificar de qué forma impacta el género en la controversia²⁹ y determinar si los Estados parte de la Convención de Belém do Pará han cumplido o no con sus obligaciones, como son:

- a) al estudiar el contexto;
- b) la apreciación de los hechos;
- c) la valoración de pruebas;
- d) la verificación de las previsiones adoptadas durante

- la investigación de delitos que comprenden hechos violentos contra mujeres y niñas;
- e) la identificación de distintos niveles de discriminación por condiciones de identidad adicionales al género (interseccionalidad);
 - f) la identificación de estereotipos, prejuicios, prácticas y roles de género; y
 - g) la determinación de medidas de reparación.³⁰

De esta forma, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que en el ámbito judicial las y los juzgadores deben evitar cualquier visión estereotipada o prejuiciosa al momento de valorar las pruebas, puesto que ello puede vulnerar los derechos, conlleva a la perpetuación de las desigualdades entre los géneros, obstaculiza el acceso a la justicia, revictimizar a las personas involucradas y perpetúa prácticas socioculturales y de estereotipos de género.

Así también, ha resuelto que las autoridades tienen la obligación de investigar *ex officio* la posible presencia de razones de género en un acto de violencia contra una mujer cuando:

1. existen indicios concretos de violencia sexual;
2. existen evidencias de ensañamiento contra el cuerpo de la mujer, por ejemplo, mutilaciones; y
3. el acto se enmarca en un contexto de violencia contra las mujeres en un país o región determinadas.

Es así que podemos ultimar que la violencia condiciona el ejercicio de todos los derechos humanos. Sin duda, resta mucho por hacer para transformar una realidad que dista de ser igualitaria y estar desprovista de discriminación y violencia.

VII. CONCLUSIONES

La expansión en relación a los derechos de la mujer en la ámbito mundial no solo se trató de un cambio normativo, como muchos pensarían, sino que va más allá, ya que significa un gran reto ideológico y cultural hasta la actualidad.

Aunque anteriormente la violencia política contra las mujeres era poco visible por la falta de posibilidades de participación, esta es cada vez más reconocida, especialmente en el contexto latinoamericano, toda vez que no hemos logrado la plena consolidación de los derechos de las mujeres en el día a día, que implique una igualdad material, e incluso se ha probado la existencia de nuevas prácticas que limitan, buscan impedir o impiden la participación política de las mujeres.

Lo anterior conlleva un fuerte contrasentido en torno a los ideales de un Estado democrático de derecho, y corrompe las grandes luchas que han librado las mujeres en busca del reconocimiento de sus derechos.

Ahora bien, tomemos en cuenta que los derechos políticos con los que vivimos y disfrutamos las mujeres en México son parte de nuestra historia reciente; ellos representan el momento en el que las mujeres alcanzaron el estatus jurídico que garantizaba su reconocimiento como ciudadanas.

Aunque hoy todas y todos somos herederos de libertades y derechos democráticos reconocidos por el Estado mexicano y nos es común que todas y todos los ciudadanos mayores de edad ejerzan su derecho a votar y ser votados, solemos olvidar que hace poco no era así, pues bastará mencionar que nuestras abuelas no tenían permitido participar en la vida política, ya que se entendía como un área reservada para los hombres.

Hoy vivimos un momento trascendental en una democracia no consumada, una democracia viva pero con muchos defectos y retos. En este sentido, el tema de la violencia política contra las mujeres presenta una oportunidad para poner a prueba nuestra democracia igualitaria e inclusiva.

En los últimos años se ha evidenciado un incremento de la violencia, lo cual no debe de reprimir la participación, sino incentivar en la creación de instrumentos normativos suficientes que protejan y permitan integrar en la sociedad una nueva perspectiva cultural en la que hombres y mujeres sean agentes activos en la democracia de los países, para que la violencia no continúe siendo uno de los principales

obstáculos para el pleno ejercicio de los derechos políticos de las mujeres.

VIII. FUENTES

Bibliografía

- Bobbio, Norberto. (1992). *El futuro de la democracia*. José Fernández Santillán (trad.). Colombia: Fondo de Cultura Económica.
- Halicarnaso, Heródoto de. (2006). *Los nueve libros de la historia*. Bartolomé Pou (trad.). Fuentes Digitales.
- Lijphart, Arend. (1991). *Las democracias contemporáneas*. Elena de Grau (trad.). España.
- Ruiz Ruiz, Ramón. (2006). *La tradición republicana*, Madrid: Dykinson.
- Shapiro, Ian. (2011). *La teoría de la democracia en el mundo real*, Jorge Urdánoz y Santiago Gallego (trads.). Madrid: Marcial Pons.
- Uscanga Barradas, Abril. (2016). *Deficiencias en la democracia liberal contemporánea*. México: Fontamara.
- Todorov, Tzvetan. (2012). *Los enemigos íntimos de la democracia*. Noemí Sobregués (trad.). Barcelona: Galaxia Gutenberg.

Hemerografía

- Carbonell, José. (2020). El fin de las certezas autoritarias: hacia a construcción de un nuevo sistema político y constitucional para México, UNAM. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/181/4.pdf>.
- Galeana, Patricia. (2014). “Un recorrido histórico por la revolución de las mujeres mexicanas”. En Patricia Galeana y otros. *La revolución de las mujeres en México*. Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, México.
- Guerrero Aguirre, Francisco Javier. (2014). “Derechos políticos de la mujer. La igualdad en la participación política”. En *Nuevas avenidas de la democracia contemporánea*. Alfonso Ayala Sánchez (coord.). Instituto de Investigaciones Jurídicas, México.
- Gutiérrez L., Roberto. (2000). “La evolución política de México y la reforma del Estado”. *El Cotidiano*, vol. 16, núm. 100, marzo-abril, pp. 160-167. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/325/32510017.pdf>.
- Huntington, P. Samuel. “La tercera ola de la democracia”, en Diamond, Larry (comp.).
- Vázquez Correa, Lorena. (2017). “Acciones en el Senado para combatir la violencia política contra las mujeres”. *Revista Pluralidad y Consenso*. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, vol. 7, núm. 31, México.

Electrónicas

CoIDH. Caso González y otras *vs.* México, sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C. No. 205, párr. 258. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf.

CoIDH. Caso Ríos y otros *vs.* Venezuela, sentencia de 28 de enero de 2009. párrs. 279 y 280. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_194_esp.pdf.

Comisión Nacional de Derechos Humanos. https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2018_056.pdf.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Disponible en: <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>.

Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, artículo tercero. Disponible en: <https://rm.coe.int/1680462543>.

Diario Oficial de la Federación. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591565&fecha=13/04/2020.

INE. Guía para la prevención, atención y sanción de la violencia política contra las mujeres por razón de género del Instituto Nacional Electoral. 01. Disponible en: <https://igualdad.ine.mx/>

wp-content/uploads/2020/07/Guia_Preven-cion_Violencia_Politica_Texto_1.pdf.

INE. Guía para la prevención, atención y sanción de la violencia política contra las mujeres por razón de género del Instituto Nacional Electoral. 02. Disponible en: https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2020/07/Guia_Preven-cion_Violencia_Politica_Texto_2.pdf.

INE. Guía para la prevención, atención y sanción de la violencia política contra las mujeres por razón de género del Instituto Nacional Electoral. 04. Disponible en: https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2020/07/Guia_Preven-cion_Violencia_Politica_Texto_4.pdf.

INE. Guía para la prevención, atención y sanción de la violencia política contra las mujeres por razón de género del Instituto Nacional Electoral. 05. Disponible en: https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2020/07/Guia_Preven-cion_Violencia_Politica_Texto_5.pdf.

INE. Guía para la prevención, atención y sanción de la violencia política contra las mujeres por razón de género del Instituto Nacional Electoral. 06. Disponible en: https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2020/07/Guia_Preven-cion_Violencia_Politica_Texto_6.pdf.

La violencia contra la mujer: 29/01/92. CEDAW. Recomendación general No. 19. Disponible

en: http://archive.ipu.org/splz-e/cuenca10/cedaw_19.pdf.

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/340430/Ley_Gral_Igualdad_entre_Mujeres_y_Hombres.pdf.

Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres. Disponible en: http://www.fepade.gob.mx/actividades_ins/2016/marzo/ProtocoloViolencia_140316.pdf.

Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres. Disponible en: https://www.te.gob.mx/protocolo_mujeres/media/files/7db6bf44797e749.pdf.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género, pp. 92-110. Disponible en: <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/protocolos/archivos/2020-11/Protocolo%20para%20juzgar%20con%20perspectiva%20de%20g%C3%A9nero%20%28191120%29.pdf>, consultado el 06/12/2020.

NOTAS

¹ La palabra democracia parece ser un concepto moderno; sin embargo, es un concepto antiguo que está íntimamente vinculado con la clasificación de las formas de gobierno que se han analizado desde Heródoto. Heródoto narró la clasificación de las formas de gobier-

no —monarquía, aristocracia y democracia— en su libro *Historia*, en donde relató la discusión que sostuvieron Otanes —quien despreció el gobierno monárquico y se decantó por un Estado republicano—, Megabyzo —quien tenía las esperanzas puestas en un gobierno conformado por los sujetos más cabales del Estado en quienes estaría depositado el poder soberano: es decir, la oligarquía—, y, por último, Darío —quien defendió que el gobierno de un rey superaba en ventajas a las otras dos formas de gobierno—, para definir la forma de gobierno que debía adoptar el imperio persa.

² Aunque la democracia es considerada como la mejor forma de gobierno, esta no es el régimen predominante en el mundo.

³ Algunas situaciones ocurridas en diferentes partes del mundo como: en Sudáfrica, la liberación del Apartheid, la liberación de personas prisioneras políticas, la legalización del Congreso Nacional Africano, y la celebración de elecciones que llevaron a Nelson Mandela a la presidencia en abril de 1994; en África, el fin del genocidio en Ruanda y la celebración de elecciones presidenciales en Zimbabwe; y, en América Latina, las transiciones democráticas, entre otros acontecimientos, lograron subir los ánimos durante el siglo XX en relación al triunfo de la democracia.

⁴ Artículo 21, 1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

⁵ Fue un gran logro ratificado en 1953, pero su entrada en vigor fue hasta 1954.

⁶ Fue durante el liberalismo clásico —entre 1780 a 1860— cuando esta ideología realiza una contribución decisiva: la democracia representativa, la cual es preciso aclarar que no es una propuesta absolutamente liberal, sino que proviene de distintos modelos teóricos: 1) la izquierda Lockean, que consideraba que el hombre forma sociedades para asegurar sus derechos naturales, no para renunciar a ellos; 2) la democracia plebiscitaria, recomendada por Condorcet; 3) la escuela utilitarista fundada por Jeremy Bentham; 4) la teoría económica de la democracia de Anthony Downs; 5) la teoría elitista de la democracia en la que se presupone que la democracia forma parte de un sistema de competencias que sirve para elegir

a las personas más capaces, difundida por Joseph Schumpeter; y 6) la teoría pluralista, desarrollada primordialmente por Robert Dahl, quien establece que la democracia debe garantizar la participación de múltiples grupos minoritarios que gobiernen en nombre de la mayoría.

⁷ Sería arriesgado asegurar que existen países que respetan todo tipo de libertades; sin embargo a pesar de las últimas protestas en Hong Kong, las cuales han sido identificadas en el ámbito internacional como “la revolución de los paraguas”, podemos comentar que el país en concreto ha sido identificado de forma constante como un Estado que resguarda y protege libertades básicas.

⁸ Con ella inicia la coordinación y vigilancia de los procesos electorales a través de una Comisión Federal de Vigilancia Electoral, además creó las Comisiones Electorales Locales y el Consejo del Padrón Electoral.

⁹ Lo anterior para que la Comisión Federal de Vigilancia Electoral pudiera arbitrar el registro de nuevos partidos políticos y emitir constancias de mayoría.

¹⁰ Esta ley estableció las reglas para la participación y competencia de los partidos en el sistema electoral.

¹¹ Ejemplo de lo anterior fue la elección presidencial de 1988 y de 1994.

¹² Son aquellos en los que la titularidad del Poder Ejecutivo recae en un partido distinto al que conforma o a los que conforman la mayoría en el Poder Legislativo.

¹³ El constituyente de 1917 confirió mayores atribuciones al Poder Ejecutivo debido al peligro que el Poder Legislativo había ostentado en el pasado, como en la Constitución de 1857, y pensando en las consecuencias de un Poder Ejecutivo débil.

¹⁴ El proceso de transición a la democracia se ha articulado por medio de siete reformas electorales federales: la de 1977, 1986, 1989-1990, 1993, 1994, 1996 y de 2007.

¹⁵ Se entiende que las labores del hogar son exclusivamente del sexo femenino; muchas mujeres reciben menores salarios que los hombres por el mismo trabajo y tienen menos oportunidades de crecimiento laboral.

¹⁶ Bastante más tarde que países de la región como Ecuador, que reconoció la ciudadanía de las mujeres en 1929, Brasil y Uruguay en 1932, Cuba en 1934, Panamá en 1945, Argentina y Venezuela en 1947, Chile y Costa Rica en 1949, Bolivia en 1952, entre otros.

¹⁷ Uno de los antecedentes más importantes en ese momento se gestó en 1946, tras el reconocimiento del contexto de desigualdad evidente, la Organización de las Naciones Unidas creó la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer —CSW, por sus siglas en inglés—, como comisión orgánica dependiente del Consejo Económico y Social, la cual tenía como finalidad hacer recomendaciones sobre temas urgentes relacionados con los derechos de las mujeres y el principio de igualdad, es de esta misma comisión que surgió la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, la cual fue aprobada por la Asamblea General en 1967.

¹⁸ Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, artículo tercero. Disponible en: <https://rm.coe.int/1680462543>; consultado el 3 de octubre de 2017.

¹⁹ Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres. Disponible en: http://www.fepade.gob.mx/actividades_ins/2016/marzo/ProtocoloViolencia_140316.pdf; consultado el 26 de septiembre de 2017.

²⁰ La violencia política no es exclusivamente hacia las mujeres; sin embargo, existe un impacto diferenciado en las mujeres, ya que esta es la característica particular que la origina. No obstante, es necesario admitir que existe violencia política contra hombres que se ocasiona por causas ajenas, no imputables a su género; por ejemplo: el candidato a la presidencia municipal de Chilapa de Álvarez (Guerrero), Ulises Fabián Quiroz, quien fue asesinado por un grupo de hombres armados cuando se dirigía a un mitin en la comunidad de Atzacoaloya; un joven de 24 años de edad, militante del partido Movimiento Regeneración Nacional (Morena), fue asesinado con un arma de fuego mientras colocaba propaganda política del partido; la camioneta en la que viajaba Mauricio Lara, candidato a la Alcaldía de Emiliano Zapata, fue atacada a balazos por dos hombres; el candidato priista a noveno regidor del Municipio de Huimanguillo,

Héctor López Cruz, fue ejecutado en la puerta de su domicilio en el poblado Mecatepec; en la delegación Cuajimalpa, se enfrentaron militantes de dos partidos políticos distintos, lo que tuvo como resultado varios heridos, entre ellos el candidato a diputado del distrito XX local, Adrián Rubalcava, quien estuvo en terapia intermedia, entre muchos otros casos.

²¹ La violencia contra la mujer: 29/01/92, CEDAW, Recomendación general No. 19. Disponible en: http://archive.ipu.org/splz-e/cuenca10/cedaw_19.pdf; consultado el 8 de diciembre de 2020.

²² En 1979 se emitió la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y, en 1999 se aprobó su protocolo facultativo, el cual constituyó el primer instrumento internacional con carácter vinculante para los países que lo suscribieron y ratificaron. En México tuvo efectos a partir del 3 de mayo de 2002.

²³ Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres. Disponible en: https://www.te.gob.mx/protocolo_mujeres/media/files/7db6bf44797e749.pdf; consultado el 19 de noviembre de 2020.

²⁴ *Diario Oficial de la Federación*. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591565&fecha=13/04/2020, consultado el 06/12/2020.

²⁵ Comisión Nacional de Derechos Humanos. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2018_056.pdf.

²⁶ Fue hasta el 2011 que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió a favor de la equidad de género, con lo que las candidaturas debían de integrarse por propietarios y suplentes del mismo género para garantizar la fórmula 60/40 por ciento.

²⁷ Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Disponible en: <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>; consultado el 6 de diciembre de 2020.

²⁸ Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/>

file/340430/Ley_Gral_Igualdad_entre_Mujeres_y_Hombres.pdf; consultado el 4 de diciembre de 2020.

²⁹ Algunos casos que se han presentado son: el Caso J. vs. Perú, el Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú, el Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México, el Caso de la Masacre de Las Dos Erres vs. Guatemala, el Caso Azul Rojas Marín y otra vs. Perú, el Caso Ramírez Escobar y otros vs. Guatemala, el Caso I.V. vs. Bolivia, el Caso Artavia Murillo y otros vs. Costa Rica, el Caso Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala, el Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador, el Caso Espinoza González vs. Perú, el Caso Gutiérrez Hernández y otros vs. Guatemala, el Caso Veliz Franco vs. Guatemala, el Caso Atala Riff y niñas vs. Chile.

³⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género, pp. 92-110. Disponible en: <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/protocolos/archivos/2020-11/Protocolo%20para%20juzgar%20con%20perspectiva%20de%20g%C3%A9nero%20%28191120%29.pdf>; consultado el 6 de diciembre de 2020.



***El estándar reforzado de
valor probatorio en casos
de violencia política por
razones de género***

Roselia Bustillo Marín *

* Secretaria de Estudio y Cuenta en Sala Superior del TEPJE.

SUMARIO

I. Introducción. II. La violencia política por razón de género como un acto de discriminación. III. Juzgar con perspectiva de género los casos de violencia política de género. IV. La valoración y reversión de la carga de la prueba con perspectiva de género. V. La reversión de la carga de prueba con perspectiva de género intercultural. VI. El género o sexo de quien comete la violencia política por razón de género es intrascendente. VII. Conclusiones. VIII. Fuentes.

I. INTRODUCCIÓN

Varios años pasaron para que la violencia política por razón de género (VPG) se legislara. Fue el 13 de abril del año pasado el día en que por fin se plasmaron las normas en diversas leyes que regulan este fenómeno social. Se trata de una modificación legal integral que lo aborda desde el ámbito administrativo, jurisdiccional y penal electoral.

Antes de la llegada de esa reforma legal, en ausencia de normas y de su reglamentación, se crearon herramientas por parte de las autoridades electorales, de protección de derechos humanos, de derechos de las mujeres y de derechos de las víctimas de violencia.

Entre esos instrumentos están el Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres

en Razón de Género,¹ las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que han generado una línea jurisprudencial, así como jurisprudencia obligatoria para todas las autoridades electorales del país. El contenido de estos instrumentos está relacionado con la conceptualización, erradicación y sanción de la violencia política por razón de género, específicamente en contra las mujeres.

Esa tan esperada reforma legal nombró las prácticas reiteradas de todas las formas de violencia política por razones de género, asimismo se incluyeron las sanciones a imponer a las personas infractoras, y la obligación a las autoridades competentes de emitir medidas de reparación y de no repetición en favor de la víctima.

Se abonó a la labor de todas las autoridades estatales de transformar preconcepciones y patrones sociales, puesto que, en la emisión de diversas sentencias, previas y posteriores a la reforma, se ha buscado reparar, evitar y sancionar esa violencia política de género, que deviene, generalmente, de la acción principal de vulnerar el ejercicio real de la participación política de las mujeres.

Eso mismo ha llevado a la obligación de que, en los casos judiciales relacionados con esa violencia, se juzgue con perspectiva de género, siempre con la mirada puesta en la posible o real víctima, pues es a quien se le deben tutelar sus derechos y proteger de los actos que configuren la violencia política

por razones de su género, evitando su reiteración en todo momento.

Para arribar a la protección eficaz de las víctimas, uno de los elementos necesarios e imprescindibles es probar la existencia de esa violencia política contra ellas; lo cual ha acarreado que las autoridades que juzgan tengan la labor compleja de analizar las pruebas que aportan ambas partes, ya sea para acreditarla o desvirtuarla.

Por esa razón, en el año 2020 la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) generó diversas sentencias que se identifican por haber creado un criterio que establece el estándar reforzado de valor probatorio en los casos de VPG.

Dichas resoluciones son la materia de análisis de este texto, en el que se pretenden referir los diferentes alcances y características que ha tenido ese estándar reforzado al análisis probatorio. Porque con esas decisiones se ha iniciado una línea jurisprudencial paralela dentro de las sentencias relacionadas con la VPG, que conduce una lectura de la teoría de la prueba y que acarrea, en primera instancia, dar voz y proteger a las víctimas, y en segundo lugar, poder abonar a su erradicación y sanción.

Se trata de un escenario construido a partir de que la VPG en los años recientes ha visibilizado su presencia permanente y de forma transversal, generalmente, ante más mujeres que buscan o están en

cargos públicos, y en espacios importantes de toma de decisiones, pues se mira un fin común que busca mantener de facto el *statu quo* de los actores tradicionales en el poder, lo cual implica que no han sido superadas las estructuras enraizadas de tipo patriarcal en la sociedad.

II. LA VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZÓN DE GÉNERO COMO UN ACTO DE DISCRIMINACIÓN

Principio de igualdad y no discriminación

Cualquier expresión que oprime o humille es discriminatoria, y no se considera ni siquiera como una mínima opinión. De igual forma, cualquier acto que tenga la intención de menoscabar, perjudicar o negar a una persona por el solo hecho de ser con sus propias características y circunstancias en la sociedad, también es discriminación.

Así, discriminar implica, en principio, un ejercicio de vulneración a la igualdad formal y sustantiva, así como una transgresión al respeto que merecen todas las personas, y, en segundo término, la violación a cualquier derecho humano, además del de igualdad.

La normatividad relacionada con la igualdad y la no discriminación está sustentada en la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prohíbe toda *discriminación* motivada por origen étnico o nacional, el género, [...] que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas (CPEUM, artículo 1, párrafo quinto).

Por su parte la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación prohíbe, en su artículo cuarto, toda práctica discriminatoria que tenga por objeto o efecto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades (LFPED, artículo 4).

Esa discriminación definida en convenciones internacionales es “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en motivos, como [...] el sexo, [...] el origen nacional o social, [...] y que tengan por fin o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas” (CEDR artículo 1, párrafo 1 y CEDAW artículo 1, párrafo 1).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) recuerda que la diferencia de trato será reputada discriminatoria, cuando se base en criterios que no puedan ser racionalmente apreciados como objetivos y razonables; es decir, cuando no persigue un fin legítimo y no existe una relación razonable de proporcionalidad entre los medios utilizados y el

fin perseguido (*Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala* 2018, párrafo 66).

Asimismo, esa misma Corte señala que el artículo 1.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, dispone la obligación de los Estados Parte de respetar y garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos allí reconocidos “sin discriminación alguna”. Un vínculo indisoluble entre la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos y el principio de igualdad y no discriminación (*Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay* 2010, párrafo. 268; *Atala Riff y niñas vs. Chile* 2012, párrafo 78; *Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana* 2012, párrafo 224; *Veliz Franco y otros vs. Guatemala* 2014, párrafo 204; *I.V. vs. Bolivia* 2016, párrafo 239; *Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil* 2016, párrafo 335).

Entendida así la igualdad y la no discriminación, se observa su vinculación estrecha con el derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia y, en específico, con la violencia política por razón de género.

Concepto de la violencia política por razón de género

El reciente reconocimiento de la violencia política contra las mujeres en razón de género, en el ámbito jurídico nacional, la define como 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 (LGAMVLV, artículos 20 BIS y 20, párrafos XII y XVI y LEGIPE, artículo 3, párrafo 1, inciso k).²

Esa definición se complementa con un bloque convencional que reconoce el vínculo existente entre la violencia contra las mujeres y la discriminación (Belém do Pará, preámbulo y artículo 6 y CEDAW, preámbulo), asimismo que las mujeres tienen el derecho a la igualdad de acceso a las funciones públicas de un país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones (Belém do Pará, artículos 4 y 7, CDPM, artículos II y III y CEDAW, Recomendación general No. 19).

Igualmente, la CoIDH estima que la violencia basada en el género o que afecta a la mujer de manera desproporcionada es discriminación en su contra (Veliz Franco y otros *vs.* Guatemala 2014, párrafo 207), y al interpretar la Convención de Belém do Pará, advierte que las obligaciones estatales

especificadas en su artículo 7 deben alcanzar todas las esferas de actuación del Estado, transversal y verticalmente, es decir, todos los poderes públicos (legislativo, ejecutivo y judicial), a nivel federal, estadual o local, así como en las esferas privadas (*Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México 2018*, párrafo 215).

La misma Corte ha establecido que cuando existen alegaciones de violencia política de género que impiden el adecuado ejercicio de un cargo, se debe actuar con debida diligencia (*Velásquez Rodríguez vs. Honduras 1988*, párrafo 166).

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) señala que la obligación de prevenir, investigar y sancionar la violencia contra las mujeres y la no discriminación, así como garantizar el acceso a mecanismos judiciales adecuados y efectivos para combatirlas, no solo corresponde al agente encargado de la investigación, sino que crea obligaciones a todas las autoridades (Amparo en revisión 554/2013).

En esa misma sintonía, la Sala Superior del TEPJF ha determinado que las autoridades electorales están obligadas a evitar la afectación de derechos políticos por hechos u omisiones vinculadas con violencia política de género, y están obligadas a actuar con debida diligencia, a analizar todos los hechos y agravios expuestos, para hacer efectivo el acceso a la justicia y el debido proceso (Jurisprudencia 48/2016).

Asimismo, la misma Sala Superior ha sustentando cinco elementos que configuran y demuestran la existencia de violencia política de género (Jurisprudencia 21/2018):

- i. Que el acto u omisión se dé en el marco del ejercicio de derechos político-electORALES, o bien en el ejercicio de un cargo público;
- ii. Sea perpetrado por el Estado o sus agentes, 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;
- iii. Sea simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico;
- iv. Tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electORALES de las mujeres, y
- v. Se base en elementos de género: i. se dirija a una mujer por ser mujer; ii. tenga un impacto diferenciado en las mujeres y iii. afecte desproporcionadamente a las mujeres.

