PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres. Lecciones aprendidas del proceso electoral 2020-2021

Aurora Espina Vergara

Mayo 2022

PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Índice

I Introducción 2

II. Justificación de la realización de la investigación 2

III. Objetivos de la investigación 3

IV. Planteamiento y delimitación del problema 3

V. Marco teórico y conceptual de referencia 4

VI. Hipótesis 12

VII. Pruebas empíricas o cualitativas de la hipótesis 13

VIII. Conclusiones y nueva agenda de investigación 37

IX. Bibliografía 40

I.- Introducción

Como país hemos atravesado por un proceso de feminización de la política desde las primeras legisladora y gobernadora, hasta llegar a la entrada de las cuotas de género en el país, mismas que fueron cobrando relevancia como mecanismo efectivo para garantizar la participación de las mexicanas en los asuntos de lo público y en la toma de decisiones, ha tenido implicaciones importantes en el reto de garantizar a las mujeres el pleno ejercicio de sus derechos político-electorales.

De este modo, la violencia política contra las mujeres en razón de género (VPCMRG) como fenómeno, pero también como una modalidad de las violencias cometidas en contra de las mujeres, requiere ser analizada. En razón de ello se plantea todo un marco conceptual y normativo que ayude a comprender esta modalidad de violencia, para posteriormente avanzar hacia el proceso de tipificación de la VPCMRG como elemento de gran relevancia en la protección y garantía de los derechos político-electorales de las mujeres.

Posteriormente se analizan los elementos más representativos de la VPCMRG en procesos electorales anteriores, así como en el proceso electoral de 2020-2021 en el que se hace un especial énfasis en el contexto generalizado de violencia que se vivió en todo el país en el marco de dicho proceso electoral. Para de este modo analizar dos sentencias relevantes y que sientan un precedente muy relevante en materia de nulidad de la elección como consecuencia de la VPCMRG.

Finalmente se insiste en la relevancia de distinguir los elementos constitutivos de la VPCMRG de los que únicamente constituyen violencia política. En el desechamiento de los casos es un elemento recurrente la falta de sustanciación de los elementos de género, o la falta de identificación de estos.

En suma, la presente investigación proporciona elementos de gran relevancia para la comprensión de la VPCMRG, los mecanismos para su atención, así como los elementos más destacables del reciente proceso electoral, para recoger las lecciones que se consideran pertinentes para mejorar en la materia.

II. Justificación de la realización de la investigación

La violencia política contra las mujeres en razón de género (VPCMRG) ha sido un fenómeno que en la última década ha cobrado una notable relevancia en cuanto a su tratamiento, investigación, así como la instrumentación de mecanismos legales para su atención, sanción y erradicación.

Ciertamente, hace más de una década, aún no existía un consenso particular sobre las implicaciones, mecanismos, e inclusive sobre las modalidades y tipos de violencia que permitieran arribar a una definición integral del fenómeno, hecho que se ha transformado radicalmente en los últimos años, particularmente en la región de América Latina y el Caribe.

Esta violencia cobra relevancia dentro de un proceso de feminización de la política en los distintos niveles de gobierno, en los que se restringe de manera violenta el derecho de las mujeres a participar en los asuntos públicos del país a través de la función pública y de la toma de decisiones.

Es precisamente en esta evolución del marco jurídico, pero al mismo tiempo del proceso de feminización de la política en el país, que se vuelve relevante analizar los elementos que caracterizaron dicha participación en el marco del proceso electoral 2020-2021.

Ello, debido a que esta violencia vulnera la posibilidad de las mujeres de ejercer plenamente sus derechos político electorales, que en varios de los casos escala al grado de costarles la vida.

Analizar el proceso electoral 2020-2021, cobra relevancia en el sentido de que constituyó la elección más grande en la historia del país, puesto que se renovaron 21,868 puestos de elección popular a nivel federal y local. Proceso en el que además se aplicó el principio de paridad en todo, en donde los partidos políticos tuvieron como obligación legal el postular candidatas mujeres en la mitad de los cargos.

III. Objetivos de la investigación.

En razón de lo anterior, esta investigación se plantea como objetivos: i. Analizar el proceso electoral 2020-2021 para identificar elementos de violencia política contra las mujeres en razón de género; ii. Identificar un marco de actuación común observable en el fenómeno en general y en los hechos en lo particular en materia de VPCMRG; iii. Identificar y analizar mecanismos y protocolos de actuación para atender la VPCMRG por parte de las diversas instancias e instituciones públicas competentes en la materia; iv. Identificar al actor o actores clave en el fenómeno de la VPCMRG, para de este modo diseñar e implementar mecanismos adecuados para su prevención, atención, sanción y erradicación; v. Plantear una serie de propuestas y soluciones ante el fenómeno analizado, para posibilitar el pleno ejercicio de los derechos políticos de las mujeres en futuros procesos y contiendas electorales.

IV. Planteamiento y delimitación del problema

De este modo, se analizarán tanto el contexto como los hechos alrededor del proceso electoral 2020-2021 en México, tomando en consideración los hechos denunciados, las

sentencias emitidas, así como otros elementos que puedan servir como parte del análisis cualitativo de los hechos más relevantes del proceso, a fin de comprender los posibles efectos que la implementación de la denominada reforma de paridad en todo pudiera tener en el fenómeno de la violencia política contra las mujeres.

De igual forma, el análisis cualitativo de los hechos y sentencias, no será exhaustivo, sino más bien, una revisión que permita comprender la generalidad del contexto para contar con una posible radiografía con marcos de actuación comunes como parte del fenómeno, a nivel nacional de la VPCMRG.

V. Marco teórico y conceptual de referencia.

En los planteamientos desarrollados por Conway, Bourque y Scott (2018), sobre el concepto de género, cobra gran relevancia retomar la cuestión de las oposiciones binarias como elemento para analizar el rol social y culturalmente asignado a hombres y a mujeres, y cómo es que esta oposición binaria se convierte en una limitante para comprender procesos sociales complejos, en tanto que se reduce al hombre o a la mujer a una función dada.

En este sentido, las autoras señalan lo siguiente:

> *Los sistemas de género, sin importar su periodo histórico, son sistemas binarios que oponen el hombre a la mujer, lo masculino a lo femenino, y esto, por lo general, no en un plan de igualdad sino en un orden jerárquico. Mientras que las asociaciones simbólicas, relativas al género han variado mucho, han tendido a contraponer el individualismo a las relaciones mutuas, lo instrumental o artificial a lo naturalmente procreativo, la razón a la intuición, la ciencia a la naturaleza, la creación de nuevos bienes a la prestación de servicios, la exploración a la conservación, lo clásico a lo romántico, las características humanas universales a la especificidad biológica, lo político a lo doméstico y lo público a lo privado. Lo interesante de estas oposiciones*

> *binarias es que no permiten ver procesos sociales y culturales mucho más complejos, en los que las diferencias entre mujeres y hombres no son ni aparentes ni están claramente definidas. En ello reside, claro, su poder y su significado. Al estudiar los sistemas de género aprendemos que no representan la asignación funcional de papeles sociales biológicamente prescritos sino un medio de conceptualización cultural y de organización social.* (Conway et al., 2018, pp. 50-51)

En consecuencia, el estudio del género adquiere una gran relevancia en la posibilidad de comprender y profundizar en el ser de las mujeres, hecho que las autoras expresan de la siguiente manera:

> *El estudio del género es una forma de comprender a las mujeres no como un aspecto aislado de la sociedad sino como una parte integral de ella.* (Conway et al., 2018, p. 51)

Afirmación, que cobra sentido con lo estipulado por Michelle Rosaldo, quien hace referencia a la condición social de las mujeres a partir del significado que adquieren las actividades de las mujeres, y no tanto de las cosas o el rol que desempeñan. En palabras de la autora:

