

PGR

PROCURADURÍA GENERAL
DE LA REPÚBLICA



FEPADE

FISCALÍA ESPECIALIZADA PARA LA
ATENCIÓN DE DELITOS ELECTORALES

ENSAYOS SOBRE VIOLENCIA POLÍTICA



A LA VIOLENCIA POLÍTICA
Y VIOLENCIA POLÍTICA POR
RAZÓN DE GÉNERO

ENSAYOS SOBRE VIOLENCIA POLÍTICA



A LA VIOLENCIA POLÍTICA
Y VIOLENCIA POLÍTICA POR
RAZÓN DE GÉNERO

© Procuraduría General de la República.

Calle Privada de Río Pilcomayo N°. 169 Colonia Argentina Poniente
Delegación Miguel Hidalgo C.P. 11230, Ciudad de México.

Autor: Dirección General de Política Criminal y Vinculación
en Materia de Delitos Electorales

La presente publicación es de distribución gratuita.

Se prohíbe la reproducción total o parcial de esta obra, por cualquier
medio de publicación conocido o por conocerse, con fines de espe-
culación comercial.

Ensayos sobre Violencia Política

Su edición consta de 1,000 ejemplares

ISBN: 978-607-7502-59-3

Contacto: <http://www.fepade.gob.mx/swb/fepade/Contacto>
Teléfono: 0155-5346-0000, ext. 503135 ó 503119
www.gob.mx/pgr

Primera edición, noviembre de 2018.

Dirección:	Dr. Héctor Díaz Santana
Coordinación Editorial:	Lcda. Silvia Alonso Félix
Autores:	Dr. Jaime Hugo Talancón Escobedo Dra. Georgina Cárdenas Acosta Mtra. Ruth Zavaleta Salgado Mtra. Julia Isabel Granados Hernández Senadora. Lucero Saldaña Pérez Lcda. Lorena Cruz Sánchez Lcda. Adriana Lizárraga González Dra. María de los Ángeles Fromow Rangel
Compiladores:	Lic. Arnulfo Puga Cisneros Lic. Jesús Villalobos Domínguez
Ilustración de la Obra:	Lic. Obed Orduño Reyes Lcda. Jessica Cerecedo Nonigo
Corrección de estilo:	Lcda. Silvia Alonso Félix Lic. Antonio Emmanuel González Díaz

Directorio de la Procuraduría General de la República

Lic. Alberto Elías Beltrán

Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales, en suplencia
del C. Procurador General de la República. Presidente del Consejo
Editorial

Dr. Roberto Andrés Ochoa Romero

Subprocurador de Control Regional Procedimientos Penales y Am-
paro

Mtro. Alonso Israel Lira Salas

Subprocurador Especializado en Investigación de Delincuencia Or-
ganizada

Lic. Felipe de Jesús Muñoz Vázquez

Subprocurador Especializado en Investigación de Delitos Federales

Lcda. Sara Irene Herrerías Guerra

Subprocuradora de Derechos Humanos, Prevención del Delito y
Servicios a la Comunidad

Dr. Héctor Marcos Díaz Santana Castaños

Fiscal Especializado para la Atención de Delitos Electorales

Mtro. Juan Manuel Zavala Evangelista

Encargado de la Fiscalía Especializada para los Delitos de Violencia
Contra las Mujeres y Trata de Personas

Mtro. Ricardo Sánchez Pérez del Pozo

Fiscal Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Li-
bertad de Expresión

Mtro. Pedro Navarro Lafín

Oficial Mayor

Lcda. Adriana Campos López

Visitadora General

Lic. Óscar Langlet González

Coordinador de Asesores del Procurador General de la República

Lic. Iván Saavedra Euroza

Coordinador de Asesores de la Subprocuraduría Jurídica y de Asun-
tos Internacionales

Mtro. Federico Carlos Soto Acosta

Titular de la Unidad para la Implementación del Sistema Procesal Penal Acusatorio