En ese sentido, la violencia política de género es un tema de discriminación por sexo o género hacia la víctima. Esto es, que la persona que es agredida lo es simplemente por tener el sexo o género con el cual se identifica, ello en términos del principio de

igualdad y no discriminación, lo cual resulta totalmente injustificado, ilógico y nada razonable.

Todo acto de violencia es, en sí, un acto de discriminación, y si se trata de violencia política por razones de género, es además de ello una acción de rechazo a “otro” género por el hecho de serlo.

Así, para resolver los casos relacionados con la violencia política en razón de género, se debe comprender que se está ante posibles actos de discriminación y desigualdad.

En armonía a ese entendido, en automático la persona juzgadora se debe posicionar con los lentes en la perspectiva de género para resolver y en la protección y tutela de los derechos vulnerados de la posible víctima.

III. JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO LOS CASOS DE VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZÓN DE GÉNERO

Juzgar con perspectiva de género no es una elección, sino un deber de respeto en favor de todas las personas en el modelo de protección de los derechos humanos, con una permanente mira inclusiva y de relación estrecha a una democracia con esa calidad.

Es una cuestión incondicional de justicia en la que quienes juzgan, reconozcan a todas las personas en términos de su propia humanidad, más allá del sistema estructurado de simbolismos, muchas veces inconscientes de desigualdad entre hombres y mujeres en la sociedad.

Las decisiones judiciales electorales deben tener esa perspectiva de género porque su papel reformador de la sociedad encaminado a desestructurar la discriminación, y a construir igualdad, está fundamentado en diversos documentos obligatorios y vinculantes.

El Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la SCJN, establece que debe efectuarse bajo ciertas directrices, tales como: 1) Aplicar los principios constitucionales,³ 2) Justificar el uso de las normas más protectoras de la persona que se encuentra en una situación de asimetría de poder o de desigualdad estructural, 3) Utilizar las razones por las que la aplicación de la norma, al caso, deviene en un impacto diferenciado o discriminador, y 4) Cuando sea necesario hacer un ejercicio de ponderación.

Esas directrices se fortalecen con la jurisprudencia de la SCJN (Jurisprudencia 1a./J. 22/2016) que refiere que todo órgano jurisdiccional debe impartir justicia con base en una perspectiva de género, para lo cual, tiene que implementarse un método⁴ en toda controversia judicial, en consideración a quien se juzga.

Así, juzgar con perspectiva de género implica evitar el regreso de las víctimas a los mismos roles establecidos que impulsaron la violencia política en su contra, que reprodujeron discriminación y evadieron el ejercicio igualitario de derechos.

De ahí que la justicia electoral y la perspectiva de género estén estrechamente vinculadas con una transversalidad del principio de igualdad. Actuar de forma contraria a ese vínculo, torna indiferente a la justicia respecto de la división de roles de género enraizada estructuralmente, puesto que lo que realmente debe implicar juzgar con perspectiva de género, es tender a modificar patrones socioculturales que se reflejen o trasciendan en la forma de sus decisiones.

Esa perspectiva de género se advierte en un conjunto de precedentes que evidencian esa visión de la justicia electoral. Al respecto, algunos de los temas recogidos de esa línea jurisprudencial se rescatan enseguida:

En los procedimientos especiales sancionadores cuando se trate de propaganda electoral (SUP-REC-594/2019), pues son medios de impugnación que facilitan su análisis de forma expedita.

En esos mismos procedimientos relacionados con la propaganda electoral se determinó que los promocionales de campañas sobre críticas hacia candidatas relacionadas con su vínculo matrimonial constituyen violencia simbólica, que menoscaban

su individualidad y personalidad, al demeritar a la persona a partir de su estado civil, fortaleciendo estereotipos discriminatorios (SUP-REP-252/2018, SUP-REP-602/2018 y SUP-REP-612/2018, SUP-REP-623/2018 y SUP-REP-627/2018).

En otro criterio la Sala Superior ha señalado que toda autoridad tiene la obligación de analizar de manera conjunta y con perspectiva contextual de género todas las pruebas que se presenten en un procedimiento que verse sobre VPG (SUP-JDC-156/2019).

En el caso de las medidas cautelares y de protección, el TEPJF ha establecido otros criterios que advierten lo siguiente: a) pueden emitirse por cualquier autoridad y subsistir aun cuando ese órgano sea incompetente para conocer el fondo del asunto; b) pueden emitirse en cualquier etapa procesal y en cualquier medio de defensa o vía impugnativa (SUP-JE-115/2019) y mantenerse las medidas de protección para salvaguardar a las víctimas (Tesis X/2017); c) debe realizarse un estudio integral de los hechos y argumentos de cada caso (Jurisprudencia 48/2016 y SUP-JDC-156/2019); y, d) cuando se tenga conocimiento de estas conductas se debe informar a las autoridades competentes para su atención inmediata (SUP-REC-531/2018).

Una medida de protección y sancionatoria es la suspensión de propaganda cuando se acreditan actos u omisiones de VPG (SUP-REP-602/2018 y SUP-REP-612/2018 acumulados).

Una medida de no repetición y sancionatoria que el TEPJF resolvió es que cuando se busca la reelección, la elegibilidad de tener un modo honesto de vivir puede desvirtuarse por la comisión de VPG durante el ejercicio del cargo (SUP-REC-531/2018).

Como se puede ver en los casos anteriores, la Sala Superior ha juzgado con perspectiva de género, y los criterios generados en esas sentencias también se han incluido en la reforma del 13 de abril de 2020; sin embargo, ello es todavía insuficiente para resolver los casos judiciales electorales sobre la violencia política por razones de género. Por esto mismo, se han emitido otros criterios que los han fortalecido, como los que enseguida se explican.

IV. LA VALORACIÓN Y REVERSIÓN DE LA CARGA PROBATORIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

Para las mujeres que se atreven a denunciar casos de violencia política por razones de género, ese acto es ya en sí difícil para ellas, porque se pueden enfrentar, generalmente, a acciones que las pongan en mayor riesgo o que las discriminen por la misma sociedad que las rodea. En ese tenor, tener que probar los hechos que invocan en sus demandas para acreditar que fueron objeto de daños, menoscabos

y ofensas que constituyen ese tipo de violencia hacia ellas, desde la visión de juzgar con perspectiva de género, resulta también una carga para la posible víctima.

En otras palabras, exigir a quien denuncia los actos de violencia política por razón de género que pruebe los hechos, puede, generalmente, revictimizar a la persona denunciante.

Ante ese escenario, para que la persona objeto de la violencia no sea colocada en una situación de mayor vulnerabilidad, la Sala Superior en su resolución SUP-REC-91-2020 estableció la figura de la reversión de la carga de la prueba.

En esa decisión se señaló que en casos de violencia política de género la prueba que aporta la víctima goza de presunción de veracidad sobre lo que acontece en los hechos narrados.

Lo anterior bajo la lógica de que, la violencia política por razón de género, generalmente en cualquiera de sus tipos, no responde a un paradigma o patrón común que pueda fácilmente evidenciarse y hacerse visible, sobre todo en casos en los que las significaciones discriminatorias y de desigualdad a la persona violentada, forman parte de una estructura social histórica.

En otras palabras, en los casos de cualquier tipo de violencia política contra las mujeres, no se puede esperar la existencia cotidiana de pruebas testimoniales, gráficas o documentales que tengan valor

probatorio pleno, es por ello que la aportación de pruebas de la víctima constituye una prueba fundamental sobre el hecho, y que la perspectiva de género aplicada al caso por la o el juzgador debe ser siempre considerada.

En ese sentido, la manifestación por actos de violencia política en razón de género de la víctima, si se enlaza a cualquier otro indicio o conjunto de indicios probatorios, aunque no sea de la misma calidad, en conjunto puede integrar prueba circunstancial de valor pleno.

El ejercicio de la valoración de las pruebas en casos de VPG debe realizarse con perspectiva de género, en la cual no se traslade a las víctimas la responsabilidad de aportar lo necesario para probar los hechos, para impedir una interpretación estereotipada hacia las pruebas y la emisión de resoluciones carentes de consideraciones de género, pues ello llega a obstaculizar, por un lado, el acceso de las mujeres víctimas a la justicia y, por otro, la visión libre de estigmas respecto de las mujeres que se atreven a denunciar.

Por tanto, si la previsión que excepciona la regla del *onus probandi* es la inversión de la carga de la prueba, es la que la justicia debe considerar cuando una persona denuncia la VPG. Esto es que, la persona demandada o victimaria es la que debe desvirtuar de manera incuestionable la inexistencia de los hechos en los que se base la infracción.

Los actos de violencia basada en el género tienen lugar en espacios privados, donde ocasionalmente solo se encuentran la víctima y su agresor y, por ende, no pueden someterse a un estándar imposible de prueba, por lo que su comprobación debe tener como base principal el dicho de la víctima leído en el contexto del resto de los hechos que se manifiestan en el caso concreto.

De este modo, el dicho de la víctima tiene preponderancia respecto de lo narrado por la persona demandada, sobre todo si esta última no aporta las pruebas necesarias para desacreditar su imputación. Ello permite agotar todas las líneas de investigación posibles que conduzcan al esclarecimiento de los hechos denunciados, lo cual resulta consistente con el estándar reforzado del valor probatorio en los casos de violencia política por razón de género.

En ese sentido, debe ser la persona infractora quien puede encontrarse generalmente⁵ en las mejores circunstancias para probar los hechos narrados por la víctima respecto de actos que configuren esa violencia.

Ahora bien, la decisión de la reversión de carga de la prueba no es distinta a lo que sucede en otras materias del derecho como la laboral o la penal; es decir, en la configuración de otras acciones discriminatorias de derechos humanos, como lo es el acoso laboral o *mobbing*, los casos de violencia sexual, los despidos injustificados en razón del género o porque la persona se encuentre en una situación de desventaja.

De igual forma, la judicatura federal ha determinado diversos criterios en los que se establece que debe operar la reversión de la carga de la prueba, bajo el argumento de que, en los casos laborales en atención al principio de “facilidad probatoria” debe evitarse cualquier situación de discriminación que pudiera sufrir, en el caso de una persona adulta mayor, habida cuenta de que un ambiente de trabajo libre de violencia y discriminación constituye un aspecto de interés social (Tesis XVII.2o.C.T.18 L /2020).

Igualmente se ha establecido que en los casos de la situación en que se encuentran las personas privadas de su libertad cuando alegan tortura psicológica, el Estado está obligado desvirtuar lo dicho por esa persona en reclusión (Tesis aislada XXII.P.A.70 P/).

Asimismo, en los casos de despido de trabajadoras de confianza al servicio del Estado por motivo de su embarazo, la Judicatura señala que, conforme al criterio de juzgar con perspectiva de género, y porque se trata de actuaciones discriminatorias por razón de género, corresponderá a la persona demandada probar la ausencia de discriminación (Tesis aislada [laboral] I.16o.T.54 L/).

En los criterios anteriores está de por medio el reclamo de una violación a un derecho humano protegido en el artículo primero, párrafo quinto de la Constitución federal, por ello el principio de carga de la prueba respecto de que “quien afirma está obligado a probar”, debe ponderarse de otra

manera. En casos de discriminación, para la aplicación efectiva del principio de igualdad de trato, la carga de la prueba debe recaer en la parte demandada, cuando se aporten indicios de la existencia de esa discriminación.

Ese razonamiento se refuerza con criterios emitidos por la CoIDH, órgano que desarrolló el concepto de “discriminación estructural” y señaló que la carga de la prueba la tiene el Estado cuando las víctimas pertenecen a un grupo estructuralmente desaventajado, porque se origina una dificultad probatoria para ellas ante la complejidad de probar las políticas y prácticas discriminatorias *de facto* o *de jure*, ya sean intencionales o no, también llamada la discriminación indirecta (*Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana* 2012, párrafos 40, 228, 228-238; y *Atala Riff y niñas vs. Chile* 2012, párrafos 221 y 222).⁶

Esa Corte, al reconocer la discriminación indirecta,⁷ señala que implica que una norma o práctica aparentemente neutra tiene repercusiones negativas en una persona o grupo con características determinadas. Es posible que quien estableció la norma o práctica no sea consciente de esos efectos y, en tal caso, la intención de discriminar no es lo esencial y procede la inversión de la carga de la prueba (*Artavia Murillo y otros vs. Costa Rica* 2012, párrafo 286).

En ese tenor, en los casos de violencia política en razón de género, al ser un acto de discriminación,

opera la figura de la reversión de la carga de la prueba con la finalidad de, en todo momento, proteger a la posible víctima.

Este mismo criterio, además de haberse aplicado por primera vez en el SUP-REC-91/2020, se reiteró en los SUP-REC-164/2020, SUP-REC-185/2020 y en los SUP-REC-133/2020, SUP-REC-102/2020 se integró el elemento de la interculturalidad.

V. LA REVERSIÓN DE LA CARGA DE PRUEBA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO INTERCULTURAL

Todo órgano jurisdiccional debe impartir justicia con base en una perspectiva de género, siempre observando a quien se juzga, tanto a la persona que demanda como a la denunciada, por lo que, si la posible víctima es una mujer indígena, se debe juzgar, además, con perspectiva intercultural (SUP-REC-133/2020).

La interculturalidad es un proceso de reconocimiento de la diferencia de culturas, en el que la interacción, comunicación dialógica y horizontalidad son los principales elementos para arribar a acuerdos igualitarios que incluyan las diferencias de cosmovisiones y distintas formas de vida.

Es una perspectiva de diálogo entre unos y otros que busca alejarse de la imposición de significados culturales y comprender las situaciones de posible vulnerabilidad en un contexto específico (Sierra, 2009, p. 76). Así, todas las personas necesitan de protección a sus derechos humanos atendiendo a esas circunstancias, que se les tutelen esos derechos de forma integral para evitar una ceguera que conllevaría a no respetar y proteger de forma parcial o hasta de forma nula los derechos de las personas en esos contextos.

Así al encontrarse una persona en un conflicto con dos calidades personales que las caracterizan en su vida social y cultural, puede encontrarse en una situación de doble vulneración a sus derechos humanos, y de doble o más discriminación.

Por ejemplo, en el caso de mujeres indígenas, la interculturalidad y el género son dos características que pueden arribar a que la discriminación hacia ellas tenga mayor fuerza. Así, la violencia, generalmente, se da en contextos fuera del alcance de quienes juzgan, y para entender ese escenario, deben adoptar perspectivas que contengan ambas calidades de la mujer que demanda VPG en su contra.

Otro ejemplo es el caso del género de una persona, este convive, además del contexto, con otras categorías que pueden profundizar y agravar los efectos de la violencia.

Por ejemplo, en el caso del género de una persona, este convive, además del contexto, con otras categorías que pueden profundizar y agravar los efectos de la violencia. Por ello, debe tomarse en cuenta el elemento de interseccionalidad, es decir, si se trata de mujeres embarazadas, con discapacidad, transexuales o transgénero, indígenas (interculturalidad), adultas mayores, etcétera.

La interseccionalidad según la CoIDH se observa cuando las mujeres sufren discriminación en su vida con base en más de un factor combinado con su sexo, lo que aumenta su riesgo de sufrir actos de violencia y otras violaciones de sus derechos humanos (Gonzales Lluy y otros *vs* Ecuador 2015, párr. 288).⁸

Así, la interseccionalidad es un concepto relacionado con la discriminación de la mujer por motivos de sexo y género, unida de forma indivisible a otros factores que las afectan. La discriminación por esos motivos puede afectar a mujeres de ciertos grupos en diferente medida (Ramírez Escobar y otros *vs.* Guatemala 2018, párr. 276; CEDAW 2010, Recomendación general No. 28, párr. 18 y Recomendación general No. 35, párr. 12).⁹

De tal forma que, cuando se trate de mujeres indígenas, sus derechos humanos necesitan de una protección desde la perspectiva interseccional, desde la posible doble discriminación, y atender entonces, la posible doble desigualdad. Ello permite reconocer

las injusticias estructurales en su cultura específica y así poder elaborar acciones (con perspectiva de género e intercultural) para buscar disuadirlas.

Bajo esa idea, es obligación para las autoridades jurisdiccionales constitucionales electorales juzgar con perspectiva de género intercultural, lo que a su vez implica esa mirada ante la que se intersectan el género y la identidad cultural, y que no solo abona en el acceso efectivo a la justicia, sino que añade en el derecho específico de las mujeres indígenas a tener una defensoría culturalmente adecuada.

En otras palabras, si la violencia política de género en sí es discriminación, por esa razón de importancia, cuando las mujeres que demandan son pertenecientes a una comunidad indígena debe aplicarse la perspectiva de género intercultural, en la que se tenga una dimensión de protección hacia la no discriminación comunitaria, y evitar que las mujeres que se atreven a denunciar sean excluidas por haber denunciado.

Al mismo tiempo se estima que, además de juzgarse con perspectiva de género intercultural en casos relacionados con derechos de las mujeres indígenas, debe aplicarse la reversión de la carga de la prueba. Esto es que su dicho narrado en la demanda ya goza de veracidad, e igualmente quien debe probar y acreditar los hechos que configuran esa VPG debe ser la persona denunciada como infractora (SUP-REC-133/2020 y SUP-REC-102/2020).

VI. EL GÉNERO O SEXO DE QUIEN COMETE LA VIOLENCIA ES INTRASCENDENTE PARA SU ACTUALIZACIÓN

En cumplimiento a la obligación de juzgar con perspectiva de género, y de la reversión de la carga de la prueba, además la Sala Superior recientemente emitió otro criterio reforzando la interpretación de la legislación, en el que respondió a la siguiente pregunta: ¿Es indispensable identificar el sexo o género de la persona agresora para que se configure la violencia política por razón de género?

En los casos de VPG la persona agresora puede ser cualquier persona que infinge cualquier tipo de violencia contra las mujeres, la cual puede ser perpetrada indistintamente por hombres o mujeres, o por cualquier persona según la identidad de género con la que se identifican.

La persona agresora es la que infinge cualquier tipo de violencia contra las mujeres y, relacionado con ello, la ley no define quién específicamente según su sexo o identidad de género comete actos de violencia política de género, esto es, no precisa que solo los hombres pueden ejercer ese tipo de violencia.

En ese sentido, ello hace que la perspectiva de quienes juzgan debe enfocarse en los derechos humanos vulnerados de la posible víctima de violencia política de género, y no así en el sexo o género de quien comete la infracción.

La violencia política de género es un tema de discriminación por sexo o género de la víctima. Esto es, que la persona que es agredida lo es simplemente por tener el sexo o género con el cual se identifica, ello en términos del principio de igualdad y no discriminación resulta fuera de cualquier fundamento racional y lógico.

Ese mismo razonamiento permea en las manifestaciones de los órganos internacionales, así como de la propia Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida de Violencia, ya que los contenidos de sus normas están enfocados a establecer y reconocer que la violencia es un acto de discriminación hacia la mujer, sin mencionar, específicamente, que la persona agresora debe ser hombre o de género masculino.

Así también lo ha exteriorizado el grupo de expertos sobre violencia contra la mujer de la ONU, al señalar que, si bien la mayoría de los agresores suelen ser hombres, ello no descarta que quien sea agresora sea una mujer (ONU, 1993).

Bajo esa proposición es intrascendente el género o sexo de la persona agresora en casos que involucren la presunta VPG, puesto que el bien a tutelar y garantizar es la igualdad y no discriminación hacia las mujeres, así como el respeto a su dignidad.

El género del sujeto activo no es significativo para analizar si los actos que se controvieren configuran violencia política por razón de género, lo realmente valioso es que las conductas que se le imputan a la

persona agresora configuren o no ese tipo de violencia, para poder proteger y evitar esos actos contra la víctima, y en consecuencia sancionarla.

En ese sentido, la justicia electoral siempre debe abocarse a lo realmente relevante, lo cual se identifica con la intensidad de las conductas, la reproducción de estereotipos de género, las conductas que reproducen relaciones de poder para invisibilizar a las mujeres en los cargos públicos, así, quien comete la agresión, no es un elemento configurativo, para analizar la violencia política por razón de género.

De esta manera, es indistinto el sexo o género de quien comete la violencia política de género, si la violencia contra las mujeres se entiende como una expresión de las inequidades de género o sexo, por tanto, puede perpetrarse indistintamente por un hombre, una mujer o una persona con cualquier identidad de género.

El hecho de que el sexo o género de quien comete VPG sea intrascendente acarrea de fondo desdibujar que la reproducción de actos, que pueden configurar violencia política de género, provenga de una simbolización patriarcal que únicamente puede ser reproducida por hombres o personas del género masculino y no por personas con otro género, puesto que es verdad que la violencia contra las mujeres se produce y a su vez se perpetúa, más allá del sexo o género de quien la comete.

Este enfoque da cuenta del sistema de relaciones que se establece entre los sexos en una sociedad particular, con base en las características, roles, referentes de valor y oportunidades que la sociedad asigna a cada uno. En ese sentido, identifica las relaciones determinadas culturalmente, susceptibles de ser transformadas, y no particularidades biológicas determinadas por el sexo.

Por tanto, para juzgar con perspectiva de género las diferencias entre hombres y mujeres y la asignación de los roles de quienes son agresores de la violencia política de género, es un elemento superado por la forma en que la conducta es perpetrada a una mujer por el hecho de serlo, lo cual termina por ser lo realmente importante a atacar y erradicar.

Así, esta perspectiva concibe a la violencia contra las mujeres como un abuso de poder en una estructura social que favorece que se agrede a las mujeres, que privilegia los elementos masculinos sobre los femeninos, más allá del sexo o género de quien la comete, porque las mujeres también pueden reproducir estereotipos del sistema patriarcal o de roles masculinos de discriminación.

Así, cabe precisar que los actos u omisiones de todas las personas, con independencia de su sexo o género, pueden ser susceptibles de traducirse en violencia política en razón de género y, en consecuencia, ser sancionadas por la vía o vías correspondientes (electoral, administrativa, penal).

VII. CONCLUSIONES

En conclusión, las sentencias referidas sobre VPG emitidas por la Sala Superior en 2020 han generado un enfoque de las decisiones con un estándar reforzado respecto de: 1) la valoración probatoria, 2) reversión de la carga de la prueba, 3) la perspectiva de género, 4) la perspectiva de género intercultural, 5) se trata de acciones discriminatorias con posible doble o múltiple discriminación, y 6) la valoración del género o sexo de quien la comete es intrascendente.

Esos criterios refuerzan la línea jurisprudencial sustantiva respecto a la VPG atendiendo a la teoría de la prueba, a los elementos procesales y la protección de las víctimas, lo que acrecienta la atención hacia la ruptura de la discriminación y los estigmas arraigados.

Como puede observarse, se ha logrado, a través de sentencias, jurisprudencia, protocolos y en la reciente reforma, avanzar en la protección y abonar a la erradicación de la VPG, si bien de forma tardía y aún vista desde fuera hacia el fondo societal, aún quedan acciones no solo jurídicas por implementar para su prevención, erradicación y reiteración, sino también culturales, educativas y sociales. Ámbitos que deben acompañarse de forma transversal.

Si la VPG es un fenómeno que nos destruye como sociedad, con más razón se debe colaborar con visiones panorámicas para combatirla desde diferentes

ámbitos de la vida, sobre todo en los Estados constitucionales y democráticos tendentes a la protección evolutiva y máxima de los derechos humanos.

La VPG en el actuar cotidiano, muchas veces de manera consciente y muchas otras no, para identificarla y erradicarla implica una serie de acciones y reacciones, hacia una sociedad a la que le está costando, en primera instancia, darse cuenta de su existencia e inmersión diaria por años y, en segundo término, concebir que su visibilización aumentó como reacción a que las mujeres comenzaron a obtener más lugares en los cargos públicos e importantes para la toma de decisiones del país y del mundo.

Es un escenario en que las autoridades electorales en todos sus ámbitos y competencias tienen obligación de actuar y, por tanto, deben esforzarse: 1) para que las personas que cometen violencia política en razón de género tengan consecuencias relevantes con las que se logren revertir esas situaciones; 2) para evitar que en las estructuras institucionales exista una posición de ceguera o inactividad al reconocimiento de los derechos de las víctimas, a visibilizarlas, a darles voz y a no revictimizarlas; y, 3) para despojarse de prejuicios de género para poder resolver casos de VPG y mirar hacia una real igualdad.

De tal forma, el enfoque del estándar reforzado del valor probatorio en casos de violencia política por razones de género, además de lo ya dicho, proviene, no solo de las normas, sino de una convicción

que busca su erradicación y que apuesta porque los demás actores políticos se contagien de esa creencia y actuación.

Al final, constituye un estímulo para lograr el deseo de una efectiva participación política de las mujeres libre de discriminación y violencia, porque conforma, no solo un sistema de nombres y de conductas, sino de acciones que acarrean significados y símbolos que sin ellos sería escasa la reflexión y sin reflexión no habría transformación (Segato, 2010).

VIII. FUENTES

CEDAW. 2010. Recomendación general No. 28 relativa al artículo 2 de la Convención, de 16 de diciembre de 2010, Doc. ONU CEDAW/C/GC/28.

_____. 2017. Recomendación general No. 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la Recomendación general No. 19, 26 de julio de 2017, Doc. ONU CEDAW/C/GC/35.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). 2020. TEPJF: México. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/legislacion/page/seleccion/1>

Corte IDH. Cuscul Pivaral y otros *vs.* Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y

Costas. Sentencia de 23 de agosto de 2018. Serie C. No. 359.

_____. Ramírez Escobar y otros *vs.* Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 9 de marzo de 2018. Serie C. No. 351.

_____. I.V. *vs.* Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C. No. 329.

_____. Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde *vs.* Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C. No. 318.

_____. Gonzales Lluy y otros *vs.* Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C. No. 298.

_____. Veliz Franco y otros *vs.* Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C. No. 277.

_____. Artavia Murillo y otros *vs.* Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 noviembre de 2012. Serie C. No. 257.

_____. Nadege Dorzema y otros *vs.* República Dominicana. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Serie C. No. 251.