> *Me parece entonces que el lugar de la mujer en la vida social humana no es producto, en sentido directo de las cosas que hace, sino del significado que adquieren sus actividades a través de la interacción social concreta.* (Scott, 2018, p. 289)

En este entendido, si se habla de la participación de las mujeres en el ámbito de lo político, la historiadora Joan Wallach Scott discute la cuestión del género como una categoría útil para el análisis histórico, estos planteamientos se consideran de gran pertinencia para comprender la cuestión del poder como una que integra la oposición binaria y el proceso social de las relaciones de género, mismo que explica de la siguiente manera:

> *La propia alta política es un concepto generizado, porque establece su crucial*

> *importancia y poder público, las razones y el hecho de su superior autoridad, precisamente en que excluye a las mujeres de su ámbito. El género es una de las referencias recurrentes por las que se ha concebido, legitimado y criticado el poder político. Se refiere al significado de la oposición varón/mujer, pero también lo establece. Para reivindicar el poder político, la referencia debe parecer segura y estable, fuera de la construcción humana, parte del orden natural o divino. De ese modo, la oposición binaria y el proceso social de relaciones de género forman parte del significado del propio poder; cuestionar o alterar cualquiera de sus aspectos amenaza a la totalidad del sistema.* (Scott, 2018, p. 298)

De acuerdo con Slavoj Žižek (Žižek, 2009), la violencia se define a partir de los conceptos de violencia subjetiva y violencia objetiva, en donde la violencia subjetiva es aquella completamente visible que perturba el estado "normal" y pacífico de las cosas. Mientras que la violencia objetiva es invisible e inherente al estado "normal" de las cosas; y esta se compone a su vez de la violencia simbólica, que tiene que ver con el lenguaje y sus formas; así como de la violencia sistémica, que está relacionada con las consecuencias y el funcionamiento homogéneo del sistema económico y político.

En este sentido, la violencia es considerada como un mandato, que hace referencia *"al imperativo y a la condición necesaria para la reproducción del género como estructura de relaciones entre posiciones marcadas por un diferencial jerárquico e instancia paradigmática de todos los otros órdenes de estatus -racial, de clase, entre naciones o regiones-."* (Segato, 2003, p. 13) Es decir, tiene como base una oposición binaria de corte jerárquico que se traduce en relaciones y procesos complejos.

En razón de ello, se considera relevante la propuesta de Encarna Bodelón (Bodelón, 2014), quien afirma que para comprender la violencia de género debe tenerse en claro que esta se nutre de violencias institucionales, una violencia que *"no sólo incluye aquellas manifestaciones de violencia contra las mujeres en las que el estado es directamente*

responsable por su acción u omisión, sino también aquellos actos que muestran una pauta de discriminación o de obstáculo en el ejercicio y goce de los derechos."

Dentro de estas expresiones de la violencia, se encuentra la violencia política contra las mujeres en razón de género (VPCMRG), una violencia que "*puede entenderse como una forma de discriminación contra la mujer en el ámbito político, que restringe el acceso a los derechos y libertades en función del sexo, y busca mantener relaciones de poder desiguales entre hombres y mujeres."* (Krook & Restrepo Sanín, 2016b, p. 478)

Aunado a ello, "l*a violencia y el acoso político contra las mujeres describe comportamientos dirigidos específicamente contra las mujeres por ser mujeres con el propósito de que abandonen la política, presionándolas para que renuncien a ser candidatas o a un cargo político en particular."* (Krook & Restrepo Sanín, 2016ª, p. 130)

El marco normativo internacional, en materia de VPCMRG tiene como base fundamental la reforma constitucional de junio de 2011 en materia de derechos humanos, a partir de la cual los tratados internacionales de los que México forma parte adquieren rango constitucional. En razón de ello, no puede haber disposiciones federales o estatales que vayan en contra de lo establecido en ellos.

Como parte de este marco normativo internacional se cuenta con 11 instrumentos legales en materia de derechos políticos de las mujeres, mismos que se enuncian a continuación: **i.** Convención Americana sobre Derechos Humanos; **ii.** Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém Do Pará); **iii.** Convención sobre todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW); **iv.** Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer; **v.** Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer; **vi.** Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer; **vii.** Declaración y Plataforma de Acción de Beijing; **viii.** Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de

Delitos y del Abuso de Poder; **ix.** Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres; **x.** Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y **xi.** Convenio (Núm. 100) relativo a la Igualdad de Remuneración entre la mano de obra masculina y femenina por un trabajo de igual valor.

En consecuencia, conviene retomar lo establecido en materia de los derechos políticos de las mujeres en instrumentos internacionales como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém Do Pará).

La CEDAW (ONU: Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), 2011) en su artículo 1º define la discriminación de la mujer como:

> *Toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.*

Mientras que en su artículo 2° define la violencia contra la mujer:

> ***Artículo 2.*** *Se entenderá que la violencia contra la mujer abarca los siguientes actos, aunque sin limitarse a ellos:*
>
> *a) La violencia física, sexual y sicológica que se produzca en la familia, incluidos los malos tratos, el abuso sexual de las niñas en el hogar, la violencia relacionada con la dote, la violación por el marido, la mutilación genital femenina y otras prácticas tradicionales nocivas para la mujer, los actos de violencia perpetrados por otros miembros de la familia y la violencia*

relacionada con la explotación;

b) *La violencia física, sexual y sicológica perpetrada dentro de la comunidad en general, inclusive la violación, el abuso sexual, el acoso y la intimidación sexuales en el trabajo, en instituciones educacionales y en otros lugares, la trata de mujeres y la prostitución forzada.*

En este mismo sentido, los artículos 7 y 8 de la CEDAW establecen la obligatoriedad de los Estados Partes de eliminar cualquier forma de discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país; así como de la implementación de medidas para garantizar su participación en dicho ámbito.

Artículo 7. *Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a:*

a) *Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;*

b) *Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;*

c) *Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.*

Artículo 8. *Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar a la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna, la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales.*

Por su parte, la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer establece en sus artículos II y III el derecho de las mujeres a ejercer el poder:

Artículo II. *Las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna.*

Artículo III. *Las mujeres tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.*

Finalmente, en el caso de la Convención Belém Do Pará, en los artículos 1, 4 y 5 se definen la violencia contra la mujer, así como el reconocimiento y garantía del ejercicio de sus derechos. Como se establece a continuación:

Artículo 1. *Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.*

Artículo 4. *Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:*

j) El derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

Artículo 5. *Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos.*

Los Estados Partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos.

El marco normativo a nivel nacional en materia de VPCMRG, se encuentra en: **i.** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); **ii.** Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género; **iii.** Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV); **iv.** Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE); **v.** Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; **vi.** Ley General de Partidos Políticos; **vii.** Ley General en Materia de Delitos Electorales; **viii.** Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República; **ix.** Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y **x.** Ley General de Responsabilidades Administrativas.

En este sentido, la CPEUM establece lo siguiente:

Artículo 1º. *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, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

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.

La LGAMVLV (2012), establece lo siguiente:

ARTÍCULO 5.- *Para los efectos de la presente ley se entenderá por:*

IV. Violencia contra las Mujeres: Cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público;

De igual forma, prevé la VPCMRG, producto de la reforma del 13 de abril de 2020:

ARTÍCULO 20 Bis.- *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 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, 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.

VI. Hipótesis

Las hipótesis en las que se basa esta investigación son las siguientes: **i.** En el marco del proceso electoral 2020-2021 se contó con los mecanismos suficientes y adecuados para atender la VPCMRG; **ii.** Puede afirmarse que el proceso de feminización de la política ha traído como consecuencia la existencia de la VPCMRG; **iii.** Puede afirmarse la existencia de un actor clave o estructura que facilita o es permisiva con el ejercicio sistemático de la VPCMRG; **iv.** Es relevante, pertinente y necesario plantear una serie de propuestas y recomendaciones a partir de la experiencia adquirida en el proceso electoral 2020-2021.

