

Estudio integral de los mecanismos para prevenir y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género en México.

Por: Gloria Esther Mendoza Ledesma.¹

Resumen:

El 13 de abril de 2020 fue un parteaguas para el sistema electoral mexicano y los derechos políticos y electorales de las mujeres, pues en esa fecha se aprobó la reforma que reconocería una nueva modalidad de violencia de género: la violencia política contra las mujeres en razón de género.

A partir de entonces, se cuenta con un marco normativo nacional que impulsa a los locales a armonizar la regulación y hacer frente a este fenómeno que lacera derechos humanos de las mujeres, sin embargo, la realidad refleja que esos esfuerzos no han resultado suficientes para eliminar esas conductas.

¿Cuánto abarca el ámbito político para poder cubrir todos esos subespacios en donde se violentan derechos de las mujeres? El presente trabajo de investigación revela una aproximación de las diversas formas que han impulsado autoridades legislativas, jurisdiccionales y administrativas electorales para garantizar una participación política igualitaria entre mujeres y hombres pero también para prevenir la comisión de violencia política en razón de género.

Abstract:

April 13, 2020, marked a turning point for the Mexican electoral system and women's political and electoral rights, as it was on that date that a reform was approved recognizing a new form of gender-based violence: political violence against women based on gender.

Since then, a national legal framework has been in place to encourage local authorities to harmonize regulations and address this phenomenon that violates women's human rights. However, reality shows that these efforts have not been sufficient to eliminate such behavior. How far does the political sphere extend in order to cover all the sub-spaces where women's rights are violated? This research paper reveals an overview of the various approaches that

¹ Originaria de Tapachula, Chiapas. Desde el 01 de junio de 2022 fue designada como Consejera Electoral del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas. Ha fungido como presidenta de la Comisión Permanente de Igualdad de Género, No Discriminación y Atención a Grupos en Situación de Vulnerabilidad así como de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias. Contacto: gloria.mendoza@iepc-chiapas.org.mx

legislative, judicial, and electoral administrative authorities have taken to guarantee equal political participation between women and men, as well as to prevent the commission of political violence based on gender.

Palabras Clave: Democracia, violencia política en razón de género, participación política.

Keywords: Democracy, political violence based on gender, political participation.

Sumario: I. Introducción. II. Origen de la regulación normativa de la violencia política contra las mujeres en razón de género. III. Mecanismos de prevención y atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género. IV. Conclusiones. V. Referencias bibliográficas.

I. Introducción.

En México, el camino hacia la consolidación democrática ha estado intrínsecamente ligado a la lucha por el reconocimiento, ejercicio y protección de los derechos político-electorales de las mujeres. A pesar de los significativos avances normativos orientados a consolidar la igualdad sustantiva —cuyo punto de inflexión fue la reforma constitucional de 2014 en la cual se instituyó el principio constitucional de paridad- la mayor presencia femenina en el espacio público ha provocado un incremento correlativo y sistemático de conductas que buscan demeritar, invisibilizar y frenar su liderazgo. Este fenómeno, conocido como Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género (VPMRG), constituye uno de los principales obstáculos estructurales para la calidad democrática del país y una grave violación a los derechos humanos.

Lejos de ser un problema aislado, la VPMRG en México posee raíces históricas profundas derivadas de un orden social patriarcal y androcéntrico que tradicionalmente asignó el poder público a los varones y relegó a las mujeres al ámbito privado. Cuando ellas traspasan estas barreras culturales, el aparato de violencia se activa mediante agresiones psicológicas, físicas, patrimoniales, económicas o simbólicas, perpetradas tanto por actores institucionales como por partidos políticos y medios de comunicación.

Para comprender la magnitud de este problema y las vías para su erradicación, la presente investigación se encuentra estructurada en cuatro apartados fundamentales que guían el análisis:

I. Origen de la regulación normativa.

El segundo apartado de este escrito, explora la creación del marco jurídico mexicano, desglosando la histórica reforma legal del 13 de abril de 2020, la cual tipificó penal y electoralmente esta conducta en múltiples ordenamientos federales.