_____. Atala Riffo y niñas *vs.* Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C. No. 239.

_____. Comunidad Indígena Xákmok Kásek *vs.* Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010. Serie C. No. 214.

Jurisprudencia 21/2018. VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 21 y 22.

Jurisprudencia 48/2016. VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, TEPJF, Año 9, Número 19, 2016, páginas 47, 48 y 49.

Jurisprudencia 1a./J. 22/2016 (10a.). Primera Sala de la SCJN. ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 29, Tomo II, abril de 2016, página 836.

Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED). 2018. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfped.htm>

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV). 2020. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgamvlp.htm>

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE). 2020. TEPJF: México. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/legislacion/page/seleccion/4>

Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género. 2017. TEPJF: México. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/publicaciones/content/protocolo-para-la-atenci%C3%B3n-de-la-violencia-pol%C3%ADtica-contra-las-mujeres-en-raz%C3%B3n-de-g%C3%A9nero>

Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género. 2020. SCJN: México. Disponible en: <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/protocolos-de-actuacion/para-juzgar-con-perspectiva-de-genero>.

Segato, Rita. (2010). “Las estructuras elementales de la violencia”. En *Ensayos sobre género entre la antropología, el psicoanálisis y los derechos humanos*. Buenos Aires: Prometeo.

Sierra, María Teresa. (2009). “Las mujeres indígenas ante la justicia comunitaria. Perspectivas desde la interculturalidad y los derechos”. En *Desacatos*, núm. 31, septiembre-diciembre, p. 76.

- Sentencias SUP-REC-531/2018. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/buscador/>.
- _____. SUP-REP-252/2018. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/buscador/>.
- _____. SUP-REP-602/2018 y SUP-REP-612 /2018. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/buscador/>.
- _____. SUP-REP-623/2018. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/buscador/>.
- _____. SUP-REP-627/2018. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/buscador/>.
- _____. SUP-REC-594/2019. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/buscador/>.
- _____. SUP-JDC-156/2019. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/buscador/>.
- _____. SUP-JE-115/2019. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/buscador/>.
- _____. SUP-JDC-156/2019. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/buscador/>.
- _____. SUP-REC-91/2020. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/buscador/>.
- _____. SUP-REC-102/2020. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/buscador/>.
- _____. SUP-REC-133/2020. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/buscador/>.
- _____. SUP-REC-164/2020. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/buscador/>.
- _____. SUP-REC-185/2020. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/buscador/>.

Tesis aislada (Constitucional) XVII.2o.C.T.18 L (10a.). 2020. JUICIO LABORAL PROMOVIDO POR UN ADULTO MAYOR. SI ALEGA DISCRIMINACIÓN POR SU EDAD O MANIFIESTA QUE POR ELLO SE LE DESPIDIÓ INJUSTIFICADAMENTE, CORRESPONDE AL PATRÓN ACREDITAR QUE NO FUE ASÍ.

Tesis aislada (común) XXII.P.A.70 P (10a.). TORTURA PSICOLÓGICA EN PERSONAS PRIVADAS DE SU LIBERTAD EN LOS CENTROS DE RECLUSIÓN. CUANDO SE RECLAMA EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, LA CARGA DE LA PRUEBA PARA ACREDITAR SU INEXISTENCIA CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES.

Tesis aislada (laboral) I.16o.T.54 L (10a.). TRABAJADORAS DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO DESPEDIDAS CON MOTIVO DE SU EMBARAZO. FORMA DE DISTRIBUIR LA CARGA DE LA PRUEBA PARA ACREDITAR LA DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE GÉNERO.

ONU. (1993). *Expert Group Meeting on Measures to Eradicate Violence Against Women*. Report (MAV/1993/1). Nueva York. División para el Adelanto de la Mujer. Departamento de Coordinación de Política y Desarrollo Sostenible.

NOTAS

¹ Las autoridades que en conjunto emitieron y publicaron el Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género 2017 son: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Instituto Nacional Electoral Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas, el Instituto Nacional de las Mujeres Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

² Abarca la violencia psicológica, física, patrimonial, económica, sexual o formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres.

³ Tales como igualdad, universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

⁴ 1) Identificar situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes; 2) Cuestionar los hechos y valorar las pruebas desecharando estereotipos o prejuicios, para visualizar las situaciones de desventaja provocadas por el sexo o género; 3) En caso de pruebas insuficientes para aclarar la violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas para visibilizar las situaciones; 4) De detectarse la situación de desventaja, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, y evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género; 5) Aplicar los estándares de derechos humanos; y, 6) Procurar un lenguaje incluyente.

⁵ La violencia política de género se puede originar por una o más personas que se aprovechan de su cargo y funciones para generar actos que violentan los derechos de las mujeres por su condición de género, ya sea como pares, jefes o personas subordinadas.

⁶ El caso Nadege Dorzema y otros *vs.* República Dominicana, se refiere al impacto desproporcionado de normas, acciones, políticas

o en otras medidas que, aun cuando sean o parezcan ser neutrales en su formulación, o tengan un alcance general y no diferenciado, produzcan efectos negativos para ciertos grupos vulnerables. Por otra parte, el caso Atala Riff y niñas *vs.* Chile establece que es posible que quien haya establecido la norma o práctica no sea consciente de esas consecuencias prácticas y, en tal caso, la intención de discriminar no es lo esencial y procede una inversión de la carga de la prueba.

⁷ El Comité de Derechos Humanos, el Comité contra la Discriminación Racial, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales han reconocido el concepto de la discriminación indirecta.

⁸ La Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias señaló que “la discriminación basada en el origen étnico, [...] y otras realidades intensifica los actos de violencia contra las mujeres”.

⁹ La CEDAW ha destacado que esos factores incluyen el origen étnico o la raza de la mujer, la condición de minoría o indígena, [...], entre otros.



El reconocimiento como criterio para atender los temas de género

*Osiris Vázquez Rangel**

*Doctor en Derecho Penal, especialista en: ciencia política, derechos humanos, valoración racional de la prueba con perspectiva de género e interpretación constitucional. Catedrático en el posgrado de la UNAM y el CESCIJUC. Desde 2003 labora en el ámbito jurisdiccional electoral.

SUMARIO

I. Introducción metodológica. II. Lo público y lo privado. III. La política. IV. La participación política de la mujer en México. V. El camino normativo a la paridad en México. VI. La mujer en los cargos de elección popular. VII. La mujer en cargos que no son de elección popular. VIII. Resolución por analizar: expediente TECDMX-JEL-093/2019. IX. Marco para la interpretación de los asuntos de género. X. El reconocimiento como criterio de decisión en los asuntos de género. XI. Fuentes.



I. INTRODUCCIÓN METODOLÓGICA

Hablar de género es hablar de reconocimiento; el reconocimiento es la base de la libertad que, a su vez, es el corazón de la justicia. Por eso, hablar de género es hablar de justicia.

La relación entre género, reconocimiento, libertad y justicia es lo que abordaré en el presente ensayo.

Se propone analizar los temas de género que se conocen en el Tribunal Electoral desde esta perspectiva, porque como bien lo señala Judith Butler: “No existe un camino directo al mundo sin un medio que nos traiga el mundo, que decida qué versión del mundo se nos va a proporcionar” (Butler, 2020, p. 109).

Así, dado que “el mundo que se pone a nuestro alcance es un mundo enmarcado, interpretado,

orquestado de un modo u otro” (Butler, 2020, p. 109), se pretende interpretar el mundo desde esta perspectiva desde la que, en temas de género en el ámbito electoral, aún no se ha mirado.

Ver el mundo desde una determinada perspectiva y no de otra, a decir de Alain Badiou, se debe a que se hace a la luz de un determinado *acontecimiento* (Badiou, 1999, pp. 193-359).

La pretensión es que esta manera de ver la realidad desemboque en una transformación importante del mundo; es decir, que esta perspectiva de corte normativo permita establecer un cambio fenomenológico, esto es, en la realidad o, en palabras de Butler: en el mundo.¹

De esta manera, en primer lugar, se desglosará el marco jurídico y la evolución de la regulación de la paridad en la participación en los espacios de lo “público”; en un segundo momento, se presentará el caso a analizar y, por último, el marco a través del cual se puede ver la totalidad de los asuntos de género, desde la perspectiva del reconocimiento como base de la libertad y ésta de la justicia.

En el presente trabajo se sostiene que *el reconocimiento ha sido el criterio metajurídico de la resolución de los asuntos de género* que se han abordado en materia electoral, tomando un ejemplo para (de)mostrarlo.

De ser correcta la hipótesis planteada, se podrá observar este patrón interpretativo en cualquier resolución de género analizado tanto en las salas del

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como en el Tribunal Electoral de la Ciudad de México y, además, si se trata de un *acontecimiento* como se postula, esto también se observará en las modificaciones constitucionales, legales, reglamentarias y demás modificaciones normativas sobre el tema, que cada vez que se presenten, estarán guiadas por establecer, dar vida y hacer efectivo el *reconocimiento* de las mujeres.

II. LO PÚBLICO Y LO PRIVADO

La diferencia entre lo público y lo privado parece plantearse desde tres perspectivas diferentes, cuando la distinción se realiza desde aspectos antagónicos de estos conceptos:

- a) lo referido a lo colectivo frente a lo que se refiere al individuo...
- b) el sentido de lo abierto, de lo accesible frente a lo cerrado, lo clausurado, que se sustrae a la disposición de los otros...
- c) el sentido de lo manifiesto, de lo visible, de lo transparente, lo secreto, lo oculto, lo sustraído a la mirada (Rabotnikof, 1997, p. 136).

Como se aprecia en lo que señala Rabotnikof, lo público tiene que ver con lo colectivo, lo que se comparte y es visible.

De esta manera, lo que sucede en la *polis*, de forma transparente y que inmiscuye a todas las personas, eso es lo público; el ámbito al que en el presente trabajo se denomina la política, a lo que se llega como parte también de un *Oikos*.

No es posible hablar de lo que sucede y se aporta en la política sin atender lo que sucede y cómo se trata lo que acontece en el ámbito del *Oikos*, que no es algo que antagoniza o se opone a la política, sino que es parte de ella.

Lo que sucede en el ámbito familiar no escapa a lo público; por eso el derecho familiar es derecho público y no privado, como lo fue en su origen.²

También Hannah Arendt considera que lo público “En primer lugar significa que todo lo que aparece en público puede verlo y oírlo todo el mundo y tiene la más amplia publicidad posible... En segundo lugar, ...el propio mundo, en cuanto es común a todos nosotros y diferenciado de nuestro lugar poseído privadamente en él” (Arendt, 2017, pp. 59 y 61).

Esta autora señala con claridad que la diferencia entre lo público y lo privado “es igual a la diferencia entre cosas que deben mostrarse y cosas que han de permanecer ocultas” (Arendt, 2017, p. 77).

Tanto en el ámbito de lo privado como en el de lo público las personas necesitan reconocimiento, tanto

afectivo en el ámbito familiar, como jurídico y social en el ámbito de lo público, aquí se desarrollará lo relativo al reconocimiento en el ámbito de lo público, que es lo que corresponde en el ámbito de la política.

III. LA POLÍTICA

La política referida a lo público tiene que ver con lo que nos atañe a todas las personas: las decisiones, planes, estrategias y acciones que tienen repercusión en toda la comunidad; sin embargo, aquí será analizado únicamente un aspecto de lo público: los cargos públicos y cómo se accede a ellos.

Así, aunque hablar de política puede referirse a diversas cuestiones, aquí se hace referencia, no solo al desempeño de cargos públicos de elección popular, sino a los cargos que, en el ámbito del servicio público, se pueden ejercer, ya sea que el cargo sea ocupado por quien reciba más votos en una elección, por la persona vencedora de un concurso o a través de la designación directa de alguna persona servidora pública.

A lo público se llega con lo privado y lo íntimo, esto quiere decir que es la persona completa la que se encuentra en el ámbito público y no se va deshaciendo de aspectos de su vida ni esferas de su ámbito de interacción con los demás.

Lo íntimo es lo que corresponde a los pensamientos no comunicados ni compartidos; lo privado, lo que sucede al compartir lo íntimo con una o algunas personas, pero no con cualquiera, con la familia y/o con personas distintas a los familiares elegidas siguiendo criterios personales. Son esferas de la vida que se agregan y no antagonizan con lo público, por lo que cuando se hace presencia en el ámbito de lo público, que corresponde a lo que se hace totalmente transparente a todos (Garzón Valdés, 2015, pp. 14-18), deben cuidarse aspectos que permitan la efectiva participación de todas las personas.

De esta manera, si se niega reconocimiento a las mujeres en el ámbito de lo público, no se les considera como personas con las que se pueda interactuar respecto el ejercicio de derechos políticos, es por ello que el reconocimiento se muestra como criterio central a efecto de que puedan ejercer tales derechos.

IV. LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA MUJER EN MÉXICO

La participación de las mujeres en los aspectos de la vida pública, en la toma de decisiones respecto de los asuntos que nos son comunes a todas las personas, es lo que tutela el derecho electoral, de tal manera que esta labor jurisdiccional es la última

barrera para el reconocimiento de las mujeres en el ámbito público.

La participación femenina no es de data antigua, sino que se presenta como un fenómeno reciente y un acontecimiento que permite que las mujeres se incorporen ampliamente a los diversos ámbitos de la esfera pública.

Desde la perspectiva jurídica, en principio, se trata del derecho de las mujeres a ocupar cargos públicos a través del voto en paridad con los hombres, dado que ello se desprende de lo establecido en los artículos 35, fracción II y 41, párrafo tercero, fracción I, de la Constitución federal.³

Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía:

[...]

II. Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley...

Artículo 41. [...]

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; ...En la postulación de sus candidaturas, se observará el principio de paridad de género.

V. EL CAMINO NORMATIVO A LA PARIDAD EN MÉXICO

La ley es la materialización de las reglas para el reconocimiento mutuo. Esto es el eje, punto de partida y destino de la ley (válida).

La discusión pública es un paso, un filtro procedimental, pero no es la *ratio essendi* de la ley, porque incluso siguiendo el procedimiento legislativo, el mismo será declarado inválido (inconstitucional, inconvencional, etc.) por los tribunales electorales, si el procedimiento legislativo tiene como consecuencia la creación de leyes que excluyen y no reconocen.

Asumiendo lo anterior, podemos observar que, en México, la labor legislativa ha seguido la ruta del reconocimiento. Veamos:

- El reconocimiento al sufragio femenino se incorporó en el texto constitucional el 17 de octubre de 1953.⁴

A partir de esa reforma constitucional, las adecuaciones subsecuentes a la normativa se dieron en el Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales, en las siguientes fechas (Peña Molina, 2016, pp. 51-56):

- 1993. Se recomendó a los partidos políticos que propusieran a un mayor número de mujeres en los procesos electorales.

- 1996. Se recomendó a los partidos políticos no postular más del 70% de candidaturas de un mismo género.
- 2002. Por primera vez, con carácter de obligatorio, se estableció la cuota del 30% de candidaturas a mujeres tanto en diputaciones y senadurías, en ambos principios.⁵

Además de que en las listas plurinominales en cada uno de los tres primeros segmentos era necesario incluir una candidatura de género distinto.

Al ser obligatoria esta medida, se incluyeron sanciones para casos de incumplimiento; sin embargo, si los partidos políticos definían sus candidaturas a diputaciones (por el principio de mayoría relativa), mediante votación popular, no era necesario cumplir con la cuota del 30% porque las candidaturas atenderían al resultado de la votación.

- 2008. Con carácter de obligatorio, se estableció la cuota del 40% de candidaturas ocupadas por mujeres, a diputaciones y senadurías por ambos principios.

Además, las listas de representación proporcional se integraron con segmentos de cinco candidaturas, por lo que era necesario que se incluyeran tres candidaturas de un género y dos del otro.

Aunque se mantuvieron las sanciones por incumplimiento a la cuota establecida, se matizó la excepción por la elección de las candidaturas mediante votación, señalando que ello ya dependía de la normativa interna de los partidos políticos.

*Acuerdo CG327/2011 del Instituto Federal Electoral (IFE) y su impugnación:
SUPJDC-12624/2011 y acumulados.*

Con este marco normativo, el 7 de octubre de 2011 el entonces IFE emitió el acuerdo CG327/2011,⁶ mediante el que amplió la excepción para no cumplir con la cuota, por lo que agregó el supuesto de la postulación de candidaturas por decisión de una convención de delegados electos por la militancia,⁷ además de señalar que los partidos políticos solo debían procurar que la fórmula de propietario y suplente se integrara por candidatos del mismo género.⁸

Esta regulación por parte del IFE fue impugnada el 7 y 8 de noviembre de 2011; varias mujeres⁹ presentaron demandas con contenido idéntico lo que dio lugar a los expedientes SUPJDC-12624/2011 y acumulados.¹⁰

El 30 de noviembre de 2011, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Sala Superior) resolvió modificar el acuerdo CG327/2011, señalando los siguientes efectos:

a) Expulsar del acuerdo impugnado el párrafo cuarto del punto de acuerdo decimotercero, que decía:

“Para efectos de lo señalado en los dos párrafos anteriores, debe entenderse por procedimiento democrático aquel en el que la elección de las candidaturas se realice de forma directa por la militancia del partido o por la ciudadanía, o de forma indirecta a través de una convención o asamblea en la que participe un número importante de delegados electos ex profeso por dicha militancia”.

b) Modificar los párrafos tercero y quinto del punto decimotercero del acuerdo impugnado, para quedar como sigue:

“Esto es, en caso de que el partido político, elija a sus candidatos de mayoría relativa mediante un proceso de elección democrático, observando y privilegiando lo previsto en sus estatutos respecto de la forma de elección, el partido político o coalición, en todo caso, deberá presentar como mínimo 120 y 26 candidatos propietarios de un mismo género, a Diputados y Senadores, respectivamente, en términos de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Las listas de representación proporcional se integrarán por segmentos de cinco candidaturas. En cada

uno de los segmentos de cada lista habrá dos candidaturas de género distinto, de manera alternada. En el caso de las candidaturas que conforman la cuota de género prevista en el artículo 220, párrafo primero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (mínimo cuarenta por ciento del total), la fórmula completa (propietario y suplente) debe integrarse por candidatos del mismo género. Tratándose de la lista de candidatos a Senadores, los dos últimos lugares serán ocupados por un candidato de cada género”.

Reforma constitucional de 2014

Así llegó el 10 de febrero de 2014, cuando en el *Diario Oficial de la Federación* se publicó, entre otras modificaciones al texto constitucional, la relativa a la paridad de género, en el párrafo segundo de la fracción I, del artículo 41 constitucional, en los términos siguientes:

“Artículo 41. [...]

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; [...]

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos,

hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- [...]

SEGUNDO.- El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

[...]

II. La ley general que regule los procedimientos electorales:

[...]

h) Las reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas a legisladores federales y locales,

[...]"

* El resaltado en negrillas fue añadido al original.

Con esta modificación constitucional, el 23 de mayo de 2014 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹¹ y la Ley General de Partidos Políticos.¹²

Reforma constitucional de 2019

El 6 de junio de 2019, se siguió en la dirección del reconocimiento, pues se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, la reforma constitucional mediante la que se extendió el principio de paridad, más allá de la mera postulación de candidaturas, para llevarlo a la integración de los órganos electorales y del Poder Judicial, así como a que se procure en toda la administración pública.

En esta reforma se utiliza un lenguaje incluyente, propio de un cambio en la manera de interpretar los derechos de las mujeres.

Se reformaron los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 de la Constitución federal,¹³ para señalar lo siguiente:

La reforma al artículo 2, incluye la paridad de género en las elecciones en los municipios con población indígena.¹⁴

La reforma a los artículos 4, 35, 52, 56 y 94 utiliza lenguaje incluyente;¹⁵ en el artículo 41, se hace referencia a la paridad de género en los nombramientos

para ocupar la titularidad de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo, tanto federal como local, además de reiterar la obligación de los partidos políticos de hacer la postulación de candidaturas en paridad de género.¹⁶

El artículo 53, establece la regla para conformar las listas de las diputaciones plurinominales, encabezadas alternadamente entre mujeres y hombres cada periodo electivo,¹⁷ lo que se incluye también respecto de las senadurías en el artículo 56.¹⁸

El artículo 94, párrafo octavo, establece el principio de paridad para la conformación de los órganos del Poder Judicial.¹⁹

Finalmente, el artículo 115 establece el principio de paridad en la integración de las presidencias municipales.²⁰

Adecuación de las leyes secundarias

La reforma constitucional referida es la mayor en esta materia y llevaría a que el 13 de abril de 2020 se publicaran en el *Diario Oficial de la Federación*, reformas a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a fin de ampliar la regulación sobre la paridad²¹ y extender la aplicación de este principio a la integración de los órganos electorales.

Acuerdo INE/CG569/2020 y su impugnación.

El siguiente punto importante relativo a la paridad, se presenta también en este 2020, con la consulta sobre las medidas que se adoptarían para la renovación de las quince gobernaturas que se disputan en el presente proceso electoral, formulada al INE el 11 de agosto, por la senadora Selene Lucía Vázquez Alatorre²² y varias organizaciones civiles.²³

Tal consulta fue contestada el 7 de septiembre, por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos,²⁴ quien señaló que “la organización de los procesos electorales locales corresponde a los Organismos Públicos Locales; ‘... por lo que éstos son los encargados de establecer los requisitos que se deben cumplir para que las personas puedan ser registradas a una candidatura a los puestos locales de elección popular’”.

Contra la respuesta referida, el 14 de septiembre siguiente, Equilibra, Centro para la Justicia Constitucional, A.C., promovió Juicio para la Protección de los Derechos Político-ElectORALES del Ciudadano, al que le correspondió el número de expediente SUP-JDC-2729-2020 y el primero de octubre de 2020, la Sala Superior resolvió revocar el oficio impugnado, al considerar que la petición se había realizado al Consejo General, siendo tal órgano el que debía responder.

En cumplimiento a la determinación de la Sala Superior, el Consejo General del INE emitió el acuerdo INE/CG569/2020²⁵ el 6 de noviembre y, a través del mismo, emitió diversos criterios generales relativos al principio de paridad de género que se deben aplicar en la postulación de candidaturas a las gubernaturas en los procesos electorales locales 2020-2021, puntualizando que, de las 15 gubernaturas a renovar, los partidos políticos nacionales debían postular al menos a siete mujeres.

El acuerdo referido fue impugnado por múltiples ciudadanas, el Partido Acción Nacional, el Partido de Baja California y el Senado de la República, por lo que la Sala Superior radicó diversos expedientes²⁶ que se acumularon al SUP-RAP-116/2020, resueltos en la accidentada sesión del 14 de diciembre de 2020.

En dicha sesión, se rechazó por mayoría el proyecto de resolución elaborado que proponía revocar el acuerdo del INE (en lo que coincidieron la totalidad de las magistraturas), pero que además proponía que el Tribunal Electoral asumiera plenitud de jurisdicción y vinculara a los partidos políticos para que postularan ocho candidatas al menos.

Al momento de establecer qué es lo que se había votado, las magistraturas parecían no estar de acuerdo en el sentido del engrose a realizar.

Había consenso en que el INE se había excedido en sus facultades, al violar el principio de reserva de ley, por lo que no debió regular el tema de la paridad en la postulación de gobernaturas, pero a partir de ahí todo fue confusión:

Tres de las magistraturas señalaron que, a consecuencia de que el INE carecía de facultades para regular el tema de paridad en las gobernaturas, únicamente debía exhortarse a los partidos políticos a postular candidatas en paridad con los hombres.

Al haber votado en contra del proyecto, algunas magistraturas consideraron que lo procedente era formular el exhorto referido; sin embargo, la Magistrada ponente,²⁷ en una de sus intervenciones previa a la votación, aceptó modificar su proyecto para señalar que el Tribunal debía vincular a los partidos políticos en atención a los principios constitucionales y convencionales que establecían la paridad, por lo que otras magistraturas consideraron que se había votado el proyecto modificado de esta manera.²⁸

Posteriormente señalaron que se revisaría la versión estenográfica para saber cómo votaron, luego se ordenó la realización del engrose²⁹ y se leyeron los puntos resolutivos que tendría dicho engrose.³⁰

PRIMERO. Se acumulan los medios de impugnación precisados en la sentencia.

SEGUNDO. Se revoca el acuerdo impugnado.

TERCERO. Se vincula al Congreso de la Unión, así como a los congresos locales regular la paridad en gubernaturas antes del inicio del próximo proceso electoral que siga de manera inmediata al proceso dos mil veinte-dos mil veintiuno.

CUARTO. Se vincula a los partidos políticos que en la postulación de sus candidaturas a las gubernaturas del presente proceso electoral hagan efectivo el principio de paridad.

Al concluir la sesión quedaron varias dudas:

¿Qué fue lo que votaron?, ¿el proyecto que originalmente presentó la ponente o el proyecto modificado?

Si votaron el proyecto modificado y cuatro magistraturas consideraban que debía vincularse de manera directa a los partidos políticos, ¿por qué fue necesario hacer un engrose cuando esa propuesta tenía mayoría de cuatro (porque tres magistraturas se pronunciaron por solo exhortar y no vincular a los partidos políticos)?

De esa forma se inauguró en la materia electoral la época de las post-sentencias, pues aunque ya que se había votado la resolución no se conocía bien a bien el sentido de la misma, incluso, al día siguiente se

enviaron al menos dos documentos a la Sala Superior para solicitarse que se respetara lo votado el 14 de diciembre, según lo señaló la reportera Ivonne Melgar.³¹

No solo el tema del engrose era algo que causó confusión en cuanto a si debía realizarse o no, sino a que el mismo debe ser realizado por quien forme parte de la mayoría y, en este caso, el encargado del engrose apoyaba un exhorto a los partidos políticos y no una vinculación a los mismos.

Finalmente, la resolución con el engrose se publicó el 23 de diciembre, en el que con toda claridad se señala que se vincula a los partidos políticos a respetar el principio de paridad en la postulación de candidaturas a las 15 gobernaturas que se disputarán en el año 2021.