VII. Pruebas empíricas o cualitativas de la hipótesis

Análisis de la VPCMRG en el proceso electoral 2020-2021

Para comprender el fenómeno de la violencia política contra las mujeres en el país, conviene hacer una breve revisión del proceso y el fenómeno de feminización de la política mexicana, como elemento clave en la presente investigación.

La participación de las mujeres en la vida pública y política del país, se vio inaugurada en el año de 1953 con la reforma del artículo 34 constitucional, que se garantizó el derecho al voto de las mujeres y de este modo se les reconoció su ciudadanía. Las mujeres mexicanas pudieron ejercer por primera vez su derecho al voto en las elecciones federales del 3 de julio de 1955.

Esta participación se vio transformada en su totalidad, primero con el arribo de la primera legisladora a nivel federal Aurora Jiménez de Palacios, en el año de 1952; después con la primera gobernadora, Gricelda Álvarez Ponce de León en el año de 1979; posteriormente con el proceso de implementación de las cuotas de género en el país que se inició en 1993 y que fue transitando del 70/30, al 60/40, hasta llegar al principio de paridad en todo que hoy está establecido como principio constitucional.

Como parte de este largo proceso de feminización de la política en el país, es que se ha visto de manera paralela, el incremento paulatino de mecanismos y actitudes violentas en contra de las mujeres, con la finalidad de limitar o menoscabar su participación en la vida pública y política del país. Actividad que hasta hace todavía muy poco tiempo se trataba de una actividad predominantemente masculina.

En este entendido, conviene revisar los elementos más característicos de estos mecanismos que refuerzan la perspectiva de una democracia excluyente en la que las mujeres no tienen cabida. Además de que, paradójicamente, a pesar de que México constituye un gran modelo a nivel internacional en materia del desarrollo de mecanismos, protocolos y marco normativo en la garantía de los derechos de las mujeres; estos avances siguen aún hoy en día presentando una disparidad entre el reconocimiento formal y lo sustantivo.

Este proceso de transformación y fortalecimiento institucional, que ha tenido como finalidad el alcanzar un equilibrio social en la participación igualitaria de hombres y mujeres en la esfera de lo público, constituye grandes retos, *"a raíz de los cuales se incrementaron y recrudecieron las dinámicas discriminatorias, de exclusión y de violencia en contra de aquellas mujeres que buscan incursionar dentro de la vida política de nuestro país."* (Espina Vergara, 2019, p. 56)

Como consecuencia de ello, en nuestro país se implementaron diversos mecanismos para garantizar y salvaguardar los derechos político-electorales de las mujeres, a partir de la conceptualización de la violencia política contra las mujeres y de manera muy particular a partir del desarrollo de protocolos para atenderla.

1. Los protocolos de atención a la VPCMRG. Avances, retos y desafíos

Un momento de relevancia en el proceso de transición hacia la conceptualización de la VPCMRG en el país, así como en su atención y particularmente su tipificación, fue el

surgimiento de los protocolos de atención a la VPCMRG, puesto que marcaron una pauta a seguir en cuanto a este respecto.

De igual forma, el contexto regional e internacional fue relevante en este entendido puesto que constituyó el marco de referencia para la construcción del marco normativo de nuestro país. En este entendido, no puede hacerse referencia al proceso de transición y de transformación institucionales a nivel nacional en la materia, si no se reconoce la realidad latinoamericana como elemento necesario en el proceso.

El contexto latinoamericano cobra relevancia, en tanto que el fenómeno de la violencia política contra las mujeres se percibía en diversos países de la región, sin contar con un marco de referencia o de análisis que permitiera comprender dicho fenómeno.

De hecho, no se contaba con un consenso generalizado respecto de lo que el propio concepto debería de abarcar, las modalidades, etc. y como consecuencia, el concepto resulta aún un tanto nuevo, a pesar de que esta lucha por su reconocimiento y tipificación vienen desde el año de 1999 en Bolivia.

Bolivia se convirtió en el gran referente de la violencia política contra las mujeres en la región, en tanto que en dicho país se originaron las primeras discusiones y determinaciones en la materia. Para ello, debe tenerse en especial consideración el papel fundamental de la Asociación de Concejalas de Bolivia (ACOBOL), que desde sus inicios tuvo como su principal objetivo *"lograr la representación institucional y política de las concejalas y alcaldesas en relación con sus derechos e intereses emergentes."* (Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (FODM) et al., 2013, p. 129)

El trabajo realizado por las alcaldesas y concejalas de Bolivia fue de vital importancia, puesto que su labor hizo que Bolivia se convirtiera en el primer país en el que la VPCMRG fue tipificada a nivel nacional. El 28 de mayo de 2012 fue aprobada y promulgada la Ley 243

denominada Ley contra el Acoso y la Violencia Política hacia las Mujeres, ley que sentó un gran precedente en la conceptualización del fenómeno de la VPCMRG.

En razón de ello, conviene retomar las conceptualizaciones de acoso político y de violencia política, pues constituyeron un marco obligado para la construcción del marco conceptual del fenómeno de la VPCMRG.

> ***Acoso Político.*** *Acto o conjunto de actos de presión, persecución, hostigamiento o amenazas, cometidos por una persona o grupo de personas, discretamente o a través de terceros, en contra de mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de la función político pública o en contra de su voluntad, una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones o en el ejercicio de sus derechos.* (Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (FODM) et al., 2013, p. 131)

> ***Violencia Política.*** *Acciones, conductas y/o agresiones físicas, psicológicas, sexuales cometidas por una persona o grupo de personas, directamente o a través de terceros, en contra de las mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de la función político-pública, o en contra de su familia, para acortar, suspender, impedir o restringir el ejercicio de su cargo o para inducirla u obligarla a que realice, en contra de su voluntad, una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones o en el ejercicio de sus derechos.* (Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (FODM) et al., 2013, p. 131)

Ambos conceptos marcaron la pauta para profundizar en el fenómeno de la VPCMRG, así como para comprender la amplitud del mismo y de este modo atenderlo de la manera más adecuada. En el caso de México, fue hasta el año 2016 que surge el *Protocolo para la Atención de la Violencia Política de las Mujeres en Razón de Género* (TEPJF et al., 2016),

como una propuesta de coordinación interinstitucional para atender el fenómeno a nivel nacional.

Este primer paso fue de vital importancia en el entendido de que plasmó una perspectiva interinstitucional para la coadyuvancia en la atención de la VPCMRG, el gran avance en este sentido, fue la generación de una primera propuesta de marco conceptual en el país, en donde se entendía a la violencia política contra las mujeres como:

> *"Todas aquellas acciones y omisiones -incluida la tolerancia- 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."* (TEPJF et al., 2016, p. 21)

Este fue un primer paso muy relevante para avanzar en la garantía de los derechos político-electorales de las mujeres, sin embargo, la gran deficiencia de este protocolo, es que, si bien, establecía mecanismos claros para la actuación de las diversas instituciones de la administración pública federal, ninguna contaba con las atribuciones necesarias para dar seguimiento y perseguir el delito, en tanto que esta violencia aún no se encontraba tipificada y no constituía un delito *per se.*

Dicho protocolo tuvo un proceso de evolución, hasta llegar a una segunda edición en noviembre de 2017 en la que queda mucho más clara la incorporación de los elementos de género, además de que se profundizó de mejor forma en el fenómeno, así como también la construcción del marco conceptual de la VPCMRG fue una más apegada a las convenciones internacionales en materia de violencia de género. Hecho que permitió identificar con mayor claridad los elementos constitutivos de esta forma de violencia, misma que fue definida de la siguiente manera:

> *"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 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."* (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2017, p. 41)

El desarrollo de estos protocolos constituyó un gran avance en la materia en el país, y fijo un gran ejemplo a nivel internacional en la materia, no sólo por el avance en el reconocimiento y conceptualización de esta modalidad de la violencia contra las mujeres, sino también por el establecimiento de mecanismos de colaboración y de atribuciones interinstitucionales para prevenir y atender la VPCMRG.