II. Mecanismos de prevención y atención.

El tercer apartado, analiza las herramientas institucionales diseñadas para proteger a las mujeres que participan en el ámbito público en México, tales como la simultaneidad de las vías, la medida 8 de 8 contra la violencia y la creación del Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género.

III. Conclusiones.

En este apartado de cierre, se ofrece una síntesis de los desafíos pendientes en el Estado mexicano, enfatizando que las leyes son insuficientes si no se acompañan de un cambio cultural profundo, de una justicia con perspectiva de género y del desmantelamiento de la impunidad que aún cobija a los agresores.

El objetivo central de este estudio es proveer un diagnóstico crítico del andamiaje legal e institucional mexicano, demostrando que la democracia no puede considerarse plena ni legítima mientras la participación política de la mitad de la población continúe costándoles su seguridad, su integridad o su vida.

II. Origen de la regulación normativa de la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género.

Con el fin de crear el bloque normativo que regulara una nueva modalidad de violencia de género, a la que se denominó: violencia política contra las mujeres en razón de género, el 13 de abril de 2020 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones a ocho Leyes de carácter federal.

Dentro de las principales adiciones y modificaciones, se encuentran las siguientes:

- Por cuanto hace a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia: la definición y conceptualización de violencia política contra las mujeres en razón de género; la determinación de un catálogo de veintidós conductas que configuran dicha modalidad de violencia de género; la facultad de las autoridades para solicitar medidas de protección, la integración del INE al Sistema Nacional de Violencia.
- En lo que respecta a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se estableció como requisito de elegibilidad no haber sido sancionado por violencia política contra las mujeres en razón de género; la paridad en candidaturas, campañas libres de violencia, un catálogo de seis conductas que configuran la violencia política en razón de género y se establecieron medidas cautelares y de reparación.
- En lo que se refiere la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia Electoral, se dotó de atribuciones a los órganos jurisdiccionales para conocer de juicios de la ciudadanía por la comisión de violencia política en razón de género.
- Respecto de la Ley General de Partidos Políticos, se estableció como obligación la integración paritaria de las candidaturas; así como, mecanismos y procedimientos para atender la violencia política en razón de género a través de la justicia intrapartidaria.
- Por lo que hace a la Ley General en materia de Delitos Electorales, se establece a la violencia política en razón de género como un delito, desglosando catorce conductas que la configuran, determinando sanciones y agravantes.
- En la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se configura a la violencia política contra las mujeres en razón de género como una infracción de personas servidoras públicas relativa al abuso de funciones.
- Respecto de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, se crea la base estadística nacional de violencia política en razón de género.
- Finalmente, sobre la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se determina la integración paritaria de los órganos jurisdiccionales electorales.

Es importante señalar, la definición de violencia política contra las mujeres en razón de género, que se desprende justamente de la reforma descrita con anterioridad y que refiere:

“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.”²

Además, se estableció que la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género es sancionable en términos de la Ley electoral, la Ley penal y la Ley de responsabilidades administrativas, por lo que se concibió desde tres diferentes vertientes: como infracción electoral, como infracción administrativa de responsabilidad de servidores públicos y como delito.

En consecuencia, a partir de dicha reforma se reconocieron competencias entre diversas autoridades para sancionar la violencia política contra las mujeres en razón de género, se establecieron las vías y los procedimientos de atención y sanción de la violencia política contra las mujeres en razón de género, que cada una podía sustanciar y resolver, las cuales son: la vía electoral, la vía administrativa, la vía penal y la vía intrapartidaria.

² Artículo 20 Bis de la Ley General de Acceso de Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Por lo que hace a la vía electoral, el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLE's)³, son las autoridades competentes para conocer del Procedimiento Especial Sancionador (PES), el cual tiene por objeto sancionar a las personas responsables e implementar medidas de reparación integral del daño.