Reglas relativas al principio de paridad aplicables en la Ciudad de México

Para el presente proceso electoral 2020-2021, las reglas relativas al proceso electoral se aprecian en el siguiente cuadro, ya sea que el fundamento se ubique en alguna disposición local o bien, en alguna resolución en la que se ha fijado el criterio correspondiente y, como se puede observar, todas abonan al reconocimiento de las mujeres:

Principio de paridad

Establece el mandato de paridad a través de la postulación de candidaturas paritarias para integrar el Congreso local,³² y alcaldías,³³ en caso de incumplir este principio y no realizar la sustitución correspondiente, el Instituto no aceptará ese registro.³⁴

Diputaciones de mayoría relativa	Criterio
Paridad horizontal	Postulación de candidaturas: 50 por ciento mujeres y 50 por ciento hombres en todos los distritos. Artículo 4, fracción VI, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México (Código) y 1 fracción VII y XV, de la Ley de Procedimientos Electorales de la Ciudad de México (Ley Procesal).
Fórmula	La persona propietaria y la suplente deben ser del mismo género. Artículo 23 del Código Electoral.
Prohibición de postular candidaturas de un solo género exclusivamente en distritos perdedores	Prohibición de postular candidaturas de un solo género en distritos de MR perdedores. Artículo 256 del Código Electoral.
Fórmulas de personas jóvenes	Deberá incluir al menos siete fórmulas de personas jóvenes entre 18 y 35 años de edad. Artículo 14 del Código Electoral.

Diputaciones de representación proporcional	Criterio
Paridad	Postulación de candidaturas de RP (listas): 50 por ciento mujeres y 50 por ciento hombres. (Constitución, Artículo 29 B-5 y Código Electoral, artículo 4, fracción IV y 23).
Posición	Registro de candidaturas de RP deberán integrarse alternando el género hasta terminar la lista. Artículo 23 del Código Electoral.
Fórmula	Deben existir suplencias del mismo género en integración de listas. Artículo 4, inciso C, párrafo 5, del Código Electoral.
Mejores personas perdedoras	Si existe fórmula de asignación de diputaciones de RP con criterio de “mejor persona perdedora”, deberá exigir alternancia de género según votación obtenida por partido. ³⁵ Artículo 27, fracción 6, inciso g), del Código Electoral.
Fórmulas de personas jóvenes	Deben incluirse cuatro fórmulas de jóvenes de entre 18 y 35 años por el principio de representación proporcional.

Criterios para ambos principios	
Sustituciones deben respetar paridad	En caso de sustituciones a registro de candidaturas, deberá respetarse regla de paridad. Artículo 385 del Código Electoral.
Alcaldías	
Paridad horizontal	Postulación de 50 por ciento candidaturas de mujeres y 50 por ciento de hombres en alcaldías o planillas para las concejalías. Artículo 4, fracción VI, del Código Electoral y 1, fracciones, VII y XV, de la Ley Procesal.
Paridad vertical (alternancia planilla completa)	Postulación de candidaturas con registro paritario y alternancia de hombres y mujeres a la planilla completa a los ayuntamientos (presidencia, sindicatura y regidurías). Artículo 53-A-3 de la Constitución local; y 16 y 23 del Código Electoral.
Suplencias en planillas de Concejalías	Debe existir suplencia del mismo género en candidaturas por los principios de MR y de RP. Artículo 53-A-3 de la Constitución local y 23 del Código Electoral.
Distribución de postulación	No se pueden postular mujeres como alcaldesas en municipios perdedores. Artículo 3, fracción 5, de la Ley General de Partidos Políticos.
Se debe incluir una fórmula de jóvenes	En la postulación de fórmulas, se debe incluir al menos una integrada con personas de 18 a 29 años. Artículo 16 del Código Electoral.

Criterios	
Listas deben iniciar con una mujer	<p>La posible afectación al derecho de reelección de un hombre cuando se postula en primer lugar de las listas (diputados RP y Ayuntamientos), es mínima, comparado con el beneficio al género femenino, por lo que es válida tal postulación.</p> <p>Regla establecida en la resolución del expediente SUP-JRC-4/2018 y acumulado.</p>
Reelección de alcaldías	<p>Un hombre puede reelegirse siempre y cuando el lugar que pretende ocupar no se tenga que reservar para una mujer, tomando en consideración que se tiene que cumplir la postulación 50/50 y no se pueden postular mujeres como alcaldesas en municipios perdedores.</p> <p>Regla establecida en la resolución del expediente SUP-JDC-35/2018 y acumulados.</p>

<p>Restricción para postularse cuando se encuentra en una lista de personas sancionadas por Violencia Política de Género (VPG).</p>	<p>La Sala Superior creó una lista que debe integrarse con aquellas personas que hayan sido sancionadas por violencia política contra las mujeres en razón de género y la cual deberá ser tomada en consideración por el INE y los partidos políticos para el registro de candidaturas, a partir del inicio del proceso electoral federal 2020-2021.</p> <p>Regla establecida en la resolución del expediente SUP-REC-91/2020 y acumulado.</p>
<p>Designación integrada por mayoría de mujeres no es ilegal</p>	<p>La designación de concejalías por representación proporcional en la Ciudad de México debe apegarse al principio de paridad de género, sin embargo, cuando quienes las hayan obtenido en mayor número sean mujeres, no se puede alegar la existencia de sobrerepresentación, ni se deben realizar ajustes para la designación de tales concejalías.</p> <p>Regla establecida en la resolución del expediente TECDMX-JL-DC-108/2018.</p>

VI. LA MUJER EN LOS CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR

En nuestro país, resalta que no hemos tenido alguna mujer que sea la titular del Ejecutivo Federal, y solo ha habido seis candidatas a la presidencia:

- Rosario Ibarra de Piedra (1982 y 1988),
- Cecilia Guadalupe Soto González (1994)
- Marcela Lombardo Otero (1994),
- Dora Patricia Mercado Castro (2006),
- Josefina Eugenia Vázquez Mota (2012) y
- Margarita Ester Zavala Gómez del Campo (2018)

En cuanto a las treinta y dos entidades federativas, solo hemos tenido siete gobernadoras electas, incluyendo a la actual jefa de gobierno de la Ciudad de México:

1. Griselda Álvarez Ponce de León en Colima (1979-1985),
2. Beatriz Paredes Rangel en Tlaxcala (1987-1992),
3. Amalia García Medina en Zacatecas (2004-2010),
4. Ivonne Ortega Pacheco en Yucatán (2007-2012), en donde, además, Dulce María Sauri Riancho fue gobernadora interina en 1991,
5. Claudia Pavlovich Arellano en Sonora (2015-actual),

6. Martha Erika Alonso Hidalgo en Puebla (2018-2018 †) y
7. Claudia Sheinbaum Pardo en la Ciudad de México (2018-actual), entidad en la que María del Rosario Robles Berlanga fue interina en 1999.

En el gobierno federal, de conformidad con los datos del Instituto Nacional de las Mujeres,³² el porcentaje de mujeres que ocupan cargos públicos es el siguiente:

Indicador	Año	Total	Hombres	Mujeres
% de las y los Secretarios de Estado	2020	100.00	57.90	42.10
% de las y los Senadores	2020	100.00	50.80	49.20
% de las Presidencias municipales según sexo	2020	94.74	73.04	21.70
% de las y los Síndicos	2020	99.00	31.75	67.25
% de las y los Ministros de la SCJN	2019	100.00	72.73	27.27
% de las y los Diputados Federales	2020	100.00	51.80	48.20
% de las y los Diputados Locales	2020	100.00	51.52	48.48
% de las y los Regidores	2020	99.71	49.38	50.33

Al interior de la Ciudad de México, en el proceso electoral 2017-2018 fueron electas 4 jefas delegacionales de las 16 delegaciones (actualmente alcaldías) y antes de eso, 21 jefas delegacionales (7 más fueron jefas delegacionales interinas) y, desde que en el año 2018 se incorporó la figura de las concejalías, se cuenta con 82 concejalas de 160 cargos electos (IECM, 2018).³³

VII. LA MUJER EN CARGOS QUE NO SON DE ELECCIÓN POPULAR

Además de las mujeres ocupando cargos públicos, veremos que tales disposiciones generales implican también el que las mujeres asuman cargos públicos que no son producto del voto en paridad con los hombres, al menos, respecto de los cargos que se desempeñan en el ámbito electoral, incluso antes de la normativa que actualmente expresa en ese sentido.

El planteamiento aquí defendido, y que fue el que se analizó en la siguiente resolución de 2019, cuando aún no se reformaba la normativa local en el sentido de señalar que el principio de paridad aplicaba no solo al tema de las candidaturas, es que las mujeres también deben considerarse en paridad para ocupar cargos públicos que no se obtienen por votación popular.

Lo que permite una conclusión de este tipo sin un marco normativo expreso, es el estar ubicado en un marco de referencia dentro del acontecimiento de género, que establece que es el reconocimiento la base de cualquier decisión que implique un reclamo de derechos por las personas que alegan que históricamente han sido excluidas.

Y aunque esto no solo es referible a los asuntos de género, sino a los pueblos originarios, a los indígenas, a las apersonas con discapacidad, y otras más, nos centraremos en su aplicación a los asuntos de género en materia electoral.

VIII. RESOLUCIÓN POR ANALIZAR: EXPEDIENTE TECDMX-JEL-093/2019

El 2 de octubre de 2019,³⁴ el Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México emitió el Acuerdo por el que se aprueba la Primera Convocatoria del Concurso de Oposición Abierto para Seleccionar Personal que apoyará a los Órganos Desconcentrados durante el ejercicio fiscal 2020: IECM-ACU-CG-064/2019.

Como se puede observar, este acuerdo es previo a las reformas de abril de 2020, mediante las que se extendió el principio de paridad a la integración de los órganos electorales.

En la Base PRIMERA de la Convocatoria impugnada señala que la distribución de cargos en el órgano desconcentrado 16 (dieciséis), se asignó de la siguiente manera:

Dirección Distrital		16	Temporalidad
Administrativo Especializado “A” (PE)	Femenino	1	6 de enero al 31 de diciembre de 2020
	Masculino	2	
Administrativo Especializado “A” (PC)	Femenino	3	6 de enero al 30 de abril de 2020
	Masculino	4	
Administrativo Especializado “A” (AC)	Femenino	4	1-30 de abril de 2020
	Masculino	4	
Capturista de Distrito (PC)	Femenino	1	6 de enero al 30 de abril de 2020
	Masculino	1	

Se observa que el total de hombres a contratar es de once y el total de mujeres de nueve.

Lo anterior, a decir de las demandantes, no respetaba el principio de paridad de género en la distribución de cargos, y violentaba la garantía de acciones afirmativas al pretender colocar mayor cantidad de varones en los cargos con más temporalidad.

Estudio de fondo:

El agravio se estimó sustancialmente FUNDADO, ya que en la Dirección Distrital 16 se benefició más al género masculino con once espacios, mientras que hay nueve para las mujeres, violentando el principio de paridad de género, pues en dicha Dirección era posible aplicar un reparto del 50 (cincuenta) por ciento para hombres y 50 (cincuenta) por ciento para mujeres.

Por esto, se revocó parcialmente el acuerdo controvertido, exclusivamente, por lo que atañe a la distribución de cargos en la Dirección Distrital 16, para que dicha distribución se vuelva a formular obedeciendo en todo momento el principio de paridad de género en sus dos vertientes: vertical y horizontal; y se ordenó al Instituto Electoral emitir un nuevo acuerdo.

Cumplimiento:

Posteriormente, el Instituto Electoral cumplió efectuando la modificación, con la cual la dirección Distrital quedó de la siguiente manera:

Dirección Distrital		16
Administrativo Especializado “A” (PE)	Femenino	2
	Masculino	1
Administrativo Especializado “A” (PC)	Femenino	3
	Masculino	4
Administrativo Especializado “A” (AC)	Femenino	4
	Masculino	4
Capturista de Distrito (PC)	Femenino	1
	Masculino	1

IX. MARCO PARA LA INTERPRETACIÓN DE LOS ASUNTOS DE GÉNERO

El punto de partida: el reconocimiento

El reconocimiento, implica una consideración de por lo menos dos personas, es un concepto que puede

ser considerado social, porque no es posible hablar del mismo en solitario, ya que necesita forzosamente un *alter* y un *ego*.

También puede ser considerado un concepto intersubjetivo, porque solo puede tener lugar entre varios sujetos que interactúan; lo relevante es que no depende de una sola visión, no es unidimensional y, en consecuencia, supera las visiones o perspectivas que suponen un fundamento centrado en la persona como base de la idea de justicia, libertad y derecho.

Todos estos conceptos adquieren sentido, aplicación y un punto de referencia al considerar que *no es el individuo su base y razón de ser, sino las relaciones que se generan en las interacciones sociales intersubjetivas*. No tendría sentido hablar de justicia, libertad o derecho si solo existiera una persona, por lo que es en la interacción en donde estos conceptos se desarrollan y cobran vida.

Resulta un tanto inexplicable como, hasta la fecha, se sigue considerando que el concepto de justicia, y, en consecuencia, el de libertad y todos los derechos, se pretendan derivar de construcciones que tienen como base un individuo aislado y no la sociedad y las relaciones que en la misma se presentan.

De la misma forma que la cinta de Möbius solo tiene una cara, aunque aparentemente cuenta con dos, de la misma manera, los derechos solo tienen una cara que en cualquier punto que se pretenda

detener o enfocar, se refiere al aspecto social, por eso no hay algo como *punto cero* de la personalidad centrada en la subjetividad, un punto en donde nazca sin consideración a los demás, como nacido y suspendido en la nada.

Al menos en nuestra época, las personas nacen en un entorno social sin el cual no es siquiera posible concebirlas.

De esta manera, decir que los derechos tienen un *punto cero* de partida basado en las personas, y que al interactuar con los derechos de otras personas tienen que limitarse para poder coexistir, implica una visión sesgada.

El que se considere que los derechos de las personas surgen en ellas mismas y que, por lo tanto, los derechos tienen dos caras o dos dimensiones, una individual y otra social, es producto de un corte o sesgo en el sentido de interrumpir el recorrido de la cinta de Möbius.

También Hannah Arendt señala que lo que ella denomina la *vita activa*, es la acción, lo que “corresponde a la condición humana de la pluralidad... Mientras que todos los aspectos de la condición humana están relacionados de algún modo con la política, esta pluralidad es específicamente *la condición* —no solo la *conditio sine qua non*, sino la *conditio per quam*— de toda vida política... La pluralidad es la condición de la acción humana debido a que todos somos lo mismo, es decir, humanos...” (Arendt, 2017, p. 22).

Diversas maneras de entender el reconocimiento³⁵

- a. Reconocimiento como amor propio (vanidad, afán de sobresalir)

Esta primera posibilidad no es a la que se alude en el presente trabajo como reconocimiento, cuando se señala que se trata de la base de la libertad y la justicia, pero a fin de descartarla y para evitar confusiones vale la pena aclarar en qué consiste.

Esta manera de entender el reconocimiento se centra en la necesidad de ser valorado positivamente por los demás, hace que el valor propio dependa del juicio de los demás, por lo que la consideración ajena se busca ya sea resaltando o fingiendo las habilidades o virtudes.

Lo anterior, porque la perspectiva del otro no integra o completa a quien es observado, sino que este es quien desea que quien lo observa se sienta inferior; lo que alimenta este anhelo de reconocimiento es un afán de sentirse superior a los demás y que estos lo puedan ver, constatar, reconocer.

Esta perspectiva que sitúa en los demás la valía propia, es referida por Rousseau, en el “Segundo Discurso el origen y los fundamentos de la desigualdad”:

...el hombre salvaje y el hombre civilizado difieren de tal punto por el fondo del corazón y de las

inclinaciones, que aquello que constituye la felicidad de uno reduciría al otro a la desesperación. El primero sólo respira la tranquilidad y la libertad... Al contrario, el ciudadano, siempre activo suda, se agita, se atormenta incesantemente... o renuncia a la vida para adquirir la inmortalidad; adula a los poderosos, a quienes odia, y a los ricos, a quienes desprecia, y nada excusa para conseguir el honor de servirlos; alabase altivamente de su protección y se envanece de su ba-jeza; [...] ¡Qué espectáculo para un caribe los trabajos penosos y envidiados de un ministro europeo!... Mas para que comprendiese el objeto de tantos cuidados sería necesario que estas palabras de poder y reputación tuvieran en su espíritu cierto sentido; que supiera que hay una especie de hombres que tienen en mucha estima las miradas del resto del mundo, que saben ser felices y estar contentos de sí mismos guiándose más por la opinión ajena que por la suya propia. Tal es, en efecto, la verdadera causa de todas esas diferencias; el salvaje vive en sí mismo; el hombre sociable, siempre fuera de sí, sólo sabe vivir según la opinión de los demás, y, por así decir, sólo del juicio ajeno deduce el sentimiento de su propia existencia... reduciéndose todo a apariencias, todo se torna falso y teatral..." (Rousseau, 2010, pp. 201-204).

* El resaltado en negrillas fue añadido al original.

En el Emilio, señala que "...si empezáis instruyéndole en la opinión pública, antes de enseñarlo a que la

estime en lo que vale, estad cierto de que por mucho que os afanéis la hará suya y nunca la extirparéis en él. De aquí colijo que para conseguir que tenga razón sana, es preciso formar bien sus juicios en vez de dictarle los nuestros" (Rousseau, 2000, pp. 239-240).

b. Reconocimiento como empatía

David Hume, plantea que todos los seres humanos tenemos empatía (*sympathy*) respecto de los demás:

Podemos comenzar considerando de nuevo la naturaleza y fuerza de la *simpatía*. Los espíritus de todos los hombres son similares en sus sentimientos y operaciones, ...Lo mismo que en las cuerdas enlazadas de un modo igual el movimiento de la una se comunica al resto de ellas, las afecciones pasan rápidamente de una persona a otra y ejecutan movimientos correspondientes en toda criatura humana... simpatizamos más con personas contiguas a nosotros que con personas que están remotas, con nuestros próximos que con los extraños, con nuestros compatriotas que con los extranjeros. A pesar de esta variación de nuestra simpatía concedemos la misma aprobación a las mismas cualidades morales en China que en Inglaterra; aparecen igualmente virtuosas y exigen igualmente la estima de un espectador juicioso... para evitar estas continuas contradicciones y llegar a un juicio más estable de las cosas nos fijamos en algunos puntos

de vista firmes y generales y siempre nos colocamos en nuestros pensamientos en ellos, cualquiera que sea nuestra situación presente” (Hume, 2001, pp. 407 y 411).

* El resultado en negrillas fue añadido al original.

Hume plantea que las personas tenemos la facultad (subjetiva) de reconocer lo que los demás sienten, y que eso nos importe, pero también señala que nos importa más lo que les sucede a las personas más cercanas que a los desconocidos; sin embargo y, precisamente por ello, es necesario tener un punto de referencia objetivo.

Por otra parte, va a señalar que es el deseo de contar con buena reputación lo que, al final, decide sobre el comportamiento y el juicio que tenemos de los demás.

De esta manera, tenemos que mientras Rousseau identifica el amor propio como principio del reconocimiento, Hume señala la empatía en su lugar, no el amor por uno mismo sino los sentimientos que tenemos respecto a los demás.

c. Reconocimiento como respeto

Immanuel Kant considera que el reconocimiento está basado en el respeto, que no proviene de los demás, sino de dentro de las propias personas.

[...] aún cuando el respeto es un sentimiento, no es, sin embargo, un sentimiento *recibido* a través de un influjo, sino *autoproducido* a través de un concepto de la razón. [...] Lo que yo reconozco inmediatamente como ley para mí, lo reconozco con respeto, lo cual significa meramente la conciencia de la *subordinación* de mi voluntad a una ley, sin la mediación de otros influjos sobre mi sentido. La determinación inmediata de la voluntad por la ley y la conciencia de esa determinación se llama respeto. [...] Propiamente es el respeto la representación de un valor que menoscaba mi amor propio. [...] El objeto del respeto es, por tanto, exclusivamente la ley, esa ley que nos imponemos a nosotros mismos, y, sin embargo, como necesaria en sí. Como ley que es, estamos sometidos a ella sin tener que interrogar al amor propio; como impuesta a nosotros mismos por nosotros mismos, es, sin embargo, una consecuencia de nuestra voluntad: [...] Todo respeto a una persona es propiamente sólo respeto por la ley (de la rectitud, etc.) de la que esa persona nos da el ejemplo” (Kant, 2015, p. 133).

Desde esta perspectiva, cuando se ve a otra persona y se observa en ella que obedece las normas que nos hemos dado a nosotros mismos mediante el uso de la razón, es que tiene nuestro respeto y consideración: nuestro reconocimiento.

d. Reconocimiento como respeto recíproco

Tanto Fichte como Hegel van a considerar por primera vez de manera clara, que el reconocimiento es algo que solo es posible entre varias personas y en reciprocidad, y no algo que nace desde la individualidad, sino que supone una pluralidad.

Fichte señala: “Yo puedo exigir a un ser racional determinado que me reconozca como un ser racional, sólo en la medida en que yo mismo lo trato como tal”. (Fichte, 1994, p. 138) y explica que “El concepto de individualidad es, en la manera indicada, un concepto recíproco [...]” (Fichte, 1994, p. 140). “Tengo que reconocer el ser libre fuera de mí como tal en todos los casos, esto es, limitar mi libertad por el concepto de la posibilidad de su libertad” (Fichte, 1994, p. 144).

De esta manera, en un primer momento se considera a los demás como base del reconocimiento de corte racional como lo planteaba Kant.

Por su parte, Hegel señala que “La autoconciencia es en y para sí en cuanto que y porque es en sí y para sí para otra autoconciencia; es decir, sólo es en cuanto se la reconoce” (Hegel, 1998, p. 113), esto, porque “Cada extremo es para el otro el término medio a través del cual es mediado y unido consigo mismo, y cada uno de ellos es para sí y para el otro una esencia inmediata que es para sí, pero que, al mismo tiempo, sólo es para sí a través de esta mediación.

Se reconocen como reconociéndose mutuamente” (Hegel, 1998, p. 115).

Es entonces que, en su *Filosofía del Derecho*, concluye que la mera actividad del “yo” es solo una manifestación unilateral, que al manifestarse en forma de sentimiento como en la amistad y en el amor “se limita gustoso en relación con otro, pero en esa limitación se sabe como sí mismo [...] solo al considerar al otro como otro se tiene el sentimiento de sí mismo” (Hegel, 2005, p. 87).

Así, tenemos un nuevo elemento del reconocimiento: el ser mutuo o bilateral.

e. Propuesta de reconocimiento en cuatro actos

Primer acto

Reconocer es aceptar que las demás personas, diferentes a mí, interactúan conmigo desde el conocimiento de la diferencia, como personas que son equivalentes a mi “yo”; que reaccionan y tienen esa expectativa de mí; con las que puedo compartir ideas, sentimientos, planes, proyectos, luchas, convicciones o cualquier cosa que implique un desarrollo y crecimiento mutuo.

Segundo acto

El reconocimiento, implica acciones a favor del otro, que se le acepta, comprende y confirma; que se le escucha y se les considera en igualdad de derechos.

Es una respuesta porque nosotros decimos sí a lo que hace, desea, anhela o exige la otra persona,

dejando siempre un espacio para la diferencia, para las particularidades de los demás.

Tercer acto

Tanto el relacionarse con el otro diverso, pero semejante, y el actuar afirmando a la otra persona, implica reciprocidad. Acción compartida, ejecución en sintonía por el conjunto, movidos desde la otra persona y para ambos.

Cuarto acto

Surge algo diverso a lo que se tenía antes del reconocimiento, que cambia las condiciones de las personas que están involucradas en la interacción.

Quienes reconocen a las demás personas, se encuentran dispuestos a conciliar, cambiar, modificar junto con las demás personas el punto de partida, de tal manera que se tiene un punto de llegada al que se ha arribado solo gracias a las acciones coordinadas, para después tomar este punto, como un nuevo inicio y, reconociéndonos, partir hacia otro nuevo espacio de libertad.

La lucha por el reconocimiento, como lo señaló Hegel, no es un “viaje” al interior, sino un enfrentamiento con los otros, con el exterior social.

En otras palabras, el reconocimiento es una relación de sujeto a sujeto, persona a persona y no de sujeto a objeto. Cosificar a la otra persona muestra que no se le

reconoce, sino que se le utiliza. La reificación es la antípoda del reconocimiento.

La ausencia de reconocimiento es la reificación, palabra que se refiere a cosificar, o tratar como cosa (rei) a una persona, concepto utilizado por Georg Lukács.

La reificación se da cuando “una relación entre personas, adquiere el carácter de cosidad y de esta manera una ‘objetividad fantasmal’... esconde todo rastro de su naturaleza fundamental, la relación entre las personas” (Lukács, 2015, p. 13).³⁶

Conclusión sobre el reconocimiento

El reconocimiento permite una reconstrucción, no solo de las relaciones con las demás personas, sino del mundo objetivo e institucional, que es reconfigurado gracias a ello.

Sin reconocimiento, no hay libertad posible, no hay instituciones que salvaguardar, sino la tiranía impuesta a quienes se les concibe como objetos.

La lucha del amo y del esclavo no es la condición originaria como se ha interpretado en Hegel; la lucha por la supervivencia se presenta cuando fracasó la lucha por el reconocimiento; el reconocimiento no es una lucha contra, sino con las demás personas por la defensa de nuestro propio desarrollo. Solo desde le miedo se puede pensar que la asimetría desfavorable se resuelve con la lucha.

El reconocimiento es un trato simétrico, no asimétrico; el reconocimiento es el cómo, del aseguramiento y ensanchamiento de la libertad.

Reconocimiento y libertad

Isaiah Berlin popularizó dos formas de entender la libertad, al dictar una conferencia en Oxford en el año de 1958. Hablar de libertad negativa y positiva se ha extendido ampliamente a partir de entonces, aunque son expresiones que ya encontramos en la *Filosofía del Derecho de Hegel*, la *Lecture on liberal legislation and freedom of contract*, de Thomas Hill Green; *Ethical Studies* de Francis Herbert Bradley e *Storia del liberalismo europeo*, de Guido Ruggiero,³⁷ todos ellos previos a Berlin.