Como uno de los grandes retos estaba la tarea pendiente de la tipificación de la VPCMRG, así como el establecimiento de marcos de actuación y atribuciones específicas en el caso de las instituciones competentes en la materia, hecho que de alguna forma se vio subsanado con el decreto a partir del cual se logra su tipificación a nivel nacional.

2. La tipificación de la VPCMRG en México

El fenómeno de la VPCMRG ha acompañado históricamente la participación de las mujeres en la política. A nivel nacional se presentaron diversas iniciativas de ley para lograr su tipificación, siendo la primera de estas la presentada en 2012 por la entonces Senadora Lucero Saldaña; sin embargo, ninguna tuvo éxito dentro del proceso legislativo por diversos motivos.

Ante la falta de tipificación de la violencia política de género en la Ley General en Materia de Delitos Electorales, la labor de perseguir y sancionar la VPCMRG constituyó una difícil labor para las autoridades electorales a lo largo y ancho del país. Ello debido a que no sólo

no había delito que perseguir, sino tampoco atribuciones, ni funciones específicas para su prevención, atención y sanción por parte de las instituciones y órganos competentes en la materia.

Finalmente, en marzo de 2017, el Senado de la República aprobó un proyecto de decreto que fue enviado a la Cámara de Diputados, en donde se realizaron modificaciones que posteriormente fueron devueltas al Senado para su discusión y aprobación. En esta ocasión no se estuvo de acuerdo con las modificaciones propuestas desde la Cámara de Diputados, y desde el Senado de la República se realizaron, nuevamente, modificaciones al proyecto que fue enviado por una segunda ocasión a la Cámara de Diputados.

Sin embargo, concluyeron los trabajos de la LXIII Legislatura y el anteproyecto quedó pendiente para su discusión en comisiones. No fue sino hasta el año 2019, ya en la LXIV Legislatura, que se aprobó un nuevo dictamen que recogía las diversas iniciativas promovidas por las y los legisladores.

Finalmente, la minuta fue turnada al Senado de la República en donde se hicieron modificaciones que se regresaron a la Cámara de Diputados para su discusión y aprobación, que, tras aceptar los cambios propuestos, esta fue turnada al titular del Ejecutivo para su promulgación en el Diario Oficial de la Federación.

De este modo, el 13 de abril de 2020 se logró finalmente la tipificación a nivel nacional de la violencia política de género, con la publicación, en el Diario Oficial de la Federación, del decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones a seis leyes generales y dos federales en materia de VPCMRG. Las leyes a las que se les modificaron o adicionaron diversos artículos son las siguientes:

i. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV);

ii. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE);

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 General de Responsabilidades Administrativas;

vii. Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República; y

viii. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Fue a partir de la publicación de este decreto, que México se convirtió en el segundo país de la región de América Latina y el Caribe en tipificar la VPCMRG como delito, después del caso de Bolivia anteriormente mencionado. Así como también constituyó el primer país en *"adoptar medidas de protección y reparación del daño a las víctimas acordes al contexto político-electoral en que se desarrollan."* (Alanís, 2020, como citado en Patiño Fierro & Vázquez Correa, 2020)

Este proceso de tipificación tuvo importantes implicaciones en la materia que se considera de relevancia discutir en el contexto de la presente investigación, puesto que más allá de incorporar a la violencia política contra las mujeres en razón de género como un tipo de violencia, se le reconoce como una nueva modalidad de violencia en el artículo 20 Bis de la LGAMVLV , en donde se define esta modalidad, los actores políticos que pueden llevarla a cabo, así como cuándo es que las acciones y omisiones se basan en elementos de género.

La cuestión de comprenderla como una nueva modalidad es relevante en el entendido de que, en consecuencia, se puede entender como la suma o combinación de los diversos tipos de violencia reconocidos en la ley, además de reconocer que esta modalidad se ejerce de manera particular en el marco del ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres. (Patiño Fierro & Vázquez Correa, 2020)

Por su parte se establece desde la LGIPE, en su artículo 10, el no estar condenado o condenada por el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género como

un requisito para poder asumir una candidatura, aunque esto únicamente para los casos de las diputaciones federales y las senadurías.

Esta disposición establece de este modo que las autoridades electorales administrativas tendrán la responsabilidad de elaborar listados públicos de las personas condenadas por el delito de VPCMRG, para de esta forma poder garantizar que las personas candidatas que son postuladas por los partidos políticos, puedan cumplir con el requisito establecido en la LGIPE.

El área de oportunidad en este entendido es ampliar dicho requisito a todos los cargos de elección popular, puesto que de otra forma está abierto a la interpretación de las autoridades electorales para aquellas candidaturas diferentes a las diputaciones federales y senadurías.

Otro elemento relevante tiene que ver con la protección de los derechos político-electorales de las mujeres desde el interior de los partidos políticos, en donde se tienen implicaciones también en sus dimensiones programática, organizacional y electoral, mismas que contemplan desde la modificación de los documentos básicos de los partidos políticos, el establecimiento de mecanismos de sanción y justicia intrapartidaria con perspectiva de género, hasta la posibilidad de llegar a ser sancionados ante la comisión de cualquier acto de VPCMRG por parte de personas candidatas, precandidatas, representantes, funcionarias de partido, militantes o simpatizantes.

Dentro del rol de la Fiscalía General de la República (FGR) destacan, la facultad establecida en el artículo 32 de la Ley Orgánica de la FGR, para crear la Base Estadística Nacional de Violencia Política contra las mujeres en razón de género, para la que de acuerdo con Vázquez y Patiño (2020), resulta de gran relevancia el fortalecimiento de la coordinación interinstitucional para garantizar la participación de diferentes actores estratégicos en su

creación como la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales (FEDE) y los observatorios de participación política de las mujeres federal y locales.

De igual forma, destacan la facultad de la persona titular de la FGR para crear comisiones especiales con autonomía técnica y de gestión, para la investigación de delitos de violencia política contra las mujeres en razón de género. Sin embargo, no queda clara la función de la FEDE en la coordinación de estos trabajos.

Finalmente, el concepto de la reparación del daño en las víctimas de la VPCMRG es de vital importancia en tanto que *"el nuevo marco normativo garantiza que las medidas cautelares y de reparación del daño tendrán como eje rector evitar la afectación de los derechos políticos y electorales de las víctimas, es decir, ser acordes al contexto patriarcal en el que se expresa la violencia tendiente a inhibir y castigar la participación de las mujeres en la política en razón de género."* (Patiño Fierro & Vázquez Correa, 2020)

A rasgos muy generales, estos constituyen los elementos más significativos producto del decreto publicado en abril de 2020 en materia de VPCMRG en el país, y que ponen a México a la vanguardia en la materia, al menos desde el reconocimiento formal. Se considera relevante en este sentido el desarrollar un constante proceso de evaluación y mejora, de manera particular en aquellos elementos que constituyen áreas de oportunidad para garantizar de manera efectiva el goce y ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres en el país.

3. La VPCMRG en procesos electorales anteriores

> *Parecería que a mayor estándar de protección y garantía de los derechos políticos de las mujeres para ser electas, mayores obstáculos y violencia se ejerce para impedirles su pleno ejercicio que incluye, en extremo, la violencia física y el homicidio.* (Comisión Interamericana de Mujeres, 2018)

De acuerdo con un informe sobre la atención de la violencia política contra las mujeres publicado por la FEPADE (2017, como citado en Vázquez Correa, 2017), entre 2013 y 2016 se detectaron 416 expedientes (averiguaciones previas y carpetas de investigación) que podrían constituir VPCMRG. El 53.1% de estos ocurrieron en el año 2016.