Algunas etapas de este procedimiento son:

- Presentación de la queja: Se interpone de forma escrita ante la autoridad administrativa electoral.
- Investigación Preliminar: Se recaban pruebas suficientes para la acreditación de los hechos denunciados.
- Admisión y Medidas Cautelares: Al analizar el caso, la autoridad electoral puede ordenar la emisión inmediata de medidas para cesar la conducta violenta o bien, emitir medidas que protejan la integridad de la quejosa.
- Audiencia de Ley: Se emplaza a la parte denunciada quien tendrá oportunidad de manifestar lo que a su derecho convenga, así también se llevará a cabo la audiencia de desahogo de pruebas y de alegatos.
- Resolución: La autoridad electoral determina la existencia o no de la infracción electoral emitiendo la sanción correspondiente en caso de acreditarse la responsabilidad administrativa por violencia política en razón de género.

Las sanciones que pueden interponerse en este procedimiento, pueden variar de acuerdo a la calidad de la persona denunciada, pero pueden ser: amonestación, multa económica, pérdida del derecho a ser registrada como candidata o cancelación de la misma, cancelación del registro como partido político, inscripción al registro nacional y estatal de personas sancionadas por violencia política en razón de género, vinculación a tomar cursos en materia de género o de violencia política contra las mujeres en razón de género, vinculación a diversas

³ El artículo 48 Bis de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, establece que corresponde al INE y a los OPLE's, sancionar de acuerdo con la normatividad aplicable, las conductas que constituyan violencia política contra las mujeres en razón de género, sin embargo, es necesario puntualizar que si bien, los 32 OPLE's, tienen atribución para sustanciar los procedimientos especiales sancionadores por violencia política contra las mujeres en razón de género, únicamente tres, tienen facultad también para sancionarla, que son los Institutos Estatales Electorales de Tamaulipas, Durango y Chiapas. En el resto de los casos, una vez cerrada la etapa de instrucción, se canaliza a los Tribunales Electorales Locales para la emisión de la sentencia correspondiente.

autoridades para que coadyuven en impulsar la prevención de la violencia de género en el ámbito donde se haya acreditado que tuvo lugar.

Por otro lado, esta vía puede accionarse para que los Tribunales Electorales Locales, a través del Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC), emitan sanciones que busquen proteger y restituir los derechos político-electorales vulnerados.

Es importante distinguir que de los 32 Organismos Públicos Locales Electorales, solo tres: Durango, Tamaulipas y Chiapas, tienen facultad para sancionar la violencia política en razón de género en primera instancia; en el resto de los casos, es decir, 29 Institutos Locales su facultad para conocer de violencia política en razón de género se limita a sustanciar los procedimientos especiales sancionadores y una vez que en estos se determine el cierre de instrucción, se canalizan a los Tribunales Electorales Locales para que emitan la sanción que corresponda.

III. Mecanismos de prevención y atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género.

A. Simultaneidad de las vías.

Un criterio relevante que se debe destacar es la posibilidad de activar de forma simultánea dos o más vías de atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género, lo cual se definió en la Jurisprudencia 12/2021, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la que determinó que en casos donde se alegue la afectación de derechos político-electorales por actos cometidos en contextos de violencia política en razón de género, la presentación de juicios de ciudadanía, o sus equivalentes en el ámbito local, no requiere necesariamente la previa presentación y resolución de quejas o denuncias, pudiéndose presentar de manera autónoma o simultánea respecto de un procedimiento especial sancionador, siempre que la pretensión de la parte actora sea la protección y reparación de sus derechos político-electorales y no exclusivamente la imposición de sanciones al responsable; para ello, en el caso de que exista una tramitación simultánea de una queja y un juicio de ciudadanía, las autoridades responsables de su tramitación y resolución, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán ser especialmente cautelosas de no incurrir en una doble sanción por los mismos hechos u

omisiones.

B. Registro Nacional de personas sancionadas por violencia política contra las mujeres en razón de género.

En acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-REC-91/2020 y acumulado, el Instituto Nacional Electoral, emitió el Acuerdo INE/CG269/2020, mediante el cual, aprobó 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.

Este registro “tiene por objeto compilar, sistematizar y hacer del conocimiento público la información relacionada con las personas que han sido sancionadas por conductas que constituyan violencia política contra las mujeres en razón de género, mediante Resolución o sentencia firme o ejecutoriada emitidas por las autoridades electorales administrativas, jurisdiccionales y penales, tanto federales y locales”⁴, ordenando a cada OPLE contar con un registro estatal en la misma materia, debiendo alimentarlo a partir de las resoluciones y/o sentencias dictadas en lo local.