Libertad negativa o libidinal

A la libertad que Berlin llama negativa, le he llamado libidinal (Vázquez, 2019, p. 933); esta concepción de la libertad resalta la ausencia de coacción. Es libre quien no se encuentra coaccionado o impedido para realizar lo que su voluntad le dicta.

Es precisamente por esto, porque se caracteriza como el hacer lo que su deseo le dicta, que le he llamado libertad libidinal, porque libido y libertad tienen la misma raíz, pero evidentemente no es esta concepción de libertad la que es compatible con el concepto de reconocimiento, pues al asumirla de

esta manera, se parte de un individuo y no de una relación entre personas. El individuo desea hacer algo y lo hace salvo que se restrinja “su libertad”. De esta manera no se toma en cuenta a los demás y se asume que al hacerlo se limita la libertad. Desde esta perspectiva se piensa que éramos libres antes de estar en sociedad y en ella se nos limita o renunciamos a parte de nuestra libertad, como si hubiéramos existido antes de la sociedad o como si pudiéramos existir sin ella.

Hobbes define a la libertad de la siguiente manera:

LIBERTAD significa, propiamente hablando, la ausencia de oposición (por oposición significo impedimentos externos al movimiento); ...De acuerdo con esta genuina y común significación de la palabra, es un HOMBRE LIBRE quien en aquellas cosas de que es capaz por su fuerza y por su ingenio, no está obstaculizado para hacer lo que desea” (Hobbes, 2005, p. 171).

El centro de este concepto en el individuo concibe como limitaciones a la libertad cualquier consideración con los demás. Por eso, quien señala que las libertades deben limitarse al interactuar con los demás, parte de esta manera de entender la libertad.

Libertad positiva o racional

Las personas no pueden asumirse libres mientras se dejen guiar por sus “apetitos” (Rousseau, 2007, pp. 49–50), las meras reacciones a los instintos no pueden ser vistas como un actuar libre. Kant retoma esta idea al señalar que “la naturaleza y la inclinación no pueden dar leyes a la libertad” (Kant, 2012, p. 36).

Kant es muy claro en señalar que “La libertad del arbitrio es la independencia de su *determinación* por impulsos sensibles; este es el concepto negativo de la misma. El positivo es: la facultad de la razón pura de ser por sí misma práctica” (Kant, 2012, p. 17).

En este sentido, en su *Fundamentación de la metafísica de las costumbres* plantea que al ser racionales solo podemos actuar libremente si lo hacemos siguiendo las leyes que nos hemos dado a nosotros mismos en atención a su fórmula del imperativo categórico que no es algo meramente formal, pues incluye aspectos sustantivos: “obra de tal modo que uses la humanidad, tanto en tu persona como en la persona de cualquier otro, siempre como un fin al mismo tiempo y nunca solamente como un medio” (Kant, 2015, p. 189); “[...] el hombre nunca puede ser manejado como medio para los propósitos de otro ni confundido entre los objetos del derecho real (*Sachenrecht*); frente a esto le protege su personalidad innata [...]” (Kant, 2012, p. 166).

Desde esta perspectiva, la libertad es el resultado de un proceso de deliberación y reflexión, que es

propio de los seres racionales, en el que se pregunta si su actuar lo consentiría correcto en las demás personas de tal manera que se pueda elevar a una ley universal. Por eso, la libertad tiene que ver con el actuar conforme a una ley universal, al ser producto de la razón según su fórmula del imperativo categórico, porque “todos los juicios de la razón tienen necesariamente validez universal” (Kant, 2004, p. 40), y es la razón lo que lleva a esta conclusión: “obra según una máxima, que pueda valer a la vez como ley universal” (Kant, 2012, p. 33).

Desde otra perspectiva, Johann Gottfried Herder, señala que es a través de un proceso de introspección como nos llegamos a conocer y desde ese conocimiento actuar en libertad.

Cuanto más profundamente alguien desciende en sí mismo, en la estructura y el origen de sus pensamientos más nobles, entonces más cubrirá sus ojos y pies y dirá: “Lo que soy, es en lo que me he convertido. He crecido como un árbol; la semilla estaba allí, pero el aire, la tierra y todos los elementos, que no deposité sobre mí mismo, tuvieron que contribuir para formar la semilla, el fruto, el árbol” (Herder, 2004, pp. 212-213).³⁸

Libertad intersubjetiva

Esta concepción de libertad es denominada también social o democrática,³⁹ porque se centra en la

interacción de las personas y no en el individuo, y porque parte del supuesto de que no es posible la existencia de la libertad de una persona sin considerar la de las demás.

Esta concepción de libertad se puede reconocer en Hegel⁴⁰ (Neuhouser, 2000), que empata con la concepción del reconocimiento como respeto recíproco; así, el reconocimiento mutuo es la base de la libertad.

La libertad implica reconocer a las demás personas, de tal manera que únicamente es posible hablar de libertad entre y con las personas, no de forma aislada, sino en sociedad.

Son los lazos que desarrollamos los que nos hacen libres y no la ausencia de estos; por ello es incorrecta la conclusión de Zigmunt Bauman, en el sentido de que “El desierto es el arquetipo y el invernadero de la libertad salvaje, desnuda, primigenia y esencial, que no es sino la ausencia de límites” (Bauman, 2003, p. 44); se trata del yo “descontextualizado”, el yo sin sentido, porque los lazos y relaciones son el sostén de la libertad.

Byung-Chul Han recuerda que palabras como libre, amigo, novio y paz, comparten la misma raíz indogermánica *fri*, tanto en alemán como en inglés (*frei*, *Freunde*, *Freund*, *free*, *freedom*, *friend*), y *fri* significa amar (Han, 2015, p. 106); en nuestra lengua esta raíz se utiliza en las palabras *franco*⁴¹ y

franqueza, que necesariamente hacen referencia a la intersubjetividad, pues no se puede ser franco sin tener al menos a otra persona como interlocutor.

La libertad, paradójicamente, es algo que pertenece a los que tienen lazos, a los que han sido “domesticados”, como le explica el zorro al Principito;⁴² se es libre después y no antes de crear vínculos.

Al considerar a los demás es necesario también establecer instituciones a fin de asegurar el ejercicio de la libertad; en palabras de Huber: “Cualquiera que quiera hacer uso de las libertades de un orden constitucional está llamado a hacer lo que pueda para preservar y defender estas libertades” (Huber, 2011, p. 29).⁴³

Hegel hablaba de libertad sustancial, al señalar que “En el deber el individuo se libera y alcanza la libertad sustancial” (Hegel, 2005, p. 269), “[...] la libertad concreta consiste en que la individualidad personal y sus intereses particulares, por un lado, tengan su total desarrollo y el reconocimiento de su derecho...” (Hegel, 2005, p. 379).

Esta concepción incluso permite entender a los derechos humanos no como resultado de la individualidad sino en su universalidad (aplicabilidad y *reconocimiento* en todas las personas) o intersubjetividad, pues hablar de derechos humanos implica la intersubjetividad.

Esta es la razón por la que las mayorías no pueden decidir suprimir o reducir los derechos humanos, porque de lo que se trata es del *reconocimiento* de la personalidad de todos; esto es lo que hace razonable a las normas; es lo que le da a la ley su autoridad, para utilizar la expresión de Hobbes retomada por Ferrajoli (Ferrajoli, 2000, p. 35).

Aunque históricamente se ha construido la autoridad sobre razones individuales o sectarias, hoy solo el reconocimiento concede autoridad; por eso es mediante votos, por eso es incluyendo, por eso es reconciliando, armonizando y atendiendo las brechas sociales como se consigue autoridad y no mero poder coercitivo.

A través del reconocimiento las decisiones resultan racionales en sentido axiológico; el reconocimiento constituye la razón del derecho.⁴⁴

De nada sirve pensarse libre si no se puede ejercer la libertad, por lo que las instituciones se vuelven necesarias; quien no cuenta con lo suficiente para comer no es libre, a quien no se le reconoce la posibilidad de estudiar, ocupar un cargo público o votar, no es libre.

De esta manera, se incluyen las libertades civiles; para conformar un partido político o postularse hay que actuar en libertad, para expresar una opinión política o criticar a quien está ocupando un cargo público se requiere libertad, no solo para caminar o pensar.

Las personas necesitamos de los demás, tanto para decidir como para actuar; la libertad no se asegura dejando que cada quien haga lo que se le ocurra sin consideración de los demás sino en la codeterminación con los demás.

Si bien Kant dice que las personas son fines en sí mismas, hay que señalar que no son lo que son por sí mismas, sino que lo son por la interacción con los demás. Los fines nos trascienden; nadie, ni Kant escribía para sí mismo, sino con una finalidad de trascendencia, y eso que nos trasciende es la libertad intersubjetiva.

Esto lleva necesariamente a la idea de justicia social, a fin de concluir que, entre más libertad entendida de esta manera, más justa es la sociedad, por lo que incluso se puede señalar que las instituciones sociales que permiten, protegen o desarrollan la libertad son más justas y a la inversa.

Justicia y su relación con la libertad y el reconocimiento

El reconocimiento implica la relación entre las personas, esto lleva a una concepción relacional de la libertad, que al ser ejercida lleva a una sociedad (más) justa.

La participación ciudadana en libertad conlleva la constitución de instituciones para asegurar la libertad a fin de que todas las personas, y no solo algunas, puedan desarrollarse.

Una institución justa, una sentencia justa, una sociedad justa, es aquella que ensancha el ámbito de libertad intersubjetiva, que reconoce y no excluye a nadie.

X. EL RECONOCIMIENTO COMO CRITERIO DE DECISIÓN EN LOS ASUNTOS DE GÉNERO

Cuando se trata de los derechos de las mujeres, resulta muy claro que el reclamo se presenta ante la falta de reconocimiento, y las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del de la Ciudad de México se guían por este principio metajurídico al momento de resolver.

No es una mera operación procedural, sino guiada por este principio que permite cambiar el mundo, al forzar el reconocimiento a las mujeres como candidatas y servidoras públicas, primero desde las resoluciones de los tribunales electorales, luego, desde la legislación.

Esta manera de ver la situación ha permitido al mismo tiempo cambiarla.

Las mujeres, aunque pertenecen al ámbito de lo público, no estaban incluidas en él; aunque se les conocía no se les reconocía; aunque estaban presentes, no se les representaba, hasta que sobrevino el *acontecimiento* y todo cambió.

Así, cuando se declararon los derechos del hombre y del ciudadano, las mujeres no estaban incluidas. Cuando se declaró que el voto era universal, las mujeres estaban excluidas. Siempre han pertenecido, pero no siempre han estado incluidas.

Por ello, se puede decir que las mujeres, aunque pertenecen a la comunidad jurídica, en donde se establece que tienen libertad y gozan de igualdad, no necesariamente esto significa que están incluidas en la misma, por lo que el tribunal interviene precisamente para que se les reconozca.

Finalmente, Albert Hirschman indica que el objeto de las luchas sociales están transitando de los conflictos divisibles, conflictos en los que se puede obtener “más o menos”, a los conflictos indivisibles, en donde hay que elegir una cosa u otra (Hirschman, 1996, pp. 277-281).

En el primer tipo de conflictos, las soluciones son temporales, y pueden replantearse en cada oportunidad prestándose al regateo; nunca es una solución definitiva. Así fue visto el tema de género en un principio, en donde se regateó y primeramente se dio un porcentaje de las candidaturas, luego fue aumentando dicho porcentaje poco a poco hasta llegar a la paridad.⁴⁵

Este conflicto que es una lucha por el reconocimiento debe ser algo definitivo, un conflicto superado de forma indivisible: se reconoce la paridad. Cualquier distanciamiento de esta consideración

debe ser entendido como una desviación que debe ser suprimida mediante reformas al marco jurídico, o a través de sentencias de los tribunales electorales.

XI. FUENTES

- Alexy, Robert. (2007). *Teoría de la Argumentación Jurídica*. España: CEPC, 2^a edición.
- Arendt, Hannah. (2017). *La condición humana*. Ramón Gil Novales (trad.). México: Paidós. 3^a reimpresión.
- Badiou, Alain. (1999). *El ser y el acontecimiento*. Raúl J. Cerdeiras (trad.) et al. Argentina: Manantial.
- Bauman, Zigmunt. (2003). “De peregrino a turista, o una breve historia de la identidad”. En *Cuestiones de identidad cultural*. Stuart Hall y Paul du Gay (comps.). Horacio Pons (trad.). Argentina: Amorrotu.
- Berlin, Isaiah. (1993). “Dos conceptos de libertad”. En *Cuatro ensayos sobre la libertad*. España: Alianza. 1^a reimpresión de la 1^a edición.
- Bragg, Billy. (2020). *Las tres dimensiones de la libertad*. Damià Alou (trad.). España: Anagrama.
- Ferrajoli, Luigi. (2000). *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*. Perfecto Andrés Ibáñez (trad.), et al. España: Trotta. 4^a edición.
- Fichte, Johann Gottlieb. (1994). *Fundamento del Derecho Natural según los principios de la doctrina de la*

- ciencia. José L. Villicañas Berlanga (trad.), *et al.* España: Centro de Estudios Constitucionales.
- Garzón Valdés, Ernesto. (2015). *Lo íntimo, lo privado y lo público*. Cuaderno 6 de transparencia. México: INAI.
- Han, Byung-Chul. (2014). *En el enjambre*. España: Herder.
- _____. (2015). *El aroma del tiempo, un ensayo filosófico sobre el arte de enamorarse*. España: Herder.
- Hegel, G. W. Friedrich. (1998). *Fenomenología del espíritu*. Wenceslao Roces (trad.). Con la colaboración de Ricardo Guerra. México: FCE. 11^a reimpresión.
- _____. (2005). *Principios de la Filosofía del Derecho*. Juan Luis Vermal (trad.). España: Edhasa. Reimpresión de la 2^a edición.
- Herder, Johann Gottfried. (2014). “On Cognition on Sensation of the Human Soul”. En *Philosophical Writing*. Estados Unidos: Cambridge University Press.
- Hirschman, Albert. (1996). “Los conflictos sociales como pilares de las sociedades democráticas de libre mercado”. Sergio René Madero Báez (trad.). En *Tendencias autosubversivas. Ensayos*. México: FCE.
- Hobbes, Thomas. (2005). *Leviatán, o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*. México: FCE. 5^a reimpresión de la 2^a edición.

- Honneth Axel. (2014). *El derecho de la libertad, Esbozo de una eticidad democrática*. Graciela Calderón (trad.). Argentina: Katz.
- _____. (2019). *Reconocimiento: Una historia de las ideas europeas*. España: Akal.
- _____. (2010). *Reconocimiento y menosprecio. Sobre la fundamentación normativa de una teoría social*. Judith Romeu Labayen (trad.). Argentina: Katz.
- Huber, Wolfgang. (2011). *Verschieden und doch gleich. Integration und Menschenbild*. Willy Brandt Lecture 2010 am 7. Dezember 2010 an der Humboldt-Universität zu Berlin. Alemania: Schriftenreihe der Bundeskanzler-Willy-Brandt-Stiftung, Heft 23.
- Hume, David. (2001). *Tratado de la naturaleza humana*. Vicente Viqueira (trad.). Libros en la Red. España: Diputación de Albacete.
- IECM. (2018). Estadística de las elecciones locales 2018. Resultados. México: IECM.
- Kant, Immanuel. (2015). *Fundamentación de la metafísica de las costumbres*. José Mardomingo (trads.). España: Ariel. 4^a reimpresión.
- _____. (2012). *La metafísica de las costumbres*. Adela Cortina Orts y Jesús Conill Sancho (trads.), España: Tecnos. 4^a reimpresión de la 4^a edición.
- _____. (2004). *Reflexiones sobre filosofía moral*. José G. Santos Herceg (trad.). España: Ediciones Sigueme.

- _____.(2012). *Teoría y praxis*. Carlos Correas (trad.). Argentina: Leviatán. Reimpresión de la 3^a edición.
- Lukács, Georg. (2015). *Die Verdinglichung und das Bewusstsein des Proletariats*. Alemania: Aisthesis Verlag.
- Neuhouser, Frederick. (2000). *Fundations of Hegel's Social Theory*. Estados Unidos: Hardvard University Press.
- Nieto Castillo, Santiago. (2017). *Los derechos en los tiempos del género (de mujeres, feminismo y derecho)*. México: Instituto Electoral del Estado de México. 1^a reimpresión.
- Peña Molina, Blanca Olivia. (2016). “La constitucionalización de la paridad en México: Un camino sin retorno”. En *La democracia paritaria en América Latina. Los casos de México y Nicaragua*. Coeditado por la OEA, IDEA Internacional, TEPJF y la CIM.
- Rabotnikof, Nora. (1997). “El espacio público: caracterizaciones teóricas y expectativas políticas”. En *Filosofía política I. Ideas políticas y movimientos sociales*. España: Enciclopedia Iberoamericana de Filosofía. Editorial Trotta. Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- Rousseau, Jean-Jacques. (2010). *Discurso sobre el origen y los fundamentos de la desigualdad entre los hombres y otros escritos*. Antonio Pintor Ramos (trad.). España: Tecnos. Reimpresión de la 5^a edición.

- _____.(2007). *El contrato social*. Fernando de los Ríos (trad.). España: Espasa Calpe. 12^a edición.
- _____. (2000). *Emilio o la educación*. Ricardo Viñas (trad.). Argentina: elaleph.com
- Vázquez Rangel, Osiris. (2019). “Libertad democrática, libertad de expresión y calumnia electoral”. En *Justicia Electoral y Derechos Humanos*, Felipe de la Mata Pizaña, Mara Gómez Pérez y Nicolás Loza Otero (coords.). México: TEPJF. 2^a edición.

NOTAS

¹ La perspectiva trascendental del *acontecimiento*, consiste en asumir un punto de vista, de tal forma que lo que acontece es una manera diversa de ver lo que siempre ha estado ahí. Otra manera de entender el *acontecimiento* es la “ontológica”; es decir, algo efectivamente acontece y ese “hecho” cambia la historia y, ahora, las cosas son diferentes por ese acontecimiento; no es que se interpreten diferente las mismas cosas, sino que las cosas han cambiado en realidad.

Con base en lo anterior, lo que se plantea es que el *acontecimiento* trascendentalmente entendido, conlleve la instauración de un *acontecimiento* en su concepción ontológica.

² Cuando bajo el domo o techo se hacía lo que el *pater familias* decidía porque contaba con *dominio*, para decidir las reglas bajo su

domo. También llama la atención que tras el movimiento codificador en Francia, que se extendería ampliamente tras la revolución francesa, se considerara que el derecho familiar era derecho privado y no público, para referir que se trataba de un ámbito que la autoridad no podía regular.

³ De conformidad con la reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, de 6 de junio de 2019.

⁴ Mediante reformas a los artículos 34 y 115.

⁵ El de mayoría relativa y el de representación proporcional.

⁶ Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se indican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular (diputados y senadores por ambos principios) que presenten los partidos políticos y, en su caso, las coaliciones ante los consejos del Instituto, para el proceso electoral federal 2011-2012.

⁷ Además de incluir la elección por votación de la militancia o la ciudadanía en general, supuestos que, en principio, derivaban del artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales.

⁸ El acuerdo fue publicado el 3 de noviembre de 2020, en el *Diario Oficial de la Federación*.

⁹ María Elena Chapa Hernández, María de las Nieves García Fernández, María Cruz García Sánchez, Refugio Esther Morales Pérez, Rocío Lourdes Reyes Willie, María Fernanda Rodríguez Calva, María Juana Soto Santana y Martha Angélica Tagle Martínez, María de los Ángeles Moreno Uriegas y Laura Cerna Lara.

¹⁰ SUP-JDC-12624/2011, SUP-JDC-12625/2011, SUP-JDC-12626/2011, SUP-JDC-12627/2011, SUP-JDC-12628/2011, SUP-JDC-12629/2011, SUP-JDC-12630/2011, SUP-JDC-12631/2011, SUP-JDC-12634/2011 y SUP-JDC-12635/2011.

¹¹ Artículo 7.

1. Votar en las elecciones... También es derecho de los Ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades

y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.

[...]

Artículo 232.

[...]

3. Los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

4. El Instituto y los Organismos Públicos Locales, en el ámbito de sus competencias, tendrán facultades para rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas. En caso de que no sean sustituidas no se aceptarán dichos registros.

[...]

Artículo 233.

1. De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto, deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros mandatada en la Constitución y en esta Ley.

Artículo 234.

1. Las listas de representación proporcional se integrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género, y se alternarán las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad hasta agotar cada lista.

Artículo 241.

1. Para la sustitución de candidatos,:

a) Dentro del plazo establecido para el registro de candidatos podrán sustituirlos libremente, debiendo observar las reglas y el principio de paridad entre los géneros establecido en el párrafo 3 del artículo 232 de esta Ley;

[...]"

¹² “Artículo 3.

[...]

4. Cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales. Éstos deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros.

[...]

Artículo 25.

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

[...]

r) Garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas a legisladores federales y locales;

[...]

Artículo 73.

1. Los partidos políticos podrán aplicar los recursos destinados para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, en los rubros siguientes:

[...]

b) La elaboración, publicación y distribución de libros, revistas, folletos o cualquier forma de difusión de temas de interés relacionados con la paridad de género;

[...]"

¹³ TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación ...

SEGUNDO.- El Congreso de la Unión deberá, en un plazo improrrogable de un año ..., realizar las adecuaciones normativas correspondientes a efecto de observar el principio de paridad de género establecido en esta Constitución, en los términos del segundo párrafo del artículo 41.

TERCERO.- La observancia del principio de paridad de género a que se refiere el artículo 41, será aplicable a quienes tomen posesión de su encargo, a partir del proceso electoral federal o local siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto, según corresponda.

Por lo que hace a las autoridades que no se renuevan mediante procesos electorales, su integración y designación habrá de realizarse de manera progresiva a partir de las nuevas designaciones y nombramientos que correspondan, de conformidad con la ley.

CUARTO.- Las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de su competencia, deberán realizar las reformas correspondientes en su legislación, para procurar la observancia del principio de paridad de género en los términos del artículo 41.

¹⁴ Artículo 2º. [...]

A. [...]

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, observando el principio de paridad de género conforme a las normas aplicables.

[...]

¹⁵ Artículo 4o.- La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

[...]

Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía:

I. [...]

II. Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley...; [...]

Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputadas y diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, así como por 200 diputadas y diputados que serán electos según el principio de representación proporcional ...

Artículo 56. La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadoras y senadores, de los cuales, en cada Estado y en la Ciudad de México, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría.

[...]

Artículo 94. [...]

[...]

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once integrantes, Ministras y Ministros, y funcionará en Pleno o en Salas.

[...]

¹⁶ Artículo 41. [...]

La ley determinará las formas y modalidades que correspondan, para observar el principio de paridad de género en los nombra-

mientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas. En la integración de los organismos autónomos se observará el mismo principio.

[...]

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; ...En la postulación de sus candidaturas, se observará el principio de paridad de género.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular...

[...]

¹⁷ Artículo 53. ...La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de una entidad federativa pueda ser menor de dos diputados o diputadas de mayoría.

Para la elección de los 200 diputados y diputadas según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país conformadas de acuerdo con el principio de paridad, y encabezadas alternadamente entre mujeres y hombres cada periodo electivo...

¹⁸ Artículo 56. [...]

Las treinta y dos senadurías restantes serán elegidas según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional, conformadas de acuerdo con el principio de paridad, y encabezadas alternadamente entre mujeres y hombres cada periodo electivo...

[...]

¹⁹ Artículo 94. [...]

[Párrafo octavo]

La ley establecerá la forma y procedimientos mediante concursos abiertos para la integración de los órganos jurisdiccionales, observando el principio de paridad de género.

[...]

²⁰ Artículo 115. [...]

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

[...]

²¹ Artículo 3.

1. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

[...]

d bis) Paridad de género: Igualdad política entre mujeres y hombres, se garantiza con la asignación del 50% mujeres y 50% hombres en candidaturas a cargos de elección popular y en nombramientos de cargos por designación;

[...]

Artículo 6.

[...]

2. El Instituto, los Organismos Públicos Locales, los partidos políticos, personas precandidatas y candidatas, deberán garantizar el principio de paridad de género en el ejercicio de los derechos políticos y electorales, así como el respeto a los derechos humanos de las mujeres.

[...]

Artículo 7.

1. Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. También es derecho de los Ciudadanos y obligación para los

partidos políticos la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.

[...]

Artículo 26.

[...]

2. Los municipios serán gobernados por un Ayuntamiento de elección popular directa, conformado por una Presidencia Municipal y el número de integrantes que determine la Constitución y la ley de cada entidad, así como los órganos político-administrativos, según la legislación aplicable en la Ciudad de México.

En el registro de las candidaturas a los cargos de presidente o presidenta, alcalde o alcaldesa, concejalías, regidurías y sindicaturas de los Ayuntamientos, los partidos políticos deberán garantizar el principio de paridad de género.

3. Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los Ayuntamientos. Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, así como el de elegir a sus autoridades, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas, garantizando el principio de paridad de género, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 2o. de la Constitución, de manera gradual.

4. Los pueblos y comunidades indígenas en las entidades federativas elegirán, de acuerdo con sus principios, normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de hombres y mujeres en condiciones de igualdad y paridad, guardando las normas establecidas en la Constitución, las constituciones locales y las leyes aplicables.

Artículo 30.

1. Son fines del Instituto:

[...]

h) Garantizar la paridad de género y el respeto de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral, y

[...]

2. Todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad, paridad, y se realizarán con perspectiva de género.

[...]

Artículo 32.

1. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

[...]

b) Para los procesos electorales federales:

[...]

IX. Garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género, así como el respeto de los derechos políticos y electorales de las mujeres, y

[...]

Artículo 35.

1. El Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género guíen todas las actividades del Instituto. En su desempeño aplicará la perspectiva de género.

Artículo 36.