En dicho informe también se identifica a la Ciudad de México, Tlaxcala, Chiapas y Oaxaca, como las entidades federativas que concentran el mayor número de denuncias en el nuevo Sistema Penal Acusatorio en materia de VPCMRG. De los casos de denuncias por VPCMRG, diez son identificados como hechos que lesionan de manera directa los derechos político-electorales de las mujeres indígenas.

Proceso Electoral 2017-2018

En el año 2018 se vivió una de las jornadas electorales más grandes en la historia del país, en la que se renovaron18 mil 299 cargos federales y locales. Dentro de este marco, un total de 40 mil 132 candidatas compitieron para diversos cargos de elección popular a nivel local, y 3 mil 494 candidatas compitieron de igual forma, pero para cargos federales.

De acuerdo con la consejera del Instituto Nacional Electoral (INE), Dania Paola Ravel Cuevas (2018), en el marco del proceso electoral 2017-2018, dicha institución documentó, hasta el 13 de septiembre de 2018, 31 casos relacionados con actos y omisiones en los que se argumentó violencia dirigida en contra de candidatas de diferentes partidos en razón de género, hecho que afectó de manera directa el goce y ejercicio de sus derechos político-electorales.

Por su parte, el informe realizado por la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLE), con corte al 28 de junio de 2018, se registraron 27 asesinatos de personas precandidatas y candidatas, de las cuales 7 fueron mujeres. En este mismo sentido, existen cifras distintas al respecto, donde el informe preliminar de la Misión

de Visitantes Extranjeros de la OEA, hasta el 29 de junio de 2018, registraba un total de 103 actores políticos asesinados en 25 estados del país, desde el inicio del proceso electoral.

En el caso de la consultora Etellekt, en su informe del 12 de junio de 2018 detalló el registro de 774 agresiones contra políticos, 429 contra personas funcionarias no electas. Agresiones que en suma arrojaron un total de 152 políticos (48 de estos eran personas precandidatas o candidatas a algún cargo de elección popular) y 371 funcionarios asesinados, un total de 523 personas asesinadas en el marco del proceso electoral.

En dicho proceso electoral, se registraron 237 agresiones contra mujeres políticas, de las cuales 127 fueron intimidaciones y amenazas, 29 lesiones dolosas y 23 asesinatos, entre otras. De igual forma se destaca el registro de 19 atentados contra familiares de las mujeres políticas y 13 de éstos resultando en asesinatos. (Patiño Fierro & Vázquez Correa, 2020)

Sin embargo, cuando se hace revisión del informe final sobre los casos de VPCMRG que fueron conocimiento del INE en el Proceso Electoral 2017-2018, se reporta que en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (UTCE) se recibieron un total de **36 denuncias o vistas de autoridad**, relacionadas con VPCMRG, mismas que fueron vinculadas al Proceso Electoral en comento, y en **12** de las cuales la UTCE Unidad se declaró incompetente. (Instituto Nacional Electoral, 2018)

4. Hechos observables del proceso electoral 2020-2021. Elementos clave

El Proceso Electoral 2020-2021 constituyó el más grande en la historia del país, puesto que se renovaron más de 21 mil 368 cargos de elección popular tanto a nivel federal, como local, dentro de los que se incluyen la renovación de 15 gubernaturas: Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Colima, Guerrero, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala y Zacatecas. Además de que en dicho proceso se renovó la totalidad de la Cámara de Diputados a nivel federal.

Violencia Política en México

El proceso electoral 2020-2021 se caracterizó por ser uno sumamente violento, en el que, de acuerdo con el Séptimo Informe de Violencia Política en México 2021, de la consultora Ettelekt (2021), se registró un total de 1,066 agresiones en contra de personas políticas, con un saldo de 954 víctimas de diversos delitos, de las cuales 102 fueron víctimas de homicidio doloso, 87 de ellos eran hombres (29 aspirantes y candidatos), y 15 eran mujeres (7 eran aspirantes y candidatas), 36 de las 102 víctimas de homicidio eran aspirantes y candidatas a cargos de elección popular.

De las 954 víctimas, 611 se trató de hombres y 343 mujeres, estas últimas representaron el 36% del total de las víctimas. 693 competían por cargos de elección popular, de las cuales 421 eran hombres y 272 mujeres, siendo el 77% de estas víctimas, personas candidatas que competían por algún cargo a nivel municipal.

El saldo final registrado fue de 265 víctimas mortales vinculadas a la política y el servicio público, con 102 homicidios de personas políticas, 14 colaboradores y 41 familiares; también 108 servidores públicos, entre los que se encontraban 4 funcionarios electorales.

De acuerdo con dicho informe, el 53.7% de las denuncias se localizó en 7 entidades federativas: Oaxaca, San Luis Potosí, Jalisco, Estado de México, Veracruz, Tamaulipas y Guerrero.

En contraste con los datos del Proceso Electoral 2017-2018, el número total de agresiones incrementó en un 38%, aunque el número de homicidios se vio reducido en un 32.8% y 25% respectivamente, con 152 personas políticas y 48 personas candidatas y aspirantes asesinadas.

Violencia Política en México con elementos de género

De acuerdo con datos del Registro Nacional de Personas sancionadas por VPCMRG (Instituto Nacional Electoral, 2022), actualmente existen 202 registros, de los cuales 178 son personas inscritas, de estas 151 son hombres y 27 son mujeres. Las entidades federativas que cuentan con el mayor número de casos son: Oaxaca con 46, Veracruz con 32, Tabasco con 15 y Baja California con 14.

De igual forma, hay 10 personas a las que se les estableció la pérdida del modo honesto de vivir, en tanto que continúen inscritos en RNPSVPG (3 en Chiapas y 7 en Oaxaca). Aunado a ello, hay 14 inscripciones en el Registro Histórico que cumplieron con la temporalidad ordenada en el RNPSVPG.

En el caso de la Sala Superior del TEPJF, se resolvieron 292 medios de impugnación, a los que aún falta se confirme su sanción o el desechamiento de la existencia de VPCMRG. Con lo que no es posible determinar el número efectivo de casos.

El caso Iliatenco

Iliatenco adquiere gran relevancia en el análisis de atención y sanción de la VPCMRG, puesto que se convirtió en la primera sentencia, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en declarar la nulidad de una elección, en este caso, de la elección del Ayuntamiento de Iliatenco, Guerrero. Lo anterior, debido a que se acreditó violencia política en razón de género en contra de una de las candidatas, violencia que afectó el resultado del proceso electoral local ordinario 2020-2021.

Dentro de la resolución de la Sala Superior del TEPJF al recurso de reconsideración de la sentencia emitida por la Sala Regional Ciudad de México, se resuelve confirmar la sentencia dictada en el juicio de revisión constitucional electoral SCM-JRC-225/202, a partir de la que se revocó la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Guerrero en el juicio de inconformidad TEE-JIN-024/2021. De este modo, se declaró la nulidad de la elección del

Ayuntamiento de Iliatenco, en el marco del proceso electoral local ordinario 2020-2021. (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2021a)

El diez de junio de 2021, el 28 Consejo Distrital realizó la asignación de cargos que integran el Ayuntamiento expidiendo la constancia de mayoría y validez de la elección a favor de la planilla postulada por el Partido del Trabajo.

Dicho proceso fue impugnado por el Partido Movimiento Ciudadano, que interpuso un juicio ciudadano de inconformidad local en contra de los resultados del cómputo municipal de la elección, la declaración de validez y la constancia de mayoría expedidas.