Lcda. Adi Loza Barrera

Titular de la Unidad de Transparencia y Apertura Gubernamental

Mtra. Marisol Nashiely Ruíz Ruvalcaba

Titular de la Unidad de Igualdad de Género

Dr. Anselmo Apodaca Sánchez

Coordinador General de Servicios Periciales

Mtro. Pablo González Manterola

Coordinador de Planeación, Desarrollo e Innovación Institucional

Mtra. Carmen Lucía Sustaita Figueroa

Directora General de Asuntos Jurídicos y Secretaria Técnica

Dra. Debora Schlam Epelstein

Directora General de Programación y Presupuesto

Lic. Rafael Lugo Sánchez

Director General de Comunicación Social

Lic. Salvador López Navarrete

Director General de Análisis Legislativo y Normatividad

Mtro. Joaquín David Ramírez Figueroa

Director General del Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial

Directorio del Consejo Editorial

Lic. Alberto Elías Beltrán

Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales, en suplencia del C. Procurador General de la República
Presidente del Consejo

Dr. Roberto Andrés Ochoa Romero

Subprocurador de Control Regional Procedimientos Penales y Amparo

Mtro. Alonso Israel Lira Salas

Subprocurador Especializado en Investigación de Delincuencia Organizada

Lic. Felipe de Jesús Muñoz Vázquez

Subprocurador Especializado en Investigación de Delitos Federales

Lcda. Sara Irene Herrerías Guerra

Subprocuradora de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad

Dr. Héctor Marcos Díaz Santana Castaños

Fiscal Especializado para la Atención de Delitos Electorales

Mtro. Juan Manuel Zavala Evangelista

Encargado de la Fiscalía Especializada para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas

Mtro. Ricardo Sánchez Pérez del Pozo

Fiscal Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión

Mtro. Pedro Navarro Laffín

Oficial Mayor

Lcda. Adriana Campos López

Visitadora General

Lic. Óscar Langlet González

Coordinador de Asesores del Procurador General de la República

Lic. Iván Saavedra Euroza

Coordinador de Asesores de la Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales

Mtro. Federico Carlos Soto Acosta

Titular de la Unidad para la Implementación del Sistema Procesal Penal Acusatorio

Lcda. Adi Loza Barrera

Titular de la Unidad de Transparencia y Apertura Gubernamental

Mtra. Marisol Nashiely Ruíz Ruvalcaba

Titular de la Unidad de Igualdad de Género

Dr. Anselmo Apodaca Sánchez

Coordinador General de Servicios Periciales

Mtro. Pablo González Manterola

Coordinador de Planeación, Desarrollo e Innovación Institucional

Mtra. Carmen Lucía Sustaita Figueroa

Directora General de Asuntos Jurídicos y Secretaria Técnica

Dra. Debora Schlam Epelstein

Directora General de Programación y Presupuesto

Lic. Rafael Lugo Sánchez

Director General de Comunicación Social

Lic. Salvador López Navarrete

Director General de Análisis Legislativo y Normatividad

Mtro. Joaquín David Ramírez Figueroa

Director General del Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial

Invitados

Mtro. Gerardo Laveaga Rendón

Director General del Instituto Nacional de Ciencias Penales

Lic. José Guadalupe Esqueda Muñoz

Titular del Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia

Directorio FEPADE

Dr. Héctor Díaz Santana

Fiscal Especializado para la Atención de Delitos Electorales

Dr. Jaime Hugo Talancón Escobedo

Director General Jurídico en Materia de Delitos Electorales

Dr. Germán Castillo Banuet

Director General de Averiguaciones Previas y Control de Procesos en Materia de Delitos Electorales

Lcda. Silvia Alonso Félix

Directora General de Política Criminal y Vinculación en Materia de Delitos Electorales

Dr. Jorge Lumbreras Castro

Coordinador de Asesores

Lic. Juan Carlos Núñez Morales

Coordinador Administrativo

Lic. Arnulfo Puga Cisneros

Coordinador de Análisis Técnico, Jurídico y Prospectiva

Dirección: **Dr. Héctor Díaz Santana**

Coordinación Editorial: **Lcda. Silvia Alonso Félix**

Autores: **Dr. Jaime Hugo Talancón Escobedo
Dra. Georgina Cárdenas Acosta
Mtra. Ruth Zavaleta Salgado
Mtra. Julia Isabel Granados Hernández
Senadora. Lucero Saldaña Pérez
Lcda. Lorena Cruz Sánchez
Lcda. Adriana Lizárraga González
Dra. María de los Ángeles Fromow Rangel**

Compiladores: **Lic. Arnulfo Puga Cisneros
Lic. Jesús Villalobos Domínguez**

Ilustración de la Obra: **Lic. Obed Orduño Reyes
Lcda. Jessica Cerecedo Nonigo**

Corrección de estilo: **Lcda. Silvia Alonso Félix
Lic. Anotnio Emanuel González Díaz**