1. El Consejo General se integra por una Consejera o Consejero Presidente, diez Consejeras y Consejeros Electorales, Consejeras y Consejeros del Poder Legislativo, personas representantes de los partidos políticos y una Secretaria o Secretario Ejecutivo.

La conformación del mismo deberá garantizar el principio de paridad de género.

Artículo 42.

1. El Consejo General integrará las comisiones temporales que considere necesarias [...]

4. Todas las comisiones se integrarán con un mínimo de tres y un máximo de cinco Consejeras y Consejeros Electorales bajo el principio de paridad de género; podrán participar en ellas, con voz pero sin voto, las Consejeras y los Consejeros del Poder Legislativo, así como las personas representantes de los partidos políticos, salvo las del Servicio Profesional Electoral Nacional, Quejas y Denuncias, y Fiscalización.

5. El Consejo General integrará la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, que funcionará permanentemente y se conforma por cuatro Consejeras y Consejeros Electorales designados por mayoría de cuando menos ocho votos del Consejo General, bajo el principio de paridad de género, por un periodo de tres años y la presidencia será rotatoria en forma anual entre sus integrantes.

[...]

Artículo 58.

1. La Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica tiene las siguientes atribuciones:

a) Elaborar, proponer y coordinar los programas de educación cívica, paridad de género y respeto a los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político, que desarrollem las juntas locales y distritales ejecutivas;

b) Promover la suscripción de convenios en materia de educación cívica, paridad de género y respeto a los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político, con los Organismos Públicos Locales sugiriendo la articulación de políticas nacionales orientadas a la promoción de la cultura político-democrática, la igualdad política entre mujeres y hombres, así como la construcción de ciudadanía;

[...]

j) Diseñar y proponer campañas de educación cívica, paridad de género y cultura de respeto de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral, en coordinación con la Fiscalía Especializada de Delitos Electorales;

[...]

Artículo 64.

1. Son atribuciones de las vocalías ejecutivas, dentro del ámbito de su competencia, las siguientes:

[...]

h) Ejecutar los programas de capacitación electoral y educación cívica, paridad de género y el respeto de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral, y

[...]

Artículo 74.

1. Son atribuciones de las vocalías ejecutivas de las juntas distritales, en sus respectivos ámbitos de competencia, las siguientes:

[...]

g) Ejecutar los programas de capacitación electoral, educación cívica, paridad de género y cultura de respeto de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral;

[...]

Artículo 99.

1. Los Organismos Públicos Locales contarán con un órgano de dirección superior integrado por una Consejera o un Consejero Presidente y seis Consejeras y Consejeros Electorales, con derecho a voz y voto; la Secretaría o el Secretario Ejecutivo y representantes de los partidos políticos con registro nacional o estatal, quienes concurrirán a las sesiones solo con derecho a voz.

En su conformación deberá garantizarse el principio de paridad de género.

Artículo 104.

1. Corresponde a los Organismos Públicos Locales ejercer funciones en las siguientes materias:

[...]

d) Desarrollar y ejecutar los programas de educación cívica en la entidad que corresponda, de paridad de género y el respeto de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral;

[...]

Artículo 106.

1. Las autoridades electorales jurisdiccionales en las entidades federativas se compondrán de tres o cinco magistradas y magistrados, según corresponda, observando el principio de paridad, alternando el género mayoritario, actuarán en forma colegiada y permanecerán en su encargo durante siete años, de conformidad con lo que establezca la Constitución de cada estado y de la Ciudad de México.

Artículo 207.

1. El proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y esta Ley, realizados por las autoridades electorales,

los partidos políticos, así como la ciudadanía, que tiene por objeto la renovación periódica de quienes integran los Poderes Legislativo y Ejecutivo tanto federal como de las entidades federativas, de quienes integran los ayuntamientos en los estados de la República y las Alcaldías en la Ciudad de México. En la elección e integración de los Ayuntamientos y Alcaldías existirá la paridad de género tanto vertical como horizontal.

Artículo 233.

1. De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputaciones locales y federales, senadurías, así como a las planillas a Ayuntamientos y Alcaldías que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto y organismos públicos locales, según corresponda, deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros mandatada en la Constitución.

Artículo 234.

1. Las listas de representación proporcional se integrarán por fórmulas de candidatos y candidatas compuestas cada una por una persona propietaria y una suplente del mismo género, y se alternarán las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad, hasta agotar cada lista.

[...]

Artículo 241.

1. Para la sustitución de candidatos, los partidos políticos y coaliciones lo solicitarán por escrito al Consejo General, observando las siguientes disposiciones:

a) Dentro del plazo establecido para el registro de candidatos podrán sustituirlos libremente, debiendo observar las reglas y el principio de paridad entre los géneros establecido en el párrafo 3 del artículo 232 de esta Ley;

[...]"

²² Quien se ostentó como aspirante a la candidatura a gobernadora de Michoacán.

²³ Las organizaciones EQUILIBRA, Centro para Justicia Constitucional, y LITIGA, Organización de Litigio Estratégico de Derechos Humanos.

²⁴ Mediante el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6959/2020.

²⁵ ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE DA RESPUESTA A LA CONSULTA FORMULADA POR SELENE LUCÍA VÁZQUEZ ALATORRE, CIUDADANA Y ASPIRANTE A LA CANDIDATURA DE LA GUBERNATURA DEL ESTADO DE MICHOACÁN POR MORENA, ASÍ COMO A LAS ORGANIZACIONES “EQUILIBRA, CENTRO PARA LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL Y LITIGA, ORGANIZACIÓN DE LITIGIO ESTRATÉGICO DE DERECHOS HUMANOS”, RELACIONADA CON LA EMISIÓN DE CRITERIOS GENERALES QUE GARANTICEN EL PRINCIPIO DE PARIDAD DE GÉNERO EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS A LAS GUBERNATURAS EN LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES 2020-2021, EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA DICTADA POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL EXPEDIENTE SUP-JDC-2729-2020.

²⁶ SUP-RAP-116/2020, SUP-RAP-120/2020, SUP-JE-89/2020 y SUP-JDC-10118/2020.

²⁷ La ponente fue la Magistrada Janine Madeline Otálora Malassis.

²⁸ El Magistrado Felipe de la Mata Pizaña señaló que no estaba de acuerdo con el proyecto y que votaría en contra porque, en su opinión, no debía emplearse la figura de “plenitud de jurisdicción”, sino ordenar directamente a los partidos políticos que postularan candidatas en paridad con los hombres, como consecuencia de la aplicación directa de los principios de paridad establecidos en la Constitución federal y los instrumentos internacionales. Esta consideración es la que la Magistrada Janine Madeline Otálora Malassis consideró para señalar que modificaba su proyecto en ese sentido.

El Magistrado De la Mata, después de la votación, señaló que él había votado en contra del proyecto, lo que reiteró en varias ocasiones, por lo que no había propuesto una modificación que de retomarse haría que votara a favor, de tal manera que él tenía una perspectiva diferente a lo señalado en el proyecto discutido.

²⁹ Le correspondió al Magistrado Presidente José Luis Vargas Valdez.

³⁰ Puede verse la sesión en la página del Tribunal Electoral del Poder de la Federación. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=upZnu3yRkpU>

³¹ Lo anterior, según lo consignó en: <https://mujeresmas.mx/2020/12/18/ellas-en-el-retrovisor-la-falla-del-fallo-los-magistrados-en-la-mira/>

³² http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/panorama_general.php?menu1=8&IDTema=8&pag=1

³³ Sobre la presencia de las mujeres en cargos de elección popular en la Ciudad de México, véase la Ficha 02 “Participación Política de las Mujeres”. Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México. Disponible en: https://semujeres.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Publicaciones/02_Ficha_Tema_Politica.pdf

³⁴ IECM-ACU-CG-064/2019.

³⁵ En esta parte sigo a Axel Honneth en *Reconocimiento: Una historia de las ideas europeas*.

³⁶ “...eine Beziehung zwischen Personen den Charakter einer Dinghaftigkeit und auf diese Weise eine ‘gespenstige Gegenständlichkeit’... jede Spur ihres Grundwesens, der Beziehung zwischen Menschen verdeckt”.

³⁷ Esta manera de entender a la libertad también era asumida por Hobbes, Mill y Nozick.

³⁸ *The more deeply someone has climbed down into himself, into the structure and origin of his noblest thoughts, then the more he will cover his eyes and feet and say: “What I am, I have become. I have grown like a tree; the seed was there, but air, earth, and all the elements, which I did not deposit about myself, had to contribute in order to form the seed, the fruit, the tree”.*

³⁹ Anteriormente le denominé democrática en “Libertad democrática, libertad de expresión y calumnia electoral”.

⁴⁰ Cfr. Neuhouser, Frederick. (2000). *Fundations of Hegel’s Social Theory*. Estados Unidos: Hardvard University Press.

⁴¹ Incluso en el ámbito militar se utiliza la expresión “estar franco”

o “salir franco”, para referir que se está libre del servicio, lo que evidentemente hace referencia a una institución o serie de reglas. Francisco, por su parte, significa el libre o el que proviene del lugar de los libres (Francia).

⁴² “— …¿Qué significa “domesticar”? —volvió a preguntar el Principito.

—Es una cosa ya olvidada —dijo el zorro—, significa “crear vínculos…”.

⁴³ *Wer die Freiheiten einer rechtsstaatlichen Ordnung in Anspruch nehmen will, ist aufgefordert, auch das Seine zur Bewahrung und Verteidigung dieser Freiheiten beizutragen.*

⁴⁴ Razón del derecho, en el sentido que lo refiere Ferrajoli (2000, p. 22), como la fundamentación externa del derecho, el *cantus firmus* de las decisiones en materia electoral.

⁴⁵ Por otra parte, en los conflictos indivisibles, o eliminas al contrincante o acuerdas aceptar, pero se tiene la impresión de que la solución es final.

Perspectiva de género y derechos humanos: ¿favorecer o armonizar?

*Lucía Hernández Chamorro **

* Es licenciada en Derecho y Especialista en Derecho Electoral por la UNAM, tiene estudios de Maestría en la Escuela Judicial Electoral del TEPJF. Ha desempeñado diversos cargos en el otrora IFE y en el TEPJF —en sus salas Distrito Federal, Regional Especializada y Superior—. Actualmente es Secretaria de Estudio y Cuenta en el TECDMX.

SUMARIO

- I. Introducción.
- II. La labor de las personas juzgadoras.
- III. Reforma constitucional en materia de derechos humanos.
- IV. Violencia política por razón de género y perspectiva de género.
- V. Perspectiva de género y otros derechos humanos.
- VI. Conclusiones.
- VII. Fuentes.

I. INTRODUCCIÓN

El avance en el ámbito mundial de la protección de los derechos humanos ha sido una constante desde el fin de la Segunda Guerra Mundial (1945); el advenimiento de un nuevo orden mundial, la creación de organismos internacionales mundiales y regionales (Organización de las Naciones Unidas, Organización de Estados Americanos, Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre otros) facilitaron que, en el transcurso de la segunda mitad del siglo pasado, los mecanismos de protección de los derechos humanos se fortalecieran con la instrumentación de tratados y convenciones internacionales y la consolidación de esos organismos como referentes de la defensa de esos derechos.

A la par, se fue consolidando el movimiento que logró que se visibilizaran las limitaciones y discriminación que las mujeres venían sufriendo en todos los sentidos y ámbitos —social, cultural, económico, político, educativo, entre otros— y que limitaba seriamente el ejercicio pleno de sus derechos humanos; pero la lucha de las mujeres por el reconocimiento y respeto de sus derechos venía desarrollándose desde mucho tiempo atrás, lamentablemente los logros de esos esfuerzos tardarían mucho en consolidarse.

Nuestro país no ha sido ajeno a estos avances, pues a través de la firma de diversos instrumentos internacionales y, muy especialmente, a partir de la trascendental reforma constitucional en materia de derechos humanos del año 2011, la protección de estos derechos se convirtió en el eje de la actuación, no solo de las autoridades jurisdiccionales, sino de todas las instituciones que conforman el Estado mexicano, enfatizando que por determinación constitucional, el respeto por los derechos humanos debe potencializarse a favor de toda la población, pues ello es el fundamento del principio pro persona.

Hoy es dable afirmar que la aplicación del control constitucional y convencional ha permitido que la protección de los derechos humanos se haya convertido en una constante que también ha permitido que el reconocimiento y la protección de los derechos de las mujeres sea una realidad —como grupo social históricamente discrimi-

nado—. Sin duda, aún hay aspectos en los que se debe seguir trabajando para continuar con esta consolidación jurídica; sin embargo, no hay que perder de vista que de frente a estos derechos de las mujeres, pueden converger otros derechos humanos que, de igual forma, deben salvaguardarse, bajo el mismo principio constitucional, por ejemplo el de la más amplia protección a la persona.

En razón de ello, la intención del presente trabajo tiene como base la dilucidación de un caso de suma importancia y en el cual, en consideración de la suscrita, confluye tanto la necesidad de juzgar con perspectiva de género, como lograr el irrestricto respeto por otros derechos humanos, del resto de los actores políticos.

Ahora hemos llegado a ese momento en el que debemos atender a una disyuntiva que nos lleve a un plano de igualdad sustantiva en el que los derechos de las mujeres, en todos sus aspectos, se encuentren plenamente garantizados, pero, a la vez, se asegure una armonización efectiva con el resto de los derechos humanos de otras personas, pues solo así puede lograrse un auténtico Estado de derecho, entendido como la materialización más efectiva de la actividad que tienen encomendada los jueces y juezas de México.

II. LA LABOR DE LAS PERSONAS JUZGADORAS

a. Justicia y Estado de derecho

La historia política reciente nos ha brindado la posibilidad de concebir Estados con poder limitado, en donde debe prevalecer la razón y la justicia a favor de la población, limitando el ejercicio del poder de aquellos que lo detentan.

Además, la historia moderna nos permite concebir a los Estados como entes en donde debe privar la existencia de instituciones, leyes y garantías que permitan la materialización de los derechos humanos, sin distinción de ningún tipo.

Por ello, hoy día es trascendente hablar del Estado de derecho, concebido como un principio de gobernanza, en el que todas las personas, instituciones y entidades —públicas y privadas—, incluido el propio Estado, están sometidos a las leyes que se promulgan públicamente, que deben cumplirse por igual y se aplican con independencia; además, que deben ser compatibles con las normas y los principios internacionales de derechos humanos.¹

De esta manera, debemos tener presente que ese Estado de derecho implica, de manera mínima, una división de poderes y un régimen de competencias perfectamente delineados, así como un sistema

jurídico que guarde coherencia con los instrumentos internacionales aprobados, que debe ser aplicado por juezas y jueces que no estén supeditados a algún interés —principio de independencia judicial—.

En nuestro país, el Estado de derecho tiene su génesis en el artículo 133 de la Constitución General, en concordancia con el diverso 135, de donde se advierte que la normativa aplicable —en cualquier materia— debe cumplir con los extremos de vigencia, regularidad constitucional y reglas pre establecidas para las modificaciones, en el entendido de que aquellas disposiciones refieren, por una parte, que la propia Constitución, las leyes aprobadas por el Congreso de la Unión, así como los tratados internacionales que sean acordes con ella y debidamente aprobados por el Senado, serán Ley Suprema en toda la Unión; así como el hecho de que las reformas constitucionales requieren, en primer lugar, la aprobación de la mayoría de las dos terceras partes de las personas legisladoras que integran ambas cámaras que integran el Congreso y, a su vez, que sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México.

Así, una vez generado un sistema normativo, su debida aplicación, así como la interpretación que se haga del mismo, corresponderá a los órganos del Estado, especialmente a las personas que conforman los poderes judiciales, tanto federal como locales.

b. ¿Qué es la impartición de justicia?

La impartición de justicia es uno de los cometidos fundamentales de todo Estado moderno, su relevancia es tal que justifica incluso su propia existencia, es, además, el más poderoso de los recursos con los que cuenta el Estado para cumplir su función principal, garantizar la paz y la seguridad de la ciudadanía.

El ejercicio de dicha función coadyuva a la preservación del Estado de derecho y la seguridad jurídica; en nuestro sistema jurídico la impartición de justicia tiene categoría de derecho humano (garantía constitucional) y se encuentra contenida en el artículo 17 de la Constitución federal. En consecuencia, el Estado mexicano tiene la obligación de atender de manera oportuna, eficaz y sin costo alguno, el reclamo de justicia de toda persona gobernada que resienta en su esfera jurídica una violación a sus derechos, misma que puede ser llevada a cabo tanto por órganos del Estado como por particulares.

Así, el Constituyente depositó esta responsabilidad en los poderes judiciales —federal y local—, que se encuentran obligados por mandato constitucional, como ya vimos, a garantizar que la impartición de justicia sea efectiva a todas y todos los gobernados, sin distinción de clase social, preferencia política, raza, género, preferencia sexual, condición económica o credo.

Esta labor es llevada a cabo no solo mediante la aplicación de las normas constitucionales y legales emitidas por el Poder Legislativo, sino también con la aplicación de aquellos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de los que el Estado mexicano forma parte y que, en suma, componen el orden jurídico nacional; así, las juzgadoras y los juzgadores confirman la importante labor que desempeñan en la aplicación y cumplimiento del Estado de derecho y en la protección de los derechos humanos.

Resulta importante señalar que esa vigilancia y protección de los derechos humanos no obedece a criterios abstractos ni mucho menos arbitrarios, sino que, por el contrario, y en primera instancia, cumplen con las disposiciones que la propia Constitución federal señala en su artículo 1, párrafo segundo, respecto al que abundaremos más adelante.

No obstante, no podemos dejar de reconocer que existen diversos tipos de personas responsables de aplicar la legislación y por ello consideramos necesario referir algunas de las clasificaciones de personas juzgadoras.

c. Clasificación de las personas juzgadoras

La labor de las juezas y jueces adquiere una relevancia especial porque en estas personas recae el

compromiso permanente de salvaguardar los derechos humanos de la población, así como concretización del Estado de derecho; además de que su actividad colabora con la solución de problemas sociales y la disolución de conflictos entre grupos de la sociedad, es por ello que la judicatura, cada vez con mayor fuerza, representa un factor de cambio social.

Para Colmenares² (2012) es posible distinguir dos tipos de personas juzgadoras: las que atienden a pie juntillas lo que establece la ley —formalistas— y aquellas que buscan que en la aplicación del derecho, cualquiera que sea, se atienda al principio del derecho justo.

Bajo esta perspectiva, debemos identificar la trascendente labor de la judicatura; en términos del propio autor, la persona juzgadora es quien garantiza a la ciudadanía la contención del poder del Estado, limitando su ámbito de acción y se constituye en el garante de sus propios derechos y garantías.

Esta concepción de juezas y jueces formalistas está siendo superada a pasos agigantados, la realidad social se ha encargado de hacernos saber que hoy día no basta la simple aplicación de la norma, hoy, a las personas juzgadoras se les encomienda una tutela efectiva de los derechos humanos, que permita cambiar el entorno social.

No por nada, en México, a partir de la reforma constitucional de 2011, en materia de derechos

humanos, se amplió de manera importante el espectro de protección jurídica a favor de la población, vinculando a todas y todos los operadores jurídicos para alcanzar sustancialmente el objetivo: todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales.³

Con motivo de dicha modificación, nuestra norma constitucional señala la obligación para que todas las autoridades, desde el ámbito de sus competencias, promuevan, respeten, protejan y garanticen los derechos humanos; sin embargo, en este trabajo pretendemos ocuparnos de manera específica de la labor de las y los juzgadores, y su fuerte impacto social; porque consideramos que al resolver los conflictos y competencias que se someten a su jurisdicción, se materializa la transformación social respecto de hechos concretos y de temas que suceden en el día a día y que ameritan el pronunciamiento de una persona juzgadora especializada.

Esto nos permite distinguir diversas corrientes jurídicas respecto de la judicatura, que podrán clasificarse de acuerdo al Estado en que se desarrollan; para Durán, citado por Colmenares⁴ (2012), pueden distinguirse de manera clara tres modalidades y, a partir de ello, diferenciar el fundamento del derecho para cada una: el realismo jurídico, el racionalismo jurídico y el existencialismo jurídico.

En el realismo jurídico la intención última del derecho es lograr lo justo; en el racionalismo, aplicar la norma positiva y, para el existencialismo debe atenderse a la persona humana.

De ahí que el autor distingue entre un Estado legal y un Estado constitucional; en el primero se aplica la ley; en el segundo, no solo se busca la aplicación llana, sino que se interpretan jurídicamente los principios, valores y el derecho.

En esta misma dinámica, Villar⁵ (2007) menciona que en Alemania surge este tipo de distinción, entre un Estado de derecho y un Estado social, en el entendido que el Estado de derecho es insuficiente para hacer realidad el principio de igualdad, pues la o el legislador no tiene en cuenta las relaciones sociales de poder; por el contrario, el Estado social de derecho ha de proponerse favorecer la igualdad social real.

Esta concepción trae aparejada la necesidad de proteger derechos como los de las mujeres, de la juventud, a la educación, entre otros con gran impacto social, y su aplicación está relacionada con los principios como el de la dignidad humana, el libre desarrollo de la personalidad, derecho a la vida y a la integridad personal, igualdad y prohibición de discriminar, protección al matrimonio, la familia, derecho a un ambiente sano, entre otros.

Asimismo, el propio autor reconoce que la materialización de este Estado social de derecho, en

buenas medidas, se ha dejado en manos de los tribunales o cortes constitucionales.

En México no ha sido la excepción, pues la actividad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo Tribunal Constitucional, ha permitido la maximización de los derechos fundamentales a través de la interpretación de normas en beneficio de integrantes de grupos históricamente vulnerables, como son las mujeres —que anteriormente solo se limitaban a la aplicación puntual de su contenido—.

A la par, en materia electoral, contamos con el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como parte integrante del Poder Judicial de la Federación, que es el órgano colegiado, y máxima autoridad jurisdiccional especializada en la materia,⁶ con excepción de lo dispuesto en la fracción II, del artículo 105 de la Constitución federal,⁷ que tiene a su cargo, incluso, la posibilidad de resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la Constitución; es decir, se trata de un Tribunal especializado que tiene la facultad de vigilar, no solo la legalidad de los actos y resoluciones de los órganos electorales, sino también su constitucionalidad,⁸ e incluso, con motivo de la reforma en materia de derechos humanos de 2011, la convencionalidad; de ahí que sea concebido como un Tribunal constitucional.

En el ámbito estatal, con fundamento en el artículo 116 de la Constitución federal, cada una de las

entidades que conforman nuestro Estado federado debe contar con un tribunal electoral que conozca y resuelva de los conflictos y controversias que se susciten con motivo del ejercicio de los derechos político-electORALES de sus ciudadanas y ciudadanos y derivados de los procesos electORALES locales.

En este sentido, en México, a partir de nuestro diseño constitucional, contamos con diversos órganos jurisdiccionales electORALES, quienes, a partir de sus sentencias, y de acuerdo a la doctrina, pueden ser clasificados con base en sus criterios de solución de conflictos jurídicos.

Además, cabe mencionar que la redimensión de la impartición de justicia que surge con motivo de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, hoy día permite que las personas juzgadoras tengan un margen de acción más amplio, pues la Constitución federal les impone la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de toda la población.

Como se ha mencionado, esta nueva concepción de impartición de justicia será abordada en los párrafos subsecuentes.

III. REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

a. *¿Qué implicó la reforma constitucional de junio de 2011?*

La reforma constitucional del 10 de junio de 2011 marcó un cambio fundamental en beneficio de toda la población que habita en nuestro país, porque desde la Constitución federal se impuso el deber para que todas las autoridades, desde el ámbito de su competencia, promovieran, respetaran, protegieran y garantizaran los derechos humanos; dicha reforma renovó drásticamente la forma en que hoy se concibe la actividad jurisdiccional, porque desde esa trinchera es donde se han logrado observar los cambios más trascendentales en beneficio de las personas que por alguna razón consideran vulnerado su ámbito jurídico.

Hablar de la reforma en materia de derechos humanos implica, por una parte, enfocarnos en que la impartición de justicia ya no solo se constriñe al derecho interno, sino que ahora es imprescindible que en todos los ámbitos de jurisdicción se vigile el respeto de los derechos humanos que son reconocidos en los tratados internacionales que nuestro país ha suscrito y ratificado, a esto se le llama control de convencionalidad.

Estas nuevas atribuciones deben realizarse, incluso, *ex officio* —se convierte en una atribución oficiosa, de la persona juzgadora o del tribunal, aun y cuando no medie petición de parte— y las personas juzgadoras deberán aplicar tanto un control de constitucionalidad como un control de convencionalidad en todo lo que favorezca y garantice la protección de los derechos humanos de las personas que acudan a los órganos jurisdiccionales en busca de justicia.

Se puede advertir que la reforma, efectivamente, tuvo como razón de ser la maximización de los derechos humanos, pues desde entonces se tornan en el fundamento de la actividad de las autoridades que integran el Estado mexicano y, para lograrlo, se ideó un mecanismo que se conoce como control difuso de la constitucionalidad y convencionalidad.⁹

La reforma de la que hablamos implicó la modificación no solamente del artículo 1 de la Constitución federal;¹⁰ sin embargo, consideramos que este fue el eje para las demás reformas y, sobre todo, el origen para la nueva concepción del control de constitucionalidad y convencionalidad, así como para los principios de interpretación conforme y pro persona; por ello, en el presente trabajo nos enfocaremos a la modificación de este numeral.