Esta denuncia se hace como consecuencia de expresiones ejercidas contra la candidata a la presidencia municipal de Iliatenco, Guerrero, Ruperta Nicolás Hilario, del Partido Movimiento Ciudadano (MC), mismas que consistieron en los siguientes hechos:

> *En catorce lugares de Iliatenco, se pintaron frases que menoscabaron o anularon el reconocimiento del ejercicio de los derechos políticos electorales de la Candidata, al señalar que las mujeres no sirven para el gobierno o no saben gobernar, rechazar la reelección por la cual estaba participando, y solicitar su salida de manera general al externar "Fuera … (nombre de la candidata)".* (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2021a)

Esta serie de acciones consistieron en la pinta de al menos 14 bardas y espectaculares en donde fueron escritas *"frases ofensivas, denigrantes y brutales en alusión a la víctima, así como a las mujeres en general con la intención de denostarlas y menoscabar su capacidad para gobernar por el solo hecho de ser mujeres."* (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2021b)

Por su parte, el Tribunal Electoral local confirmó los resultados del cómputo y la declaración de validez de la elección, así como la expedición de la constancia de mayoría, misma que fue otorgada a las personas que integraban la planilla postulada por el Partido del Trabajo.

En inconformidad con lo resuelto por el Tribunal Electoral local, el Partido Movimiento Ciudadano promovió entonces un Juicio de Revisión Constitucional Electoral ante la Sala Regional Ciudad de México, órgano que revocó la resolución que fuera anteriormente emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Guerrero y finalmente declaró la nulidad de la elección del Ayuntamiento de Illiatenco, Guerrero.

En respuesta a lo determinado por la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF, los recurrentes interpusieron un recurso de reconsideración ante la Sala Superior del TEPJF. De igual forma, se recibieron escritos de Ruperta Nicolás Hilario y Movimiento Ciudadano por medio de los cuales se pretendía comparecer como terceros interesados al presente recurso.

De igual forma, se recibió mediante promoción de juicio en línea, un escrito presentado por integrantes de la Red de Mujeres en Plural, integrantes de la Red para el Avance Político de las mujeres Guerrerenses, así como integrantes de la Red Nacional de Mujeres Defensoras de la Paridad en Todo, quienes pretendieron comparecer como amigas de la Corte o "*amicus curiae*". (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2021a)

El proyecto aprobado fue presentado por la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, en el que se resolvió, que las *"pintas con leyendas que menoscabaron la imagen de la candidata del partido Movimiento Ciudadano, constituyeron violencia política en razón de género que fueron acreditados tanto por el Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, como por la Sala Regional, con la diferencia de que esta última consideró que sí influyeron en el resultado de la elección, por lo que declaró la nulidad de los comicios del Ayuntamiento de Iliatenco."* (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2021b)

Finalmente, en sesión celebrada el 29 de septiembre de 2021, las y los magistrados, Mónica Aralí Soto Fregoso, Janine Otálora Malassis, Indalfer Infante González, Felipe Alfredo Fuentes Barrera, Felipe de la Mata Pizaña y el magistrado presidente Reyes Rodríguez Mondragón valoraron lo concluido por la Sala Regional Ciudad de México: *"la violencia política en razón de género inhibió la participación libre de la candidata en la contienda y generó un desequilibrio en las condiciones de la competencia electoral, que trascendió al resultado de la elección."* (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2021b)

Esta determinación se vuelve relevante, puesto que aunque la VPCMRG no constituye una causal de nulidad de la elección dentro de la normativa electoral vigente en el país, la diferencia entre el primero y el segundo lugar era de tan sólo cincuenta votos, lo que representaba el 0.97%, hecho que actualiza el criterio de la Sala Superior que establece que *"en los casos en los que la diferencia entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento, puede aplicar la anulación del proceso electoral. (SUP-REC-1861/2021)."* (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2021b)

Con esta resolución, se sentó un precedente importante en materia de VPCMRG, a partir de la cual es posible determinar la nulidad de una elección cuando se compruebe que los hechos cometidos como parte de esta modalidad de violencia afectan o vulneran los resultados de la elección, así como la certeza del proceso.

El caso Atlautla

Atlautla constituye un caso de gran relevancia en el estudio de la VPCMRG en el país, en tanto que es representativo en las medidas implementadas para atender y sancionar esta violencia en el marco de un proceso electoral.

En el marco del proceso local ordinario 2020-2021 se llevaron a cabo elecciones para renovar el Ayuntamiento de Atlautla en el Estado de México. El nueve de junio de 2021, se

PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

llevó a cabo la sesión del 15 Consejo Municipal del Instituto Electoral del Estado de México (IEEM), con la finalidad de realizar el cómputo de la elección para el Ayuntamiento de Atlautla. Mismo en el que los resultados de la votación fueron los siguientes:

Partido, coalición o candidatura	Votación Número	Votación Letra
PAN	300	Trescientos
PRI	3,810	Tres mil ochocientos diez
PRD	495	Cuatrocientos noventa y cinco
PT	185	Ciento ochenta y cinco
VERDE	408	Cuatrocientos ocho
MOVIMIENTO CIUDADANO	1,025	Mil veinticinco
morena	3,824	Tres mil ochocientos veinticuatro
alianza	133	Ciento treinta y tres
PES	810	Ochocientos diez
RSP	2,401	Dos mil cuatrocientos uno
FUERZA MÉXICO	214	Doscientos catorce
PT morena alianza	26	Veintiséis
PT morena	10	Diez
PT alianza	2	Dos
morena alianza	9	Nueve
Candidatura independiente	796	Setecientos noventa y seis
Votos válidos	14,448	Catorce mil cuatrocientos cuarenta y ocho

Partido, coalición o candidatura	Votación Número	Votación Letra
Candidaturas no registradas	8	Ocho
Votos nulos	301	Trescientos uno
Votación total	14,757	Catorce mil setecientos cincuenta y siete

FUENTE: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2021c

La planilla que resultó ganadora fue la postulada por la coalición parcial "Juntos Haremos Historia en el Estado de México", conformada por los partidos políticos de Morena, del Trabajo y Nueva Alianza Estado de México.

Dicho proceso fue impugnado por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y su candidata a la presidencia municipal de ayuntamiento, proceso en el que solicitaron la anulación de la elección por la violencia política en razón de género de la que fue objeto la candidata.

Esta denuncia se hace como consecuencia de la exposición de mensajes vejatorios pintados en ocho bardas ubicadas en el municipio de Atlautla, mismos en los que se hacía alusión a expresiones ofensivas que generaron la violencia simbólica y verbal, *"pues las frases denunciadas afectaron y denigraron a la candidata en el ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o resultado de menoscabar su imagen pública, o anular sus derechos."* (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2021c)

En respuesta a lo anterior, el Tribunal Electoral local determinó confirmar sus resultados, la declaración de su validez, así como la expedición de la constancia de mayoría, al considerar que:

1) *Los actos acreditados de violencia política en razón de género -pinta de bardas con calificativos denostativos- no impactaron cuantitativamente en los resultados electorales de las casillas aledañas a las bardas, ya que la diferencia*

de votos entre el primer y segundo lugar en aquellas fue de 226 votos, mientras que la diferencia global en el municipio fue de 379.

2) *No existían elementos para probar que la violencia política de género fue generalizada y contundente, de manera tal que se pusiera en duda la certeza de la elección.* (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2021d)

Como consecuencia de la resolución del Tribunal Electoral local, el PRI y su candidata a la presidencia municipal del ayuntamiento, presentaron una demanda de juicio de revisión constitucional electoral, ante el tribunal responsable, a fin de controvertir la sentencia en comento. (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2021c)

Tras la atención del caso, la Sala Regional Toluca del TEPJF revocó la sentencia emitida por el Tribunal Electoral local y determinó la nulidad de los comicios, lo anterior al considerar que el órgano jurisdiccional local:

1) No valoró debidamente los alcances e impacto de la violencia política en razón de género cometida en contra de la candidata.