CONTENIDO

Presentación	13
Violencia Política Dr. Jaime Hugo Talancón Escobedo	17
La violencia política contra las mujeres, de la antigüedad al proceso electoral 2017-2018 Dra. Georgina Cárdenas Acosta	37
Participación política y violencia contra las mujeres. Mtra. Ruth Zavaleta Salgado	55
Derecho humano a la igualdad vs violencia política de género Mtra. Julia Isabel Granados Hernández	69
Erradicar la violencia política por razón de género Senadora Lucero Saldaña Pérez	83
La igualdad de género en la arena político-electoral Lcda. Lorena Cruz Sánchez	97
La demanda de las mujeres de participar en igualdad de condiciones y sin violencia en la vida política de sus comunidades Lcda. Adriana Lizárraga González	109
Necesaria tipificación de la violencia política en razón de género. Avances nacionales sucintos Dra. María de los Ángeles Fromow Rangel	117

Presentación

“...A la sombra de las palabras
Crezco como la luz
Que de la noche despierta
A la sombra de las palabras
Encuentro mi ascendencia.”

Dolores Castro

Frenar y combatir la violencia política contra las mujeres requiere un compromiso cotidiano y, sobre todo, de políticas públicas eficientes para prevenirla. La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) está comprometida con la búsqueda de mecanismos y herramientas que logren enfrentar este flagelo que amenaza a las mujeres que ejercen sus derechos políticos a lo largo y ancho de la República. Esta apasionante Edición Especial por el 24 aniversario de la creación de la FEPADE dedicada a la violencia política y violencia política por razón de género, tiene el objetivo fundamental de convertirse en un instrumento de información, análisis y reflexión de lo que es la violencia política contra las mujeres y cuáles pueden ser los caminos para frenarla y disminuirla. Desde la perspectiva y visión de hombres y mujeres expertas en el tema, ya sea por su actividad o por su involucramiento en el análisis académico, se rescata la historia y antecedentes de lo que ha sido la violencia, primero, desde su significado filosófico, antropológico y hasta psicológico, y después, lo que es la violencia política desde la teoría política y del derecho. Todas las aportaciones se hicieron con una perspectiva sobre lo que se puede hacer para erradicar este flagelo que crece al paralelo de la presencia femenina en el quehacer público.

Hoy con una participación paritaria en la actividad política que fue ordenada desde el 2014 en la Carta Magna, las mujeres no solo logran candidaturas para competir de forma igualitaria por el Poder Legislativo y Ejecutivo local, sino para cambiar su historia y la de todas las mujeres. Con un Congreso de la Unión con casi el 50% de integrantes mujeres, la agenda de igualdad de género seguirá perfeccionándose, pero, sobre todo, podrán seguir creciendo los presupuestos que impacten positivamente en las políticas públicas federales y locales para cambiar una cultura discriminatoria que produce violencia contra las mujeres hacia una nueva cultura de la igualdad entre hombres y mujeres que erradique estereotipos.

El tentador recorrido de la presente revista nos conduce por el camino del conocimiento de lo que ha sido la violencia desde las mentes de Max Weber, Thomas Hobbes, John Locke y Montesquieu, hasta la visión de Hans Kelsen, Herman Heller y John Rawls para la construcción de un Estado de Derecho que garantice los derechos humanos y, sobre todo, el goce de la libertad de todas personas.

Posteriormente, se habrá de definir qué es la violencia o “violencias” contra las mujeres, su manifestación e historia y, sobre todo, qué es la violencia política contra las mujeres, cuál es su evolución y cómo las impactó el proceso electoral 2017-2018. Los datos son reveladores y reflejan el crecimiento de la violencia política contra hombres y mujeres, pero también, se señala puntualmente el crecimiento de la violencia política como un fenómeno contra las mujeres a partir de una mayor competencia por el poder político no sólo en México sino, en toda la región de América Latina.

A partir de este diagnóstico se describe cómo diversas instituciones, incluyendo la FEPADE, han planteado la necesidad de tipificar el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género. De hecho, se hace un recuento de las diferencias que han prevalecido entre el Senado de la República y la Cámara de Diputados que han impedido que se aprueben las iniciativas que reforman diversas leyes secundarias y el Código Penal desde el año 2012 para que se castigue específicamente este delito.