La reforma al artículo 1 constitucional se reflejó en sus párrafos primero y quinto, así como la adición de dos párrafos más: segundo y tercero.¹¹

Texto del artículo 1 constitucional antes de la reforma de 2011	Texto reformado
Título primero	Título primero
Capítulo I	Capítulo I
De las garantías individuales	De los derechos humanos y sus garantías
Artículo 1. En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.	Artículo 1. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.
Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.	Párrafos adicionados Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Párrafo intocado

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Párrafo reformado

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

De acuerdo con Salazar (2014), el reconocimiento que se hace de esta nueva visión de los derechos humanos llega a México apenas pasada la primera

década del siglo XXI; sin embargo, en otros países latinoamericanos ya incluían esta concepción, pues en países como Perú se integró a su marco normativo desde 1979, siguiéndole países como Nicaragua (1987), Brasil (1988), Chile y Costa Rica (1989), Colombia (1991), Paraguay (1992), República Dominicana (2010) y México (2011) fueron los últimos Estados que la incluyeron.¹²

Sin embargo, el propio autor reconoce que México fue el pionero en implementar lo que se conoce como control de convencionalidad.¹³

b. Obligaciones de las autoridades en materia de derechos humanos

Debemos decir que esta nueva concepción de la imparición de justicia con apego, no solo a la Constitución, sino a los instrumentos internacionales, parte del criterio interpretativo desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al señalar que cuando un Estado es parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos los órganos, incluidos sus jueces, están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar por que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin, por lo que las y los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos

los ámbitos están en la obligación de ejercer *ex officio* un control de convencionalidad entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes y en esta tarea deben tener en cuenta, no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana.¹⁴

En concordancia con lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció el criterio en el sentido de que la jurisprudencia que emita aquella es vinculante para las y los jueces mexicanos, cuando sea más favorable a la persona, aun y cuando México no sea parte en el litigio.¹⁵

c. *¿Qué es el principio pro persona?*

La reforma constitucional de la que hablamos incorporó algunos conceptos de relevancia, como es la interpretación conforme y el principio pro persona —de acuerdo al párrafo segundo del artículo 1 de la Constitución—.

¿Qué es la interpretación conforme?

En términos simples, debemos entenderla como un método de aplicación del derecho que tiene su razón de ser en buscar una armonía y compaginación entre

las normas de derecho interno y aquellas disposiciones contenidas tanto en la Constitución como en los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, de ahí que este concepto no puede ser entendido sino de la mano del control de convencionalidad, así como del principio pro persona.

La finalidad de realizar una interpretación conforme atiende de manera sustancial a evitar, en la mayor medida posible, la inaplicación o declaración de invalidez de una norma, al considerar que su contenido no es acorde con el marco jurídico nacional e internacional, en materia de derechos humanos, porque si bien las personas juzgadoras quedaron facultadas para realizar esta declaración de inaplicabilidad al caso concreto, o invalidez de la norma —dependiendo del órgano judicial que conozca el caso—, ello debe ser considerada como la última opción de la cadena de posibilidades y solo de manera excepcional, determinación que se ve reforzada por el principio pro persona, con el cual se obliga a maximizar la interpretación que una norma pueda recibir, de frente a la necesidad de salvaguardar de los derechos humanos.¹⁶

Asimismo, en el párrafo tercero del artículo 1 de la Constitución se establece que todas las autoridades tienen la obligación de proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Pero ¿cómo deben entenderse estos principios?¹⁷

Universalidad. Los derechos humanos son inherentes a todas las personas, conciernen a la comunidad internacional, son inviolables, su protección está relacionada con la dignidad humana y es razonable que se adecuen a las circunstancias.

Debe entenderse de la mano de la noción de igualdad, en el entendido de que este derecho se materializa en mejor medida cuando se considera el contexto particular, atendiendo a la persona y su entorno.

Interdependencia. Están relacionados entre sí, uno no resulta ser más importante que otro, porque deben concebirse bajo un esquema de complementariedad. El elemento de correspondencia es latente.

Indivisibilidad. Deben verse en conjunto y no como elementos aislados, se complementan, reforzán o potencian, recíprocamente. Parte de la idea de una concepción integral de los derechos humanos.

Progresividad. Obligación para que los Estados tomen las medidas necesarias y pertinentes, con el objetivo de lograr, de manera gradual, la efectividad plena de los derechos humanos —lo que no puede entenderse como una limitación para que esa efectividad se logre de forma inmediata, sino que se

refiere a que la gradualidad es, mínimamente, lo que debe esperarse—.

d. ¿Qué es el principio de progresividad y no regresividad?

Asimismo, algunas autoras y autores señalan que el principio de progresividad debe entenderse en el sentido de que la protección a los derechos humanos debe siempre ir hacia la zona de mejora y no puede ni debe entenderse como un “permiso” para que los Estados retarden el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos, sino que debe traducirse en una obligación para avanzar de forma expedita y eficaz en sus obligaciones internacionales.

Este principio de progresividad va de la mano con la obligación de no regresividad, que se refiere a que un Estado no puede dar marcha atrás, o retroceder, en el nivel de garantía y protección que se ha otorgado a los derechos humanos, y es aplicable en nivel de legislación, decisiones de órganos jurisdiccionales y políticas públicas.

e. Obligaciones y deberes del Estado mexicano

En términos del párrafo tercero del artículo 1 de la Constitución federal, la reforma constitucional distingue una serie de obligaciones y deberes para el Estado y las autoridades que lo conforman. En cuanto a las obligaciones, se dispone el promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos; mientras que como deberes se señalan el prevenir, sancionar, investigar y reparar las violaciones a derechos humanos.

De acuerdo con Salazar,¹⁸ la obligación del Estado de promover los derechos humanos está vinculada con una sensibilización social, que incide en una cultura de cambio en la conciencia pública; de tal suerte que las personas conozcan cuáles son sus derechos y las vías que tienen para hacer exigible su observancia, pero a su vez, saber que deben respetar los derechos humanos del resto de las personas —un ejemplo del cumplimiento de esta obligación puede encontrarse en campañas de difusión de los derechos de los grupos vulnerables, como lo son menores de edad, mujeres y personas indígenas—.

Sin embargo, esta obligación no se agota con la promoción entre los propios particulares, sino que también implica un actuar por parte de todas las autoridades que conforman el Estado, en el sentido de que deben crear las condiciones necesarias para que en la esfera institucional se logre la maximización de los

derechos humanos, omitiendo cualquier obstáculo que impida su ejercicio.

Por otra parte, la obligación de respetar los derechos humanos está relacionada con omitir actos por parte de todas las autoridades estatales —de cualquier naturaleza, orden y ámbito de gobierno— que los vulneren, así como a evitar acciones que impidan u obstaculicen el ejercicio de los mismos.

La protección está relacionada con el actuar del Estado, en tanto que debe procurar que no haya violaciones a los derechos humanos, por parte de las autoridades ni por particulares; por ello, esta obligación no se agota con la promoción de respetar, sino que conlleva acciones efectivas con el objeto de evitar vulneraciones y garantizar su pleno ejercicio.

Garantizar implica que el Estado debe crear las condiciones y medidas necesarias para el pleno ejercicio de los derechos, e incluso, mejorarlo. Tiene que ver con condiciones institucionales y materiales, por ejemplo, la existencia de una institución especializada en la protección de un derecho humano en específico —el derecho a la salud, a la no discriminación, etcétera—.

Las y los académicos de la materia señalan que el deber de prevenir tiene tres aristas: la primera está relacionada con una circunstancia de que las autoridades deben crear las condiciones que inhiban las conductas que vulneren los derechos humanos;

la segunda arista está relacionada con un ámbito de protección reforzada para prevenir la violación, en aquellos casos en los que haya elementos que implican múltiple condición de vulnerabilidad —mujeres y/o menores indígenas—; y, finalmente, la tercera radica en una protección reforzada en casos concretos, cuyo riesgo es trascendente por el grupo al que pertenece o actividad que desarrolla —periodistas—.

f. Control abstracto y control difuso

Como se ha mencionado, la reforma constitucional de 2011 determinó que todas las autoridades del país, dentro de su respectivo ámbito de competencias están obligadas a velar por los derechos humanos, no solo los que se preservan en la Constitución federal, sino también a nivel convencional, debiendo adoptar la interpretación más favorable a la persona y sus derechos humanos, este principio se conoce como *pro persona*.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sentado las bases para determinar cuál es el impacto que tiene esta obligación a nivel jurisdiccional.

En ese sentido, ha determinado que, para salvaguardar el orden constitucional y convencional, así como para materializar un sistema de administración de justicia con mayor eficiencia, todos los jueces, las

juezas y los órganos judiciales colegiados tienen la atribución de inaplicar una norma o normas al caso concreto, en aquellos casos en los que se concluya que son contrarias a los derechos humanos, sin que esta determinación implique una declaración general de invalidez de la normativa en cuestión.

Con esta nueva modalidad se modificó el modelo de revisión de regularidad constitucional que por varios años permeó en el sistema jurídico de México, que se refiere al control concentrado, reservado única y exclusivamente a los órganos que integran el Poder Judicial Federal, a través de medios específicos, tales como acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales, así como el juicio de amparo, directo e indirecto.

Con motivo de la reforma se concibe una nueva forma de control constitucional, el difuso, que está reservado al resto de los órganos jurisdiccionales —unitarios o colegiados, incluidos los del fuero común o local—.

En la materia electoral no es la excepción, pues tanto la Suprema Corte como la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación han determinado que los tribunales electorales locales tienen facultad para analizar normas estatales, respecto de la Constitución y los instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano sea parte y, en esa medida, analizar la posibilidad de realizar una interpretación conforme, pero si ello no

es posible, como última posibilidad pueden determinar la inaplicación de la norma al caso específico, solo si se concluye que abiertamente es contraria a la Constitución.¹⁹

De esta manera, se debe precisar que este nuevo modelo de regularidad constitucional y convencional no está peleado con la clásica distinción del control abstracto que está reservado a la Suprema Corte, quien tiene una facultad expresa para eliminar del orden jurídico nacional alguna norma que vulnere la Constitución o instrumentos internacionales —con efectos generales—, por el solo hecho de formar parte del marco normativo vigente —en otras palabras: puede solicitarse el pronunciamiento del máximo órgano, por el solo hecho de haberse promulgado el decreto que dé vigencia a la norma, sin que sea necesario un acto concreto de aplicación—, a través de las acciones de inconstitucionalidad.²⁰

Por otro lado, hay posibilidad de ejercer un control concreto, por parte de todos los demás órganos judiciales, tratándose de casos en que se considere una afectación al ámbito jurídico de la persona justiciable, con motivo de la aplicación particular de la norma, y cuyo efecto, en todo caso, estará limitado al asunto particular —efectos limitados—.

IV. VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZÓN DE GÉNERO Y PERSPECTIVA DE GÉNERO

a. ¿Qué es “género”?

El concepto género —en la actualidad sumamente utilizado— no surge de la nada, sino que existen circunstancias que hicieron necesaria esta idea y/o medida de protección en contra de uno de los grupos históricamente vulnerables y vulnerados.

De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud²¹ el género es un concepto social que se refiere a las funciones, comportamientos, actividades y atributos que cada sociedad considera apropiados para los hombres y las mujeres. Destaca que estas distinciones entre las funciones y comportamientos pueden generar desigualdades entre ambos grupos poblacionales.

Los estudiosos de la materia coinciden en señalar que el “género” se refiere a una construcción ideológica social que pretende atribuir una marcada distinción entre lo que es propio de las mujeres y los hombres, más allá de una concepción simple de lo femenino y lo masculino, señalan que el género se ocupa de asignar determinados roles a partir de las diferencias biológicas entre los seres humanos.

Para Estornés²² (2020) el concepto de género hace referencia al proceso dinámico, histórico y cambiante

mediante el cual se determina el significado de ser mujer u hombre para una sociedad o cultura determinadas; la definición se basa en un conjunto de atributos y expectativas que asumen las y los integrantes de esa sociedad, esperando un comportamiento específico y en donde adquieren relevancia las estructuras o relaciones de poder construidas.

A partir de ello podemos concluir que el género no es otra cosa que una construcción social que históricamente, y desde sus inicios,²³ ha pretendido hacer una distinción entre los seres humanos, para que a partir de las diferencias anatómicas se pueda justificar una desigualdad material, asignando roles de género, así como estereotipos²⁴ para cada uno de los sexos.

Con motivo de esta diferencia anatómica pretende justificarse una desigualdad sustancial entre hombres y mujeres, ya sea en lo social, lo jurídico, lo político y/o lo económico.

Para Luigi Ferrajoli (2005),²⁵ la diferencia sexual no deja de ser un carácter originario e insuperable, muy distinto a las desigualdades que se suscitan a partir de dichas condiciones, pues estas últimas se tratan de una discriminación y/o disparidades basadas en condiciones sociales.

Asimismo, el autor distingue que, en una etapa ulterior del reconocimiento jurídico de las diferencias, al reconocerse la necesidad de instituir en normas jurídicas la igualdad de derechos fundamentales

para todos los seres humanos —políticos, civiles, de libertad—, lleva implícito la aceptación de la existencia de desigualdades de facto.

En ese sentido, asume que la igualdad, como todo derecho reconocido, es susceptible de ser vulnerado, lo que conlleva la necesidad de pensar y elaborar, no solo formulaciones normativas que la salvaguarden, sino también garantías de efectividad.²⁶

Así, siguiendo la afirmación del autor italiano, de acuerdo a nuestro diseño constitucional, en el artículo 1, párrafo primero, se contempla la igualdad formal, al incorporar un reconocimiento a la dignidad humana sin importar las diferencias fácticas, al disponer que queda prohibida toda discriminación motivada por el origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Mientras que, en los párrafos segundo y tercero del mismo artículo, se reconoce la potencial ineffectividad de la norma y señala la obligación de que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

En el entendido de que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Esta disposición es nuestra garantía de efectividad, de la que habla Ferrajoli. Es en esta etapa en donde la actividad jurisdiccional cobra especial relevancia, porque a través de ella se impone la necesidad de que las personas juzgadoras, en todos los ámbitos y materias, consideren en sus decisiones la defensa de los derechos humanos y apliquen un control de constitucionalidad y convencionalidad en ese sentido.

Así, desde la entrada en vigor de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, como ya se ha comentado, los diferentes órganos jurisdiccionales se han encargado de construir un andamiaje interpretativo que se ha enfocado en fortalecer la protección de los derechos humanos y, en especial, los derechos de las mujeres para lograr que la igualdad jurídica, política, económica y social sea una realidad. En este orden de ideas, tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación como las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se han encargado de cumplir con

su obligación de aplicar el control constitucional y convencional para hacer realidad la protección de este sector de la población que, como ya hemos comentado, ha consolidado su participación en la vida política de nuestro país.

Poco a poco, las decisiones de las personas juzgadoras han ayudado en la construcción del orden jurídico enfocado en la garantía y protección de los derechos humanos de las mujeres y, por extensión, de otros grupos vulnerables; decisiones que han trascendido a la esfera del Poder Legislativo (Federal, de las entidades federativas y la Ciudad de México) con la implementación de reformas constitucionales y legales que han incorporado en los ordenamientos jurídicos vigentes algunas de las más trascendentales decisiones tomadas en los órganos jurisdiccionales.

b. ¿Qué es la violencia política por razón de género?

Con motivo de la reciente reforma en materia de violencia política por razón de género, de 13 de abril de 2020, dicha conducta es entendida como toda acción u omisión, incluso la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de las esferas pública y privada, con el objeto de limitar, anular o menoscabar el efectivo ejercicio de los derechos político electoral de las mujeres, el pleno ejercicio de

las atribuciones propias de su cargo, libre desarrollo de su función pública, participación en la toma de decisiones, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas que les reconoce la ley.²⁷

Cabe señalar que esta definición legal tuvo como punto de partida el contenido del Protocolo de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género, que en su momento fue el único cuerpo normativo con el que las autoridades electorales contaban para conocer y resolver este tipo de asuntos, en él se señalaba que “la violencia política contra las mujeres comprende todas aquellas acciones u omisiones de personas, servidoras o servidores públicos, que se dirigen a una mujer por ser mujer (en razón de género), tienen un impacto diferenciado en ellas o les afectan desproporcionadamente, con el objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos político-electORALES, incluyendo el ejercicio del cargo. La violencia política contra las mujeres puede incluir, entre otras, violencia física, psicológica, simbólica, sexual, patrimonial, económica o feminicida”.²⁸

Además, el Protocolo señaló dos elementos que definía como indispensables para considerar que un acto de violencia se basa en el género, a saber:

- Cuando la violencia se dirige a una mujer por ser mujer, esto es, cuando las agresiones se orientan en contra de las mujeres por su condición de

mujer y se basan en estereotipos y los roles que normalmente se asignan a las mujeres.

- Cuando la violencia tiene un impacto diferenciado en las mujeres, es decir, cuando la acción u omisión afecta a las mujeres de forma diferente que a los hombres o cuando las consecuencias se agravan ante la condición de ser mujer; y/o las afecta en forma desproporcionada.

Para mayor abundamiento respecto al particular, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió criterio jurisdiccional en el que señaló cinco elementos —adicionales a los referidos por el Protocolo— que evidencian la violencia política en razón de género en el contexto del debate político, para que la persona juzgadora analice si estos se actualizan en un asunto sometido a su arbitrio; este criterio jurisdiccional señala que esta violencia puede darse por el ejercicio de derechos político-electORALES o bien un cargo público, es perpetrado por el Estado o sus agentes, superiores jerárquicos, compañeros de trabajo, partidos políticos o sus representantes, medios de comunicación e, incluso, particulares; puede ser simbólico, verbal, físico, material, matrimonial, económico, sexual y psicológico; tiene por objeto menoscabar o anular el reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos político-electORALES de las mujeres; y se basa en los elementos de género señalados en el Protocolo.²⁹

Una característica de esta violencia es que no solo puede dirigirse directamente a la mujer, sino que también puede ser dirigida de manera indirecta a través de sus familiares o personas cercanas y a un grupo de personas o una comunidad, como pueden ser sus equipos de trabajo o el núcleo poblacional en donde radica.

Ahora bien, consideramos importante señalar que no toda la violencia que sufren las mujeres puede ser considerada como violencia de género, en este sentido la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sido clara en señalar esta situación, así lo consideró al resolver el Caso Ríos y otros *vs.* Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009,³⁰ en sus numerales 279 y 280, en los que señaló, entre otras cuestiones, que “Este Tribunal considera necesario aclarar que no toda violación de un derecho humano cometida en perjuicio de una mujer conlleva necesariamente una violación de las disposiciones de la Convención de Belém do Pará...”, de tal forma, el Tribunal Interamericano estimó que las demandantes no demostraron que las agresiones sufridas fueron especialmente dirigidas contra ellas por su condición de mujeres y, en consecuencia, la Corte consideró que no correspondía analizar los hechos del caso al amparo de las disposiciones de la Convención de Belém do Pará.

Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sentó un criterio relevante en el que reconoce que el análisis de los asuntos en los que se denuncie una presunta violencia en razón de género se debe llevar a cabo revisando exhaustivamente si los actos denunciados efectivamente se dieron por razón de género o bien se trató de actos dirigidos sin distinción alguna tanto a mujeres como a hombres; estimamos que con ello se realiza un ejercicio de ponderación de derechos que ayudará, eventualmente, a alcanzar la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, sin que se incurran en excesos que abonen a la violación de derechos humanos de ambos géneros.

c. ¿Qué es la perspectiva de género?

Los criterios jurídicos utilizados para resolver los asuntos de violencia política por razón de género han sido objeto de una construcción paulatina y conjunta, con base en nuestro marco normativo interno, así como de los instrumentos internacionales que ha firmado el Estado mexicano, a partir de la aplicación e interpretación que de ellos han hecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

La Suprema Corte, en materia de protección de derechos de las mujeres, reconoce la necesidad de que ambos géneros accedan, en igualdad de oportunidades, a la vida política del país y sostiene que la pretensión de colocar a la mujer a un plano de igualdad, se origina en la conciencia del trato discriminatorio de la que ha sido objeto, por ello debe procurarse una plena igualdad sustantiva,³¹ atendiendo el derecho de acceso al poder y participación en la dirección de los asuntos públicos, ser electos y acceder a la función pública, en condiciones efectivas de igualdad.³²

También reconoce que las personas juzgadoras que conozcan de asuntos en los que esté involucrado el ejercicio de los derechos de las mujeres y se advierta que en ellos haya elementos que las coloquen en una situación de desventaja a partir de su sexo o género y/o de las relaciones de poder que se generan con los hombres, se debe optar por la impartición de justicia con perspectiva de género, lo que implica la eliminación de barreras y obstáculos que se han construido a partir de estereotipos sociales,³³ tomando en cuenta todos aquellos factores que potencialicen la discriminación en su perjuicio.³⁴

Estos criterios, que van más allá del plano formal y más tendentes a lo sustantivo, así como a una cultura de impartición de justicia con perspectiva de género, han sido retomados en la materia electoral, para juzgar los asuntos que involucran la violencia política por razón de género, pues en diversas

sentencias de la Sala Superior se ha reconocido sistemáticamente el derecho que tienen las mujeres de acceder, en condiciones igualitarias de participación, respecto de los hombres, a las contiendas políticas electorales.³⁵

Pongo especial énfasis en la tesis del Pleno de la Suprema Corte, XX/2015, en donde se ha reconocido como una obligación de todos los órganos jurisdiccionales que dan forma al Estado mexicano, la impartición de justicia con perspectiva de género, lo cual se refiere a la aplicación de un método, ágil y objetivo, para detectar cualquier tipo de barrera que genere una discriminación en contra de las personas, por su condición de sexo o género, con el objetivo de eliminar esos obstáculos detectados. Esto significa que se deben tener presentes las situaciones de desventaja, los estereotipos asignados a partir de los constructos sociales y, sobre todo, actuar con neutralidad en la aplicación de la norma, garantizando un acceso a la justicia efectivo e igualitario. Esta impartición de justicia con perspectiva de género debe alcanzar su máxima expresión en asuntos en donde estén involucrados grupos históricamente desprotegidos, tales como niñas y mujeres indígenas.

Asimismo, la tesis de la Primera Sala del Tribunal Constitucional, XCIX/2014, a través de la cual se salvaguarda el acceso a la justicia en condiciones de igualdad, lleva implícito el deber de juzgar con perspectiva de género, porque del marco normativo

interno, en concordancia con los diversos instrumentos internacionales que ha firmado México, se concluye que el derecho humano de la mujer a un ambiente libre de violencia y discriminación es interdependiente del derecho de igualdad, porque este último es el origen para el disfrute de los otros derechos y, porque los derechos humanos de género, giran en torno a los principios de igualdad y no discriminación, por condiciones de sexo o género. De tal forma que, para lograr el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación y de acceso a una jurisdicción igualitaria, las personas juzgadoras deben detectar los obstáculos que impiden la realización de este pleno ejercicio, a partir de los estereotipos y desventajas, velando por el acceso a una justicia efectiva e igualitaria.

En el plano legal, el artículo 5, fracción VI de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres señala que la perspectiva de género “se refiere a la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género”.³⁶

En este sentido, podemos afirmar que la perspectiva de género es una herramienta que busca mostrar que las diferencias entre mujeres y hombres se dan no solo por una determinación biológica, sino también por las diferencias que culturalmente han sido asignadas entre mujeres y hombres y en la medida en que las personas juzgadoras detecten la existencia de elementos que evidencien relaciones asimétricas de poder, deberán de poner énfasis en algún tipo de compensación constitucional para eliminarlos, de tal forma que se pueda materializar el derecho de igualdad sustantiva.

Al ser analizada una situación desde esta perspectiva se permite entender que la vida de mujeres y hombres puede ser modificada toda vez que no está naturalmente determinada. En este orden de ideas, se llegan a cuestionar los estereotipos con los que tradicionalmente hemos sido educados y se establecen nuevos contenidos educativos que favorecen que la relación entre mujeres y hombres se desarrolle desde un enfoque de igualdad y respeto, resolviendo los desequilibrios existentes.

Para alcanzar esto resulta necesaria la redistribución equitativa de las actividades desarrolladas por las personas, tanto en lo público como en lo privado, revalorar estas actividades, modificar los mecanismos que reproducen la desigualdad y los estereotipos y fortalecer el poder de gestión, participación y decisión de las mujeres.

V. PERSPECTIVA DE GÉNERO Y OTROS DERECHOS HUMANOS

a. Caso particular. Recurso de reconsideración SUP-REC-91/2020

¿Qué pasó en la secuela procesal?, y ¿qué decidió la Sala Superior?

Una mujer,³⁷ integrante del Ayuntamiento de Santa Lucía del Camino, denunció, entre otras cuestiones, la presunta comisión de actos que constituían violencia política por razón de género, con motivo del ejercicio de su encargo,³⁸ por parte de otras personas integrantes del Ayuntamiento —quienes comenzaron el ejercicio de su encargo, el 1 de enero de 2019—, entre ellos, el Presidente Municipal.

En un primer momento, el Tribunal Electoral de Oaxaca conoció de la denuncia, a través de un juicio ciudadano.³⁹ En la sentencia correspondiente, el Tribunal local determinó que se actualizaba la obstrucción del cargo de la Regidora,⁴⁰ pero no así la violencia política por razón de género.⁴¹

Inconformes con dicha determinación, tanto la Regidora como el Presidente Municipal presentaron escritos de impugnación; medios de impugnación que fueron conocidos y resueltos por la Sala Regional Xalapa, por vía de un juicio ciudadano y un juicio electoral.⁴²

Esta determinó, respecto al Presidente Municipal, sobreseer por carecer de legitimación activa para controvertir la sentencia; mientras que, respecto de la impugnación de la Regidora, modificar la sentencia del Tribunal local, para efecto de tener por acreditada la violencia política por razón de género y ordenó medidas de reparación.⁴³

Inconforme con la sentencia de la Sala Regional, el Presidente Municipal recurrió la misma ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien asumió competencia para analizar y resolver el asunto, bajo el amparo de la figura del *certiorari*, al tratarse de un tema de relevancia y trascendencia para el sistema democrático, relacionado con un criterio para la interpretación y aplicación de la pasada reforma legal de abril de 2020, en materia de violencia política por razón de género, concretamente en lo relativo a la orden de integrar una lista o padrón de personas que cometieron violencia política por razón de género, a fin de determinar el asidero constitucional de dicho registro y, en todo caso, quién debe ser la autoridad competente para realizarlo.