2) *Omitió resolver la controversia con una perspectiva de género.* (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2021d)

Hecho que, de acuerdo con la Sala Superior del TEPJF, *"le impidió verificar las irregularidades graves acreditadas y no reparadas, consistentes en discurso de odio y violencia política de género en contra de la candidata -de las cuales no se deslindaron los partidos políticos ni las candidaturas contendientes- sí vulneraron, en forma determinante, los principios constitucionales de la elección."* (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2021d)

En respuesta a lo determinado por la Sala Regional Toluca del TEPJF, diversos partidos políticos, ciudadanas y ciudadanos, presentaron un recurso de reconsideración ante la Sala Superior del TEPJF, misma que, a través de la propuesta presentada por la Magistrada

Mónica Aralí Soto Fregoso, resolvió confirmar, por unanimidad de votos, la nulidad de la elección, con base en las siguientes consideraciones:

1) *La determinación de anular la elección no puede basarse únicamente en el hecho de que la conducta violatoria pueda ser atribuible a una o varias personas responsables, pues ello crearía un incentivo contrario a la democracia, al presentar como viable el ejecutar actos de violencia política por razón de género de manera anónima, como una estrategia factible para influir en la contienda que no termine en su nulidad.*
2) *El carácter determinante de las violaciones denunciadas se acreditó al tomar en cuenta que la diferencia global de votación en toda la elección municipal entre el primer y segundo lugar fue del 2.56 por ciento, cifra menor al 5 por ciento que ha sido empleada como criterio de la Sala Superior para presumir que una irregularidad es determinante para el resultado de una elección.*
3) *Se tuvo por acreditada la amplia incidencia de las violaciones denunciadas en el proceso electoral, toda vez que la población estuvo expuesta a dichos mensajes al haber sido colocados en lugares estratégicos cercanos al mercado, la iglesia católica y cristiana, y las oficinas del ayuntamiento que necesariamente debían ser transitados por los votantes.* (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2021d)

Lo relevante de esta resolución de la Sala Superior, es que pone de manifiesto que esta serie de elementos prueban que la violencia política en razón de género tuvo como consecuencia violaciones graves y determinantes que transgredieron los principios constitucionales y por ende ponen en duda la certeza de la elección.

De igual forma se establece otro criterio de vital importancia y es el hecho de que, si bien es cierto que la VPCMRG no constituye causal de nulidad de una elección en el marco de la ley electoral, sí está establecida cuando se da la existencia de *"violaciones generalizadas,*

sustanciales, plenamente acreditadas y determinantes para el resultado de la elección." (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2021c)

Finalmente, de acuerdo con Paula Melgarejo Salgado (2022), la Sala Superior del TPJF desarrolló una doctrina judicial con la resolución de este caso al:

> [diferenciar] *los impactos en distintos bienes jurídicos que acarrea la violencia política. Esto es, en un primer momento, la violación en la esfera de los derechos político-electorales de la persona a la que van dirigidos, en un segundo momento, impacta de manera negativa a todas las mujeres, en el entendido de que refuerza, en lugar de desmantelar, la persistencia de prejuicios en su contra respecto al ejercicio de cargos de elección popular. Para culminar en una afectación generalizada en los principios democráticos que rigen a una sociedad."*

El siguiente paso en este caso es la celebración de la elección extraordinaria el próximo 15 de mayo de 2022, en la que la ciudadanía del Ayuntamiento de Atlautla decidirá quienes serán sus representantes municipales.

5. De la denuncia a la sanción

Uno de los problemas o fenómenos con los que se suele encontrar en la revisión de los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género tiene que ver con la desestimación de un gran porcentaje de los casos.

En este sentido, se considera como uno de los factores clave la falta de conocimiento respecto de las características y los elementos de género que son constitutivos de la VPCMRG, en razón de ello, se considera de gran relevancia hacer mención de los diversos criterios desarrollados tanto en los protocolos, como a partir de las instituciones y la academia al respecto.

La FEPADE (2017, como citado en Vázquez Correa, 2017) publicó un Informe sobre la atención de la violencia política contra las mujeres, mismo en el que se establecían siete conductas delictivas que implican violencia política:

1) Obstaculizar o interferir en el desarrollo normal de las votaciones.
2) Impedir la instalación o clausura de una casilla (violencia como agravante).
3) Realizar actos que provoquen temor o intimidación en el electorado.
4) Hacer mal uso de materiales o documentos públicos electorales, apoderamiento.
5) Hacer mal uso de equipos o insumos necesarios para la elaboración de credenciales.
6) Obstruir el desarrollo normal de la votación. Así como ejercer presión en ejercicio de sus funciones, sobre los electores.
7) Obstaculizar el desarrollo normal de la votación o ejercer violencia sobre los funcionarios electorales.

De igual forma, en dicho informe, se define a la violencia política contra las mujeres como *"aquellos delitos electorales en los cuales sea una mujer la víctima del hecho o cuando éstas son afectadas de formas desproporcionadas."*

En cuanto a los elementos de género que deben ser verificados para identificar la VPCMRG, conviene retomar lo establecido en el Protocolo para la atención a la violencia política contra las mujeres en razón de género (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2017, pp. 49-50), que estipula la necesaria presencia de los siguientes cinco elementos:

1) *El acto u omisión se base en elementos de género, es decir: i. se dirija a una mujer por ser mujer, ii. tenga un impacto diferenciado y desventajoso en las mujeres; y/o iii. Las afecte desproporcionadamente.*
2) *Tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.*
3) *Se dé en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público, (sin importar el hecho de que se manifieste en*

el ámbito público o privado, en la esfera política, económica, social, cultural, civil, etcétera; tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier relación interpersonal, en la comunidad, en un partido o institución política).

4) *Sea simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico.*
5) *Sea perpetrado por cualquier persona o grupo de personas -hombres o mujeres-, en particular: integrantes de partidos políticos, aspirantes, precandidatos(as), candidatos(as) a cargos de elección popular o de dirigencia partidista; servidores(as) públicos(as), autoridades gubernamentales, funcionarios(as) o autoridades de instituciones electorales; representantes de medios de comunicación; el Estado o sus agentes.*

Por su parte, Krook y Restrepo (2016) desarrollan una propuesta que de manera simple busca hacer una distinción entre los elementos que pueden constituir simplemente violencia política, y los que son considerados como constitutivos de la VPCMRG.

Cuadro 1. Violencia política vs. Violencia contra las mujeres en política

	Violencia en la política	**Violencia contra las mujeres en la política**
Qué	Opositores, bandas criminales	Opositores, bandas criminales, pero también miembros del mismo partido, familia y amigos, miembros del Poder Ejecutivo, funcionarios públicos, medios de comunicación y comentaristas, redes sociales, política, fuerzas militares.
Dónde	Esfera pública	Esferas pública y privada
Cuándo	Durante y alrededor de las elecciones	Durante y alrededor de las elecciones; durante los preparativos para las elecciones y después, cuando las

		mujeres han asumido su cargo.
Por qué	Para alterar resultados electorales, impedir el voto a un grupo de ciudadanos o constreñir los resultados electorales	Para evitar que las mujeres ejerzan sus derechos políticos y, por extensión, para comunicar más ampliamente que las mujeres no pertenecen a la política.
Cómo	Violencia física y psicológica, por ejemplo, asesinato (amenazas), secuestro, encarcelamiento	Violencia física y psicológica, pero también económica, sexual y simbólica, por ejemplo, violación, desnudar a las mujeres a la fuerza y en público, acoso, difamación, destrucción de materiales de campaña, acoso y abuso en las redes sociales

FUENTE: Mona Lena Krook y Juliana Restrepo Sanín. *Violencia contra las mujeres en política. En defensa del concepto*, 2016, p. 470.