También se señalan las normas y leyes que se han aprobado a nivel internacional, nacional y local para garantizar los derechos

políticos de las mujeres y, los informes “sombra” que nuestro país ha presentado para dar seguimiento al cumplimiento de diversos tratados de derechos humanos y combate a la discriminación contra las mujeres.

La democracia exige la construcción de leyes que garanticen el derecho a la igualdad, no solo como una categoría legal sino como un valor social de la Nación, por ello, algunos ensayos rescatan la historia de la ruta que han tenido que andar las mujeres para lograr participar con libertad en el ejercicio de sus derechos políticos electorales. Sin lugar a dudas, la participación activa de los tres poderes de la Nación han hecho posible que haya cambios sustanciales en la vida de las mujeres pero, la participación coordinada de diversas instituciones relacionadas con la prevención y combate de la violencia contra las mujeres, han sido fundamentales para crear herramientas que permiten el combate a la impunidad y el acceso a la procuración de justicia de las mujeres, de esto, dan cuenta algunos ensayos de quienes en algún momento, han tenido la delicada responsabilidad de fungir como juzgadores o titulares de alguna dependencia como el INE, TEPJF, la FEPADE, la CONAVIM, el INMUJERES, el CEAV y FEVIMTRA.

Pero no podía faltar la visión de quienes, desde la trinchera de la sociedad civil y la academia, también han aportado a la lucha por lograr la igualdad formal y sustantiva de las mujeres, son ellas y ellos quienes, desde una visión garantista, han ayudado en la construcción de una nueva realidad para el sector femenino y, sobre todo, en lo que respecta a lograr una vida sin violencia. Sin la participación de las redes de apoyo a los derechos de la mujer y sus aliados no hubiera sido posible lograr la paridad política constitucional y mucho menos podríamos tener la fotografía de un Congreso de la Unión con casi la mitad de mujeres legisladoras, por ello, hoy más que nunca se requiere seguir construyendo, desde la máxima tribuna de la Nación, la agenda de género que contemple el perfeccionamiento de normas jurídicas y políticas públicas con visión de Estado para construir una sociedad sin violencia política.

Dr. Héctor Díaz Santana

VIOLENCIA POLÍTICA

Dr. Jaime Hugo Talancón Escobedo¹

Bajo la máscara de la libertad,
La disciplina es impenetrable

Ernst Jünger

Lo que se ha comprendido no existe más
El pájaro se ha confundido con el viento
El cielo con su verdad
El hombre con su realidad.

Paul Eluar

La violencia es un fenómeno inherente al ser humano. La añeja y permanente reflexión acerca de la violencia nos lleva a otra de sus esencias: *zoon politikon*. El hombre es un ser social, un ser político, lo que nos acerca a las fronteras de actuación política. En efecto, la violencia se da históricamente desde, contra y dentro de la organización política.² “La historia humana es como un río cuyos desbordamientos se llaman crisis y cuyos recodos marcan los principios de nuevas etapas. La historia es, en suma, una serie de cursos y recursos, un vivir encajonado en una libertad que existe solo porque hay, a derecha y a izquierda,

1.- Licenciado y Doctor por la Facultad de Derecho de la UNAM. Profesor de tiempo completo de la misma. Imparte, entre otras materias, la de Teoría General del Estado y Teoría Constitucional. Entre otros cargos se ha desempeñado como oficial mayor de las secretarías de Reforma Agraria y Educación Pública; Diputado Federal, Director General de Profesiones, SEP; actualmente ocupa la Dirección General Jurídica en la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

2.- Para Schmitt, la comunidad se convierte en política solo en el momento en el que se siente amenazada su existencia por parte de un enemigo y necesita afirmarse en sí misma frente a este, es decir, en el momento de la guerra. La posibilidad real de la violencia constituye la esencia de lo político. La lucha no solo tiene lugar entre estados, sino también en el seno de este. Byung-Chul Han. Topología de la Violencia. Editorial Herder. España. 2016. Pag. 65.

las riberas de una inexorable fatalidad [...] el hombre vive dentro del cauce que la historia ideal ha excavado y del que no puede escapar sin que la transgresión vaya acompañada de cualquiera de estas dos cosas: de una violenta restitución del orden establecido, o de una desorientación que es la muerte. El desorden es así necesario, a su modo, pero sólo como principio de un nuevo orden y de una nueva ley.”³