No obstante lo anterior, si bien se cuenta con el Registro Nacional de personas sancionadas por VPRG, su objeto publicitario y de consulta debe transitar para que esa inscripción sea considerada como incumplimiento al requisito de elegibilidad correspondiente, pues solo así se abonará a la erradicación de esta lamentable conducta.

c) Medida 8 de 8 contra la violencia de género.

Se trata de un mecanismo que busca garantizar el ejercicio pleno de los derechos políticos y electorales de las mujeres, a través de la revisión de que las candidaturas postuladas no se ubiquen dentro de ocho supuestos relacionados con la violencia de género, que son:

- Comisión intencional de delitos contra la vida y la integridad corporal.
- Contra la libertad y seguridad sexuales.

⁴ Artículo 6 de los Lineamientos para la integración, funcionamiento y conservación del Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género.

- Cuando afecte el normal desarrollo psicosexual.
- Violencia familiar.
- Violencia doméstica.
- Violación a la intimidad sexual.
- Violencia política.
- Ser declarada como persona deudora alimentaria morosa.

Resulta importante mencionar, que como todo avance actual, esta medida también debe fortalecerse a través de la modificación al artículo 38 constitucional, fracción VII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se establece que la suspensión de derechos de la ciudadanía será cuando exista sentencia firme por el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género, a fin de que ésta no sea únicamente entendida como un delito, sino también como infracción administrativa electoral, lo que aumentaría haber sido sancionada mediante resolución emitida por los Organismos Públicos Locales Electorales.

d) Acciones de prevención de la violencia política contra las mujeres en razón de género.

Si lo que se pretende es prevenir la violencia política contra las mujeres en razón de género, se debe actuar para procurar el escenario contrario, es decir, consolidar la igualdad de género. Por ello, las autoridades administrativas electorales impulsan de forma permanente espacios de educación y sensibilización, de empoderamiento de las mujeres, de fortalecimiento de marcos legales y de ambientes seguros y libres de violencia.

Los espacios de formación y fortalecimiento de liderazgos de mujeres, se llevan a cabo a través de conferencias, talleres, cursos, diplomados y hasta micrositios autogestivos, con el fin de difundir los derechos políticos y electorales, las funciones y atribuciones de los distintos cargos de elección popular así como la detección y denuncia de violencia política contra las mujeres en razón de género.

Así también, a través de espacios de sensibilización y capacitación para la construcción de nuevas masculinidades, de identificación de micromachismos, de reconocimiento de acciones de violencia de género.

Por otro lado, se fortalecen de manera continua los espacios de capacitación dirigidos al propio servicio público de los Organismos Públicos Locales Electorales, con el fin de garantizar una atención integral y especializada a las mujeres víctimas de VPMRG.

e) Acciones de detección y denuncia de la violencia política contra las mujeres en razón de género.

Por otro lado, los Organismos Públicos Locales Electorales han diseñado diversas estrategias para que las mujeres en ejercicio de sus derechos políticos y electorales puedan detectar y denunciar la violencia política contra las mujeres en razón de género, a través de:

- **Red de Mujeres.** Una iniciativa impulsada por la Asociación Mexicana de Consejeras y Exconsejeras Electorales (AMCEE), con el objetivo de dar seguimiento a las candidaturas de mujeres de los distintos cargos de elección popular a nivel local, a la que se denominó Red de Candidatas, la cual maduró y trascendió a la implementación de una Red de Mujeres Electas para el seguimiento de las mujeres en ejercicio de cargos de elección popular.

Así también, luego de la reforma constitucional a nivel federal en septiembre de 2024, en la que se determinó que los cargos del Poder Judicial de la Federación serían a través de elección popular, 19 Congresos Locales se sumaron a esta disposición con lo correspondiente a los Poderes Judiciales de esas Entidades Federativas, por lo que en pronta respuesta, la AMCEE implementó la Red de Mujeres Juzgadoras.

A través de estas redes se implementan diversas acciones para visibilizar, identificar y denunciar la violencia política en razón de género cometida en su contra, así como analizar los datos obtenidos y diseñar estrategias de prevención focalizadas.