VIII. Conclusiones y nueva agenda de investigación

Una de las grandes conclusiones, a partir del análisis de los datos, así como a partir de la revisión de otros estudios realizados en la materia, tiene que ver con los partidos políticos como el actor y el espacio en el que se ejerció mayoritariamente la violencia política contra las mujeres en el proceso electoral 2020-2021.

Este elemento conclusivo es de gran relevancia, en tanto que es a partir de los partidos políticos que se puede asegurar el arribo de las mujeres a espacios de representación pública y de toma de decisiones en el ejercicio público. Por ello, deben revisarse con mayor detenimiento las prácticas al interior de dichas instituciones, así como el llevar a cabo un análisis y seguimiento puntual del esquema de funcionamiento, tanto de los protocolos de atención, como de las comisiones de atención a la violencia política contra las mujeres militantes en razón de género.

De tal modo, que como recomendación principal destacaría el fortalecimiento de los protocolos para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia política contra las mujeres militantes en razón de género. Así como revisar y fortalecer las funciones y atribuciones de las Comisiones intrapartidarias para atender la violencia política contra las mujeres militantes en razón de género.

Puede afirmarse parcialmente el hecho de que el proceso de feminización de la política constituye en sí mismo el elemento principal que ha ocasionado la existencia de la VPCMRG, como un fenómeno que se da con el surgimiento mismo de la participación de las mujeres en la esfera de lo público, desde el ejercicio político.

Esta participación debe entenderse como un elemento que en sí mismo desafía el *statu quo* imperante, y que por ende es parte de una súper estructura en la que las oposiciones binarias y el proceso social de los roles de género son la base de un esquema socio cultural que mandata de alguna forma la presencia o no de las mujeres en la esfera de lo público.

Por otro lado, dado el contexto particular de peligrosidad y violencia que se vivió en todo el país, en el marco del proceso electoral del 2020-2021, debe tenerse en consideración la incorporación de la perspectiva de género en la atención de los casos, de manera particular, para diferenciar un hecho de violencia política, con uno en razón de género.

En cuanto a la violencia política en el marco de los procesos electorales en el país, hay una serie de observaciones y sugerencias que se consideran relevantes y pertinentes en la materia. Por un lado, es necesario desplegar un programa o estrategia de protección electoral, que además cuente con perspectiva de género, para garantizar márgenes adecuados de seguridad para realizar sus actividades electorales.

Finalmente, generar los mecanismos y emprender las medidas adecuadas para que el personal de la FGR, de las Fiscalías estatales, de las corporaciones policiales o autoridades

locales estén debidamente capacitadas para atender eficazmente estos casos durante los procesos electorales. Cabe recalcar que, en este caso, resulta de vital importancia que dicho personal cuente también con capacitación en perspectiva de género y cuenten con conocimientos en materia de VPCMRG.

IX. Bibliografía

Bodelón, E. (2014). Violencia institucional y violencia de género. *Anales de La Cátedra Francisco Suárez*, *48*, 131–155.

Comisión Interamericana de Mujeres. (2018). *La democracia paritaria en América Latina: los casos de México y Nicaragüa* (B. Llanos & M. Martínez, Eds.). CIM, OEA.

Conway, J. K., Bourque, S. C., & Scott, J. W. (2018). El concepto de género. In M. Lamas (Ed.), *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual* (pp. 41–52). Bonilla Artigas Editores; UNAM, Centro de Investigaciones y Estudios de Género.

Ley de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia., Ley de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia. https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mu (2012). https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_010621.pdf

Espina Vergara, A. (2019). *Cerrando las Brechas de Género. La participación política de las mujeres en México*. FRPH. https://auroraespinavergara.files.wordpress.com/2020/05/cerrando-las-brechas-de-genero-aurora-espina-vergara.pdf

Etellekt. (2021). *Séptimo Informe de Violencia Política en México Proceso electoral 2021*. https://www.etellekt.com/informe-de-violencia-politica-en-mexico-2021-J21-etellekt.html

Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (FODM), ONU Mujeres, & Cooperación Española. (2013). Bolivia. Violencia Política por razón de género. In *Fomentar la igualdad de género: prácticas prometedoras*. http://www.unwomen.org/promising_practices.

Instituto Nacional Electoral. (2018). *Informe final respecto de los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género que fueron conocimiento del Instituto Nacional Electoral durante el Proceso Electoral 2017-2018*. https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/116461/p3-ctfigynd-or-20180913-violencia.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Instituto Nacional Electoral. (2022). *Registro nacional de personas sancionadas en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género (RNPSVPCMRG)*. https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2022/04/INFOGRAFIA_VPCMRG_Registro_Nacional_Personas_Sancionadas_Correc3.pdf

Krook, M. L., & Restrepo Sanín, J. (2016a). Género y violencia política en América Latina Conceptos, debates y soluciones. *Política y Gobierno*, *XXIII* (NÚMERO 1), 127–162.

Krook, M. L., & Restrepo Sanín, J. (2016b). Violencia contra las mujeres en política: En defensa del concepto. *Política y Gobierno*, *XXIII* (NÚMERO 2), 459–490.

Melgarejo Salgado, P. (2022, March 22). *La elección extraordinaria en Atlautla 2022*. El Heraldo de México. https://medioteca.ieem.org.mx/es/component/k2/item/2813-la-eleccion-extraordinaria-en-atlautla-2022

ONU: Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CEDAW). (2011). *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)*. INMUJERES.

Patiño Fierro, M. P., & Vázquez Correa, L. (2020). *Violencia política contra las mujeres y paridad de género: de la presencia en el poder a la transformación de la política* (No. 67; Cuaderno de Investigación). http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/1870

Ravel Cuevas, D. P. (2018). Violencia política contra las mujeres en razón de género. Cifras y casos del Proceso Electoral 2017-2018. *Buen Gobierno*, *25*(Julio-diciembre). https://doi.org/10.35247/buengob_25_01

Scott, J. W. (2018). El género: una categoría útil para el análisis histórico. In M. Lamas (Ed.), *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual* (pp. 269–308). Bonilla Artigas Editores; UNAM, Centro de Investigaciones y Estudios de Género.

TEPJF, INE, FEPADE, SEGOB, CEAV, INMUJERES, & FEVIMTRA. (2016). *Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres*. https://www.te.gob.mx/protocolo_mujeres/media/files/7db6bf44797e749.pdf

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2017). *Protocolo para la atención a la violencia política contra las mujeres en razón de género* (3a ed.). TEPJF. https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2019/01/Protocolo_Atencion_Violencia.pdf

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2021a, septiembre 29). *Recurso de Reconsideración SUP-REC-1861/2021*. https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-1861-2021.pdf

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2021b, septiembre 30). *Confirma el TEPJF la sentencia de la Sala Regional de la Ciudad de México que anuló de forma histórica la elección del ayuntamiento de Iliatenco, Guerrero, al acreditarse violencia política en razón de género*. Comunicado Sala Superior 196/2021. https://www.te.gob.mx/front3/bulletins/detail/4248/0

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2021c, diciembre). *Versión Pública, Resolución expediente SUP-REC-2214/2021 y acumulados*. https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-REC-2214-2021

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2021d, diciembre 29). *La Sala Superior del TEPJF sostiene la nulidad de las elecciones en Atlautla, Estado de México, por violencia política de género*. Comunicado - Sala Superior 332/2021. https://www.te.gob.mx/front3/bulletins/detail/4392/0

Vázquez Correa, L. (2017). *Legislar sobre violencia política contra las mujeres en México* (No. 122; Mirada Legislativa). http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3443/Mirada%20Legislativa%20122.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Žižek, S. (2009). *Sobre la violencia. Seis reflexiones marginales*. Paidós.