Es menester recordar que un fenómeno típico de las sociedades antiguas⁴ proviene del conflicto tradicional donde se observa reiteradamente el choque derivado de la asignación del trabajo, la distribución del producto y la fuerza que imponía la voluntad del más fuerte.⁵

Era necesario neutralizar el conflicto, haciendo uso de los instrumentos de coerción disponibles que garantizaran la reproducción de una sociedad que fuera más allá de la violencia fundacional;⁶ la organización política, transformándose dilatadamente y después de siglos, en una institución esencial denominada Estado, hizo posible el uso de un instrumento jurídico esencial: el Derecho. Para que la sociedad pudiera trascender, debió caminar un trayecto sinuoso y prolongado desde la moral positiva a las normas

3.- Ferrater Mora, José. Cuatro visiones de la Historia Universal. Ed. Sudamericana, Buenos Aires, 1971. Págs. 70-71

4.-El castigo racionaliza la venganza y previene su incremento imparable, que la hace tan destructiva. En la sociedad arcaica, la contra violencia es la única respuesta a la violencia. El sistema de castigo y el sistema de venganza se distinguen por un cambio de paradigma radical. [...] El sistema de castigo no se guía por la venganza si no por la lógica de intermediación, que resulta de una relación de derecho objetiva. Impide el incremento descontrolado de la violencia, pues no remite a la producción de violencia, en contra posición al sistema de venganza, si no a la prevención de la violencia. Byung-Chul Han. Topología de la Violencia. Editorial Herder. España. 2016. Pag. 33.

5.- Esta violencia letal, que acontece se intenta combatir oponiéndole una contra violencia. Uno se defiende de la violencia ejerciéndola activamente. Uno mata para no ser asesinado. Matar protege frente a la muerte. Cuanto más violento se es, cuanto más se mata, más invulnerable se siente uno. La violencia opera como una técnica tanática que sirve para la supervivencia frente a la muerte amenazadora. Byung-Chul Han. Topología de la Violencia. Editorial Herder. España. 2016. Pag. 30.

6.- La primera función de la violencia es fundadora de derecho y esta última conservadora de derecho. [...] Del derecho fundador se pide acreditación en la victoria, y del derecho conservador que se somete a la limitación de no fijar nuevos fines. Es fundadora de derecho, porque su cometido característico se centra, no en promulgar leyes, sino en todo edicto que, con pretensión de derecho se deje administrar, y es conservadora de derecho porque se pone a disposición de esos fines. Benjamín Walter. Para una Crítica de la Violencia. Editorial Taurus Alfaguara. Madrid. 1991. Págs. 30-32.

jurídicas; así, pudo observar la complejidad del intercambio económico y las contradicciones de la violencia desnuda.⁷

Sólo institucionalizando la fuerza cultural y militar se generó el poder político. Con él fue posible que una organización social se pudiera reproducir sin tener que depender sólo del despliegue de la lógica de una sola voluntad. Ahora es el Estado quien detenta la suprema capacidad de violencia y sostiene la capacidad de reglamentación.⁸

El poder político no realiza sus funciones con la violencia desnuda, se reserva el uso de la fuerza para cuando existe incumplimiento a las normas o cuando ve amenazada su seguridad.

Esta reflexión nos lleva a afirmar que la violencia siempre es un medio para obtener un fin. La violencia *per se* jamás es un fin.⁹

La violencia política es entonces el empleo de la fuerza para conquistar o para ejercer el poder. Violencia como elemento humano, social y político presente en la historia, por lo que presenta en circunstancias múltiples y disímolas, la conformación de la organización política que va sometiendo a la violencia en instituciones que debaten,

7.- “Cuando se constituye un monopolio de la violencia surgen espacios pacificados, ámbitos sociales que normalmente están libres de violencia. En ellos, las coacciones que pesan sobre los individuos aislados son distintas a las anteriores. Ciertas formas de violencia, que siempre han existido pero que, hasta entonces, solamente se daban juntamente con la violencia física, se separan de esta y quedan aisladas en los espacios pacificados. Las más visibles para la conciencia habitual de la época presente son la violencia y la coacción económicas. En realidad, lo que queda en los ámbitos humanos una vez que la violencia física inmediata se retira lentamente de la escena de la vida social cotidiana y solo funciona de forma mediatizada en la creación de costumbres, es un conjunto de diversos tipos de violencia y de coacción”. Elías, Norbert. El proceso de la Civilización. Fondo de Cultura Económica. México. 2011. Pag. 541.