Por mayoría de votos se determinó que es conforme a la Constitución federal ordenar la creación de una lista de personas que cometan infracciones en materia de violencia política por razón de género, toda vez que ello abona, como instrumento de verificación, a determinar si una persona tiene

un modo honesto de vivir —uno de los requisitos para ocupar un cargo público—, lo que, eventualmente, conlleva la posibilidad de aprobar o negar su registro como persona candidata a algún cargo de elección popular.

Las magistradas y los magistrados adujeron que este tipo de padrones contribuyen a cumplir con la erradicación de la violencia política por razón de género, como parte de los deberes de protección que corren a cargo de las autoridades del país.

De tal forma, en la sentencia se sostiene que la constitucionalidad del padrón está justificada en razón del bloque de constitucionalidad relacionada con el deber de todas las autoridades mexicanas para erradicar la violencia contra las mujeres; sin embargo, asumen que la administración de este tipo de información es de suma relevancia y que no basta con que un OPLE integre esta lista, sino que debe ser el Instituto Nacional Electoral quien recopile, integre y administre esta información, a nivel nacional.

*b. Análisis de la sentencia
a la luz de los derechos humanos*

Sirve este espacio para reconocer la importancia de generar un diálogo en torno a las decisiones judiciales trascendentales que permean al desarrollo de la actividad política y electoral que impacta a la

sociedad mexicana; por ello, la intención del análisis que se propone en el presente apartado, no deja de ser un ejercicio didáctico y de manifestación de opiniones que enriquezca el debate público y que, por supuesto, se realiza de manera respetuosa.

Si bien es plausible la forma en la que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha ido construyendo a golpe de sentencias criterios relevantes que salvaguardan los derechos humanos de la población mexicana, en materia electoral —y sobre todo, de grupos históricamente vulnerables, como por ejemplo, las mujeres—, todo ello a partir del análisis y aplicación del nuevo paradigma de protección de los derechos humanos, así como de los parámetros jurisprudenciales establecidos por organismos internacionales; lo cierto es que, en mi opinión ello, debe guardar la proporción debida, a fin de garantizar una armonización que permita compaginar el derecho de las mujeres a acceder al ejercicio y goce de sus derechos políticos con igualdad sustantiva y bajo un ambiente libre de violencia, sin que las decisiones que se tomen en torno a ello generen una vulneración a la contraparte, a través de la imposición de sanciones desmedidas e ilegales que transgredan su ámbito jurídico.

En el asunto que se analiza, tal como se mencionó en el apartado que antecede, la Sala Superior concluyó que fue correcta la determinación de la Sala Regional, al correr el test de violencia política

por razón de género y determinar que se actualizaban todos sus elementos pero, sobre todo, determinó que aplicó con diligencia la perspectiva de género respecto al análisis de los elementos probatorios aportados por la parte actora, al tomar en consideración todas las circunstancias y elementos probatorios que confluyen en el caso —pues en oposición a lo resuelto por el Tribunal Electoral local empleó el principio de reversión de la carga de la prueba, que consiste en flexibilizar el análisis probatorio, de tal forma que no se traslade a la víctima de violencia política por razón de género la obligación de acreditar con medios fehacientes la vulneración de sus derechos—, de tal suerte que se estimó acertada la conclusión de tenerse por actualizada la violencia política por razón de género en contra de la Regidora.

Sin embargo, la modificación de la que fue objeto la sentencia se refiere a la trascendencia de generar el padrón de personas infractoras en materia de violencia política por razón de género, pues determinó que la creación del padrón no debía limitarse al ámbito local, sino establecer en todo el territorio nacional, con el efecto inmediato de ser un instrumento que permita verificar si una persona cumple con el modo honesto de vivir —que consecuentemente guarda relación con uno de los requisitos de elegibilidad para contender para algún cargo de elección popular—, de tal suerte que la inscripción de una persona en este registro

puede derivar en la negativa para contender en un proceso electoral.⁴⁴

Así, la mayoría de las magistraturas asumieron que el padrón no tendrá efectos constitutivos, pues ello dependerá de las sentencias firmes de las autoridades electorales, de tal manera que será en estas sentencias en las que se determinará, de forma específica, la sanción por violencia política por razón de género y sus efectos, sosteniendo que la incorporación de una persona a dicho padrón o registro no implica que esté desvirtuado el modo honesto de vivir, pues el pronunciamiento atinente corresponde a la autoridad electoral competente.

La Sala Superior se pronunció por la constitucionalidad y convencionalidad del registro, al sostener que con ello se contribuye a cumplir con los deberes de protección y erradicación de la violencia política por razón de género, a la que están obligadas todas las autoridades de México.

Al respecto, en un ejercicio de debate público considero que la conclusión a la que arribó la Sala Superior busca dos efectos importantes: el primero es sancionar ejemplarmente la violencia política por razón de género y, el segundo es, a partir de ello, prevenirla y erradicarla; sin embargo, estimo que este tipo de determinaciones sobrepasa los límites que deben imperar en el ejercicio de la judicatura, pues se da prevalencia a los derechos de un sector social —que si bien ha sido históricamente vulnerado— por sobre

otro tipo de derechos humanos del resto de los actores políticos, olvidándose de que hoy día el ejercicio de impartición de justicia con enfoque social debe procurar una armonización real, de todos los derechos humanos, de todas las personas, de tal manera que la sociedad alcance la máxima y mejor expresión de un Estado de derecho.

Reconozco la necesidad y obligación de que las personas juzgadoras apliquen la perspectiva de género al momento de resolver asuntos en los que existan relaciones asimétricas de poder, de tal forma que ello se convierte en un asidero que nos permita lograr la anhelada igualdad sustancial; pero no dejo de advertir que, conforme se ha planteado a lo largo del presente trabajo, la reforma constitucional en materia de derechos humanos impuso al Estado mexicano, a través de sus autoridades de todas las esferas de gobierno, la obligación de salvaguardar de forma integral los derechos humanos de toda la población; pues a partir del principio pro persona se debe aplicar e interpretar el derecho, de la forma que favorezca mayormente tanto a hombres como a mujeres.

En este caso concreto, la autoridad judicial tiene frente a sí los derechos políticos electorales de un hombre, quien a través del ejercicio de su encargo público incurrió en acciones que vulneraban los derechos de igual naturaleza de una mujer, que también desempeña un cargo de elección popular, en

este caso, la dilucidación que yo advierto radica en confrontar el juzgar con perspectiva de género y el respeto por los derechos humanos de las personas involucradas, de tal suerte que la decisión judicial tenía dos opciones: decidir cuál postura prevalecía, o bien, armonizar la interpretación de la norma jurídica, con enfoque de derechos humanos.

La decisión mayoritaria determinó que debía prevalecer la protección a los derechos, no solo de la funcionaria pública, sino del género femenino, pues a través de esta sentencia se creó una regla general con determinada fuerza vinculatoria a partir de otro precedente judicial que determina que toda aquella persona que ejerce violencia política por razón de género no puede considerarse que tenga un modo honesto de vivir —elemento constitucional para la acreditación de la ciudadanía mexicana⁴⁵ y uno de los requisitos de elegibilidad que se contemplan en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para contender por un cargo de elección popular a nivel federal—.⁴⁶

De tal suerte que el efecto inmediato de la integración del nombre de una persona en el citado padrón tendría que ser la negativa del registro de esa persona como candidata a algún cargo de elección popular, porque pese a que la sentencia menciona que ese solo hecho no tiene efectos constitutivos para la negativa del registro como candidato o candidata a un cargo de elección popular

—enfatizando que esa determinación dependerá de lo resuelto por la autoridad competente—, lo cierto es que no concibo la posibilidad de que alguna autoridad administrativa electoral decida pasar por alto el contenido de la información del padrón y, pese a que el nombre de una persona se encuentre incluida en él, decida validar el registro de su candidatura, pues ello implicaría una contravención al criterio judicial de la Sala Superior, vinculado con lo resuelto en el diverso recurso de reconsideración SUP-REC-531-2018.

En relación con estos efectos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Caso López Mendoza⁴⁷ *vs.* Venezuela, determinó que al margen de las acusaciones que se imputaban a la parte actora y de su eventual responsabilidad o no, ante esa instancia internacional solamente se podría dilucidar entre otras cuestiones, el respeto al derecho a ser elegido, y si la determinación de la autoridad administrativa electoral de Venezuela de negarle su participación como candidato a cargo de elección popular es conforme a la Convención Americana de Derechos Humanos.

La Corte concluyó que la sanción impuesta al señor López implica una clara restricción a sus derechos políticos, porque la determinación de inhabilitarlo políticamente, a través de una sanción administrativa que limita su derecho de acceso al

ejercicio de voto pasivo, no se ajusta a los requisitos que expresamente se señalan en el párrafo 2 del artículo 23 de la Convención.⁴⁸

Sostuvo que si bien el artículo 23.1 de la Convención establece que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades, los cuales deben ser garantizados por el Estado en condiciones de igualdad: i) a la participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por representantes libremente elegidos; ii) a votar y a ser elegido en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de los electores, y iii) a acceder a las funciones públicas de su país; lo cierto es que cada Estado podrá regular legislativamente los requisitos, pero en el caso del señor López la restricción para contender por una candidatura deriva de una restricción impuesta por autoridad administrativa, cuando, en todo caso, debería tratarse de una “condena, por juez competente, en proceso penal”.

En el particular, adujo que el órgano que impuso dichas sanciones no era un “juez competente”, no hubo “condena” y las sanciones no se aplicaron como resultado de un “proceso penal”, en el que tendrían que haberse respetado las garantías judiciales consagradas en el artículo 8 de la Convención Americana, de ahí que se concluyó que el Estado de Venezuela violó el artículo 23 de la Convención Americana, en detrimento del señor López Mendoza.⁴⁹

Ahora bien, como hemos mencionado, el artículo 23, párrafo 2 de la Convención Americana señala que el ejercicio de los derechos políticos podrá ser reglamentado en la ley, en nuestro caso, la reglamentación de este ejercicio se encuentra contemplada tanto por la Constitución federal, como por las leyes reglamentarias en materia electoral, por lo que la eventual incorporación de una persona responsable en el padrón de personas sancionadas en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género, por sí misma, puede no actualizar una violación a los derechos político electorales y los derechos humanos de las personas responsables; sin embargo, la posible violación a estos derechos se actualizaría al momento en que, eventualmente, podría considerarse que determinadas personas no cumplen con el requisito de “tener un modo honesto de vivir” y, consecuentemente, negársele el ejercicio de tales derechos; circunstancia que, desde mi perspectiva, sí encuadra en el supuesto de negativa del ejercicio del derecho de voto pasivo a partir de una determinación de autoridad administrativa, en detrimento de lo resuelto por la Corte Interamericana.

VI. CONCLUSIONES

Como ha quedado señalado a lo largo de este trabajo de estudio y análisis, la labor de los órganos juzgadores, y de las personas que los integran, en lo relativo a la protección de los derechos humanos, es trascendental para fortalecer la vigencia del Estado de derecho de nuestro país y, en esta tesisura, resulta igual de relevante la protección de los derechos humanos de las mujeres.

A partir de la implementación de la reforma constitucional de 2011, la labor de la judicatura en la aplicación del control de constitucionalidad y convencionalidad ha sido particularmente intensa y ha ayudado a consolidar el carácter tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como tribunales constitucionales garantes de la vigencia y aplicación estricta, no solo del bloque de constitucionalidad, sino también del bloque de convencionalidad, en especial en materia de derechos humanos y de derechos político electorales.

Tal situación ha marcado la pauta a los órganos jurisdiccionales de las entidades federativas y de la Ciudad de México para llevar a cabo, en sus respectivas esferas, el cumplimiento del mandato constitucional de juzgar, no solo con un enfoque de derechos humanos, sino también con perspectiva de género,

teniendo como eje rector el principio pro persona y considerando en sus resoluciones y sentencias la aplicación de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, extendiéndose así la protección de los derechos de las personas.

Esta labor jurisdiccional también ha tenido un impacto positivo en la labor de los poderes legislativos Federal y locales, lo que se ha traducido en la implementación de importantes y trascendentales reformas a los órdenes jurídicos nacional, estatales y de la Ciudad de México, que han considerado en los diferentes ordenamientos normativos, los criterios sentados por las personas juzgadoras en su labor como garantes y protectores de los derechos humanos de las personas y, en especial, de las mujeres y otros grupos sociales que, tradicionalmente, habían sido objeto de prácticas de discriminación y que hoy ya se encuentran gozando de mejores condiciones jurídicas, políticas, sociales y económicas.

Mención especial merecen las reformas constitucionales que han sido resultado de la labor llevada a cabo por los órganos jurisdiccionales en materia de derechos humanos, mismas que han ayudado a la aplicación del principio de progresividad a partir de la reforma constitucional del año 2011, con la incorporación en el texto constitucional de porciones normativas tendentes a consolidar la protección de los derechos humanos de aquellos grupos sociales que por mucho tiempo se habían visto excluidos

de tal salvaguarda; así, la participación política de las mujeres en condiciones de igualdad e inclusión es ya una realidad, al igual que el acceso a la función pública y a espacios de toma de decisión que hasta hace unos años era limitada o, incluso, nula.

Los cambios en los paradigmas existentes y las formas socialmente arraigadas de discriminación, exclusión e inequidad, así como de la violencia de género en sus diferentes formas que han impedido el desarrollo de las mujeres, poco a poco han ido desapareciendo y, sin duda alguna, aún hay mucho por hacer para que la sociedad mexicana esté más cerca de alcanzar la materialización de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres; sin embargo, tenemos que ser conscientes de que debemos evitar llegar al punto en el que, favoreciendo los derechos humanos de algunos sectores de la sociedad, caigamos en la limitación de esos mismos derechos de otros; por ello el ideal a alcanzar, estimamos, debe ser la armonización de los derechos de todos, en un plano de igualdad jurídica, social, política y económica, sin que ello resulte en la limitación de los derechos humanos y político-electORALES de otros sectores o grupos de población, pues esta es la esencia de nuestra reforma en materia de derechos humanos.

VII. FUENTES

- Colmenares Uribe, Carlos Alberto. (2012). “El rol del juez en el estado democrático y social de derecho y justicia”. *Academia y Derecho*, núm. 5, pp. 65-81.
- Correa, Nancy y otras. (2011). *Cuadro Comparativo de la Reforma constitucional en materia de derechos humanos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Ferrajoli, Luigi. (2007). *Igualdad y Diferencia*. México: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.
- Galván Rivera, Flavio. (2015). *Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a quince años de distancia*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Salazar Ugarte, Pedro. (2014). *La reforma constitucional sobre derechos humanos. Una guía conceptual*. México: Instituto Belisario Domínguez.
- Villar Borda, Luis. (Diciembre de 2007). “Estado de derecho y Estado social de derecho”. *Revista Derecho del Estado*, núm. 20.
- Legislación
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

Tratado internacional

Convención Americana de Derechos Humanos.

NOTAS

¹ Sistema de Información Legislativa. Glosario, Estado de derecho. Disponible en: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=97>

² Carlos Alberto Colmenares Uribe. “El rol del juez en el estado democrático y social de derecho y justicia”. *Academia y Derecho*. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6713638>

³ Artículo 1, párrafo primero de la Constitución General.

⁴ Colmenares Uribe. *Op. cit.* p. 70. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6713638>

⁵ Luis Villar Borda. “Estado de derecho y Estado social de derecho”. *Revista Derecho del Estado*, pp. 82-83, núm. 20, diciembre de 2007. Disponible en: file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-EstadoDeDerechoYEstadoSocialDeDerecho-3400539.pdf

⁶ Flavio Galván Rivera. *Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a quince años de distancia*. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5015/4.pdf>

⁷ De las acciones de inconstitucionalidad.

⁸ Con ámbito acotado, en el sentido de que las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio.

⁹ Véase sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de los casos González y otras *vs.* México (Campo algodonero); Radilla Pacheco *vs.* México; así como el Expediente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Varios 912/2010.

¹⁰ También se reformaron los diversos artículos 3, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 y 105.

¹¹ Con información retomada del Cuadro comparativo de la Reforma constitucional en materia de derechos humanos. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Nancy Correa y otras. Disponible en: www.archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3033/15.pdf

¹² Pedro Salazar Ugarte. *La reforma constitucional sobre derechos humanos. Una guía conceptual*. Instituto Belisario Domínguez, 2014, p. 17.

¹³ *Idem*.

¹⁴ Véase sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: Gelman *vs.* Uruguay (24 de febrero de 2011) y Cabrera García y Montiel *vs.* México (26 de noviembre de 2010).

¹⁵ Véase Tesis P./J. 21/2014 de rubro “JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA”, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 5, abril de 2014. Tomo I.

¹⁶ Véase Tesis 1^a./J.37/2017 de rubro “INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCE A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA”. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 42, mayo de 2017. Tomo I.

¹⁷ Véase Tesis I.4o.A.9 K de rubro “PRINCIPIOS DE UNIVERSALIDAD, INTERDEPENDENCIA, INDIVISIBILIDAD Y PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. EN QUÉ CONSISTEN”. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro XIX, abril de 2013. Tomo III.

¹⁸ Salazar Ugarte. *Op. cit.*, p. 115.

¹⁹ Véase Tesis IV/2014 de rubro “ÓRGANOS JURISDICCIONALES ELECTORALES LOCALES. PUEDEN INAPLICAR NORMAS JURÍDICAS ESTATALES CONTRARIAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y A TRATADOS INTERNACIONALES”.

²⁰ Artículo 105, fracción II de la Constitución federal.

²¹ Véase <https://www.who.int/topics/gender/es/#:~:text=El%20g%C3%A9nero%20se%20refiere%20a,los%20hombres%20y%20las%20mujeres.>

²² Bernardo Estornés Lasa Funtas. *El concepto de género*. Disponible en: <http://aunamendi.eusko-ikaskuntza.eus/eu/el-concepto-de-genero/ar-152507/>

²³ De acuerdo al propio Estornés, el uso de este concepto en la rama sociopolítica se da en los años 80 del siglo XX, pero el origen en sí de la palabra se transporta hasta el siglo XVII, en donde se comienza a cuestionar una distinción entre el sexo y el género; posteriormente, durante el siglo XVIII comienza a advertirse una noción de desigualdad que supuestamente radica en la naturaleza, en perjuicio de la mujer; es decir, se sobrevalora lo masculino y se minusvalora a la mujer; ya en el siglo XX, surgen personalidades como Simone de Beauvoir, aportando importantes ideas acerca de esta distinción, y es hasta los años 70-80 cuando el concepto surge en las ciencias sociales.

²⁴ Entendidos como la imagen o idea aceptada comúnmente por un grupo o sociedad con carácter incommutable. *Diccionario de la Real Academia Española*.

²⁵ Luigi Ferrajoli. *Igualdad y Diferencia*, p. 8. Disponible en: <http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/M0002-01.pdf>

²⁶ *Idem*, p. 11.

²⁷ Artículo 20 Bis, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en relación con el artículo 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

²⁸ Disponible en: <https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2018/06/Violencia-pol%C3%ADtica-contra-las-mujeres-en-raz%C3%B3n-de-g%C3%A9nero.pdf>

²⁹ Tesis XVI/2018, de rubro “VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO”. Disponible en: <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/tesis-xvi-2018/>

³⁰ *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, núm. 20, Derechos Políticos, p. 30. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo4.pdf>

³¹ Jurisprudencia 1a./J. 30/2017, de rubro “DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD ENTRE EL VARÓN Y LA MUJER. SU ALCANCE CONFORME A LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 4º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EN LOS TRATADOS

INTERNACIONALES”. *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época,

³² Tesis aislada 1^a CXXXIX/2013, de rubro “IGUALDAD JURÍDICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS”. *Semanario Judicial de la Federación*. Libro XX. Mayo de 2013. Décima Época, p. 541.

³³ Tesis aislada 1^a XCIX/2014, de rubro “ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. TODOS LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PAÍS DEBEN IMPARTIR JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO”; *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 4. Marzo de 2014. Décima Época, p. 524, así como la Jurisprudencia 1^a./J.22/2016, de rubro “ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO”. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Décima Época. Libro 29. Abril de 2016, p. 836.

³⁴ Tesis aislada P.XX/2015, de rubro “IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO EN LA MATERIA”. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 22. Septiembre de 2015. Décima Época, p. 235.

³⁵ Véase SUP-REC-16/2014; SUP-REC-438/2014; SUP-REC-440/2014 y acumulados; SUP-REC-829/2014; SUP-REC-04/2015.

³⁶ Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_140618.pdf

³⁷ Se omiten datos específicos sensibles, tales como el nombre de la víctima, con el objeto de no revictimizarla.

³⁸ Consistentes en omisión de pago de aguinaldo; falta de entrega de mobiliario que le permitiera desempeñar su trabajo, así como omisión de poner a su disposición recursos humanos que la apoyen en su labor como Regidora; omisión de convocarla a las sesiones de Cabildo; presentación de proyectos que eran de su autoría y/o trabajo, a nombre de otras regidurías.

³⁹ Juicio ciudadano 13/2020, de quince de abril de dos mil veinte.

⁴⁰ Al haberse acreditado la omisión de convocar a la Regidora, ordinariamente, a las sesiones del Cabildo; asimismo, se acreditó que

no se le había proporcionado el mobiliario, equipo de oficina, así como recursos humanos para el apoyo de sus labores; además tuvo por acreditada la vulneración al derecho político electoral de la Regidora, de ser votada, en la vertiente de remuneración inherente al ejercicio del cargo, al haberse omitido el pago total que correspondía por dicha prestación.

⁴¹ Al considerar que la vulneración de la que fue objeto la Regidora, en el sentido de no haber recibido respuesta a diversas peticiones y/o solicitudes de información y/o documentación a otras áreas del Ayuntamiento, no se advierte que ello haya sido por una cuestión basada en el género. Por otra parte, en cuanto al supuesto trato discriminatorio y con tintes de misoginia, se tuvieron por infundados los agravios esgrimidos, al estimar que no hay elementos de prueba que acrediten lo afirmado por la Regidora y tampoco se acreditó un trato diferenciado en cuanto al pago de la dieta por el desempeño del cargo, en detrimento de la actora.

⁴² SX-JDC-151/2020 y SX-JE-39/2020 acumulados.

⁴³ La modificación de la resolución primigenia se basó en el hecho de que, en consideración de la Sala Regional Xalapa, el Tribunal Electoral local omitió resolver el asunto con perspectiva de género y aplicar de forma correcta el test previsto por el Protocolo para la atención de la violencia política por razón de género, pues debió analizar de forma íntegra y concatenada todos los hechos y planteamientos expuestos por la Regidora, y no de manera aislada, los hechos relacionados con la supuesta obstrucción de ejercicio del cargo y violencia política por razón de género, pues la actualización de la primera conducta se genera un indicio respecto de la discriminación en contra de la funcionaria, basada en su género. Asimismo, en consideración de la Sala Regional, los medios de prueba no fueron debidamente analizados, en el entendido de que el juzgar con perspectiva de género implica la necesidad de estudiar todo el contexto del asunto, sin esperar que los medios probatorios aportados sean de valoración plena, o indiciaria.

En consecuencia, en plenitud de jurisdicción, la modificación de la sentencia consistió en tener por acreditada la invisibilización del trabajo realizado por la Regidora, en el desempeño de su cargo, así como la emisión de conductas estereotipadas, respecto de la fortaleza y/o supremacía del género masculino, ante la emisión de alegaciones connotación de amenazas, en cuanto al inicio

de un procedimiento de investigación y sanción en contra de la Regidora, por la posible comisión de un delito, conformando, todo ello, violencia política por razón de género, en perjuicio de esta funcionaria municipal.

Asimismo, como medidas de reparación integral, la Sala Regional ordenó, entre otras cuestiones, a los integrantes del Ayuntamiento de Santa Lucía del Camino y, sobre todo, al Presidente Municipal que se abstuvieran de realizar acciones u omisiones que, de manera directa o indirecta, tuvieran por objeto o resultado intimidar, molestar o causar daño, perjuicio u obstaculizar el ejercicio de la función pública, como funcionaria de un municipio del estado de Oaxaca; en tanto que, al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, le ordenó que, en el ámbito de su competencia, llevará un registro de los ciudadanos (*sic*) que tengan en su contra sentencias que califiquen la existencia de violencia política por razón de género, que en dicho registro debía inscribir al Presidente Municipal de Santa Lucía del Camino, para que dicha información fuera tomada en cuenta para el próximo proceso electoral ordinario 2020-2021, así como dar vista al Instituto Nacional Electoral, en caso de que dicho ciudadano quisiera participar como candidato a una diputación federal.

⁴⁴ Hay que recordar que a partir de la sentencia del recurso de reconsideración SUP-REC-531/2018, la Sala Superior determinó que las personas que cometan actos de violencia política por razón de género incumplen con el requisito de tener un modo honesto de vivir —en el caso concreto, contenido en el artículo 113, fracción I, inciso h), de la Constitución de Oaxaca—, de ahí que la determinación que ahora se analiza, guarda vinculación directa con el criterio mencionado.

⁴⁵ De acuerdo al artículo 34 de la Constitución federal.

⁴⁶ Artículo 10, en relación con los diversos 55 y 58 de la Constitución federal.

⁴⁷ Quien mediante elecciones populares fue electo en el año 2000 como Alcalde del Municipio de Chacao, en Venezuela y reelecto en 2004 y quien aspiraba a presentarse como candidato para la Alcaldía del Estado Mayor de Caracas en las elecciones respectivas; sin embargo, no puedo presentarse como candidato a dicho cargo, a partir de dos sanciones de inhabilitación impuestas por el Contralor General de la República, dentro de dos procedimientos administra-

tivos; así como la determinación de prohibir su participación en las elecciones regionales de 2008 —a partir de una regulación emitida por el Consejo Nacional Electoral (CNE) para regular la postulación de candidatos a cargos de elección popular y en donde se establecía que no podían optar por algún cargo de elección popular quienes incurrieran, entre otros supuestos, de inhabilitación (de forma previa el Contralor de la República había enviado un listado o padrón con todas las personas que actualizaban el supuesto).

⁴⁸ La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

⁴⁹ Criterio confirmado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Petro Urrego *vs.* Colombia.