- **Guías ciudadanas** para identificar y denunciar la violencia política contra las mujeres en razón de género. En estos valiosos documentos se desarrollan las directrices que permitan de manera muy sencilla y accesible detectar cuando se está siendo sujeta de violencia política en razón de género así como poner al alcance con un lenguaje ciudadano, las diversas vías y procedimientos para denunciarla y sancionarla.

- **Protocolos de actuación** para atender renunciaciones de candidaturas, con el fin de identificar que la manifestación sea libre, voluntaria y espontánea y no se encuentre coaccionada por violencia de género.
- **Monitoreo de medios de comunicación** para advertir el cumplimiento o incumplimiento de la cobertura paritaria de candidaturas entre mujeres y hombres, identificar indicios de discriminación, estereotipos de género o violencia política contra las mujeres en razón de género.

IV. Conclusiones

Para alcanzar la consolidación de una verdadera democracia inclusiva, se deben garantizar escenarios de participación política para las mujeres donde haya libertad, igualdad y ni un solo rastro de violencia.

“La participación política de las mujeres no puede ser entendida únicamente como un derecho; debe ser considerada como una transformación de las estructuras de poder patriarcales” (Lagarde, 2001, p. 78).

Si bien, la regulación normativa de la figura de violencia política contra las mujeres en razón de género se refleja como un avance significativo en el reconocimiento del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en el ámbito público, no obstante, persisten retos importantes para desincentivar las conductas violentas que laceren los derechos políticos y electorales de las mujeres y que impiden equilibrar condiciones de igualdad.

A seis años de la reforma en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género, las autoridades administrativas electorales locales se han mantenido constantes en el conocimiento y resolución de los procedimientos especiales sancionadores por esta conducta, lo que puede indicar que a pesar de las sanciones emitidas, este mecanismo procesal no es suficientemente fuerte para erradicar las conductas de violencia política, por lo que se debe fortalecer el sistema para garantizar una participación política libre de violencia.

V. Referencias Bibliográficas

- 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, de fecha 13 de abril de 2020, consultable en:

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591565&fecha=13/04/2020#gsc.tab=0

- Jurisprudencia 21/2018, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO. Consultable en: <https://elecciones2021.te.gob.mx/IUSTEMP/Jurisprudencia%2021-2018.pdf>
- Jurisprudencia 12/2021, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES UNA VÍA INDEPENDIENTE O SIMULTÁNEA AL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR PARA IMPUGNAR ACTOS O RESOLUCIONES EN CONTEXTOS DE VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO. Consultable en: https://ieenayarit.org/PDF/VPG/Normatividad/Jurisprudencia/Jurisprudencia_12-2021.pdf
- Lagarde, Marcela, 2001. Los cautiverios de las mujeres: madresposas, monjas, putas, presas y locas. Siglo XXI Editores.
- Lavalle Torres, Cecilia y Hevia Rocha, Teresa, *El deber de la memoria. Del derecho al voto a la paridad en todo.*, 12624 Consultoras, S.C., Primera Edición Impresa, México, 2024.

- Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas. Consultable en: <https://www.iepc-chiapas.org.mx/archivos/legislacion/Estatal/09%20LEY%20DE%20INST.%20Y%20PROCED.%20ELECT.%20DE%20CHIS.17092025.pdf>
- Ley General de Acceso de Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Consultable en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf>
- 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. Consultable en: <https://ine.mx/actores-politicos/registro-nacional-de-personas-sancionadas/>
- Lineamientos para que los partidos políticos nacionales y, en su caso, los partidos políticos locales, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género, consultable en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/115101/C-Gor202010-28-ap-9-Gaceta.pdf>
- López Martínez Alejandra, *Los derechos político-electorales de las mujeres: el reto de la representatividad más allá de la paridad*, De la obra “Participación política de la Mujer: sus desafíos en las democracias del siglo XXI”, Tirant Humanidades, Ciudad de México, 2024.
- Pacheco Pazos, Maricela Hazel, *Violencia digital contra mujeres que participan en política*, Tirant Lo Blanch, Ciudad de México, 2024.