8.- La violencia como medio es siempre o bien fundadora de derecho o conservadora de derecho. En caso de no reivindicar alguno de estos dos predicados renuncia a toda validez. [...] Pero, ante todo, debe precisarse que de un contrato de derecho no se deduce jamás una resolución de conflictos sin recurso alguno a la violencia. [...] Toda institución de derecho se corrompe si desaparece en su conciencia la presencia latente de la violencia. Valgan los parlamentos como ejemplos de ellos en nuestros días. Ofrecen el lamentable espectáculo que todo conocemos porque no han sabido conservar la conciencia de las fuerzas revolucionarias a que deben su existencia. Benjamín Walter. Para una Crítica de la Violencia. Editorial Taurus Alfaguara. Madrid. 1991. Pag. 32-33.

9.- Vid: Sorel, Georges. Reflexiones sobre la Violencia. Alianza Editorial. Madrid. 2005.



18



19

ejecutan e imparten justicia, todas ellas ejercen poder, pero sujeto a derecho. Cualquiera que sea el origen de un Estado, -afirma Burkhardt-¹⁰ solo acreditará su vitalidad siempre y cuando se transformase de violencia en fuerza. Esa energía se refleja en la actividad política saludable, capaz de transformar el conflicto en solución razonable y permanente entre las partes.

II

El Estado moderno, dice Max Weber, puede definirse a partir de la coacción física. Si sólo subsistieran construcciones sociales que ignoraran la coacción como medio, el concepto de Estado hubiera desaparecido. Por tanto, define al Estado como “aquella comunidad humana que en el interior de un determinado territorio reclama para sí con éxito el monopolio de la coacción física legítima”.¹¹

En el pensamiento de Thomas Hobbes, el ser humano aparece esencialmente individualista, con un egoísmo que busca la satisfacción a sus necesidades básicas de alimentación y de seguridad.

En su visión antropológica, Hobbes concibe que el Estado fue construido por los humanos por razones utilitaristas, para garantizar la seguridad de cada uno de ellos; esto es, si no existiera un pacto, el hombre viviría en puro estado de naturaleza, en pugna y guerra constantes para asegurar sus propios intereses.

Para Hobbes, fue fundamental la construcción del Estado para evitar que los seres humanos se destruyeran entre ellos, que estableciera un pacto de no agresión y con la sola energía de las consideraciones utilitaristas.

10.- Burkhardt, Jacob. Reflexiones sobre historia universal, Fondo de Cultura Económica. México, 1980.

11.- Weber, Max. Economía y Sociedad. Fondo de Cultura Económica. México. 1987. Pag. 662. El derecho requiere la posibilidad de la imposición de la violencia, pero no se basa necesariamente en esta. La violencia no mantiene nada unido. De ella no brota ningún sostén estable. En realidad, una presencia masiva de la violencia más bien es un signo de inestabilidad interior. La violencia aparece en el momento en que el sostén desaparece completamente del orden legal. Byung-Chul Han. Topología de la Violencia. Editorial Herder. España. 2016. Pag. 30.

No faltaron los elementos trágicos con caracteres de conmoción mundial, en aquel esfuerzo en el que estaba empeñada la teoría política prerrevolucionaria al querer escindir el Leviatán para dominarlo.

Pero Locke, ni Montesquieu ni los revolucionarios franceses, previeron para su propia desgracia que todo gobierno es poder.¹² Su racionalización del proceso del poder gubernamental les indujo creer que el poder podía ser neutralizado y que su carácter demoníaco podía ser exorcizado. Las inevitables consecuencias de esta actitud fueron primero el terror impuesto por la convención y, tras otro periodo de caos político, la dictadura napoleónica.¹³

Pero en Hobbes, el Leviatán¹⁴ debe proteger intereses, no derechos, capaz de ejercer la violencia en aras de lo que este autor consideraba como fin esencial: la seguridad. “Lo que para él representa un problema es, ante todo, la difusión del recurso de la fuerza para resolver todo tipo de conflictos, la proliferación de centros de poder que reivindicaran el “derecho de espada privada”.¹⁵

12.-Esta compleja estructura de mediación, que tiene como objetivo el beneficio común (*Common Benefit*) es lo genuinamente político. El Estado (*Commonwealth*) basa su vida en común en esta decisión política. En Hobbes la violencia del soberano, que debe proteger el orden jurídico, no recibe el nombre de violence, sino common power. El poder político se origina en este “common”, en la negociación común según una voluntad general. Byung-Chul Han. Topología de la Violencia. Editorial Herder. España. 2016. Pag. 109.

13.- Loewenstein, Karl. Teoría de la Constitución. Editorial Ariel S.A., Barcelona 1986. Pag.61

14.- Más fama, buena y mala, debe Hobbes al Leviatán que al resto de su obra. En la conciencia común Hobbes aparece como un “Profeta del Leviatán”. Si Hegel pudo decir que el libro titulado El Leviatán era una obra de mala reputación, no hay duda de que el nombre ha contribuido a esa fama. La cita del Leviatán no opera como la simple representación plástica de una idea, o como una comparación de la teoría del Estado hecha a guisa de ilustración, ni como una cita cualquiera; es más bien un símbolo mítico con un trasfondo repleto de sentido. Schmitt Carl. El Leviatán en la Teoría del Estado de Tomas Hobbes. Editorial Camares. Granada. 2004. Pag. 1

15.- El Estado perfecto según Hobbes será aquel que haga imposible que resurja el “derecho a la espada privada”, es decir, el estado de naturaleza, en virtud de que este, no es una situación abolida o sustituida definitivamente, si no que reaparece tantas veces cuanto el poder soberano se divide. El gobierno mixto “Realeza, Aristocracia y Pueblo” tan recomendables para los antiguos son acordes al particular que está sujeto a su soberanía como si fuera la de un solo hombre, pero si discrepan reaparece la guerra civil y el derecho a la espada privada que es peor que cualquier sujeción. Hobbes Thomas. De Cive. Alianza Editorial. Madrid. 2000. Pag. 144.



20



21

En este orden de ideas, el estado de naturaleza aparece como una rigurosa simplificación conceptual de la idea de polirracia, traída de la experiencia. Cada individuo, en la hipótesis del estado de naturaleza, aparece como un centro de fuerza, expuesto a la acción aislada y combinada de los otros centros de fuerza, y por ello legitimado por este estado de necesidad para defenderse por sí mismo”.¹⁶

Queda claro que, en la época de Hobbes y su Leviatán, no existía una teoría desarrollada del Derecho, hubo que esperar hasta el siglo XVIII, con la Revolución Francesa y los movimientos de liberación en América, para que apareciera una teoría de los derechos delineada y definida, que tuviera como sustrato el alma colectiva, constituyente de la comunidad del Estado. Hans Kelsen refirió que: “De acuerdo con la opinión tradicional, no es posible comprender la esencia de un orden jurídico nacional, su *principium individuationis*, a menos de presuponer la existencia del Estado como realidad social subyacente”.

“De acuerdo con esa opinión, un sistema de normas posee la unidad y la individualidad en virtud de las cuales merece el nombre de orden jurídico nacional, únicamente porque en una u otra forma se halla referido a un Estado como hecho social preexistente; porque es creado por un Estado o tiene validez para él”.¹⁷ Se trata del resultado de la organización política que sujeta a la violencia, y a través del derecho conduce a los órganos del poder del Estado.

En cambio, algunos rasgos de la visión de Hobbes aparecieron en las observaciones de Sigmund Freud, cuando alertó a Albert Einstein acerca de la violencia entre los seres humanos ante la proximidad de la guerra: “Derecho y violencia son hoy para nosotros antagónicos, pero no es

difícil demostrar que el primero surgió de la segunda [...] En principio, pues, los conflictos de intereses entre los seres humanos se solucionan mediante el recurso a la violencia. [...] La violencia es vencida por la unión; el poder de los unidos representa ahora el derecho, que se opone a la violencia del individuo aislado. [...] Pero es preciso que se cumpla una condición psicológica para que pueda efectuarse este tránsito de la violencia al nuevo derecho: la unidad del grupo ha de ser permanente, duradera. [...] Las leyes de esta asociación determinan entonces en qué medida cada uno de sus miembros ha de renunciar a su libertad personal de ejercer violentamente la fuerza para que sea posible una vida en común segura”.¹⁸

Pese a la elocuencia de Freud, no todo fue optimismo ni hubo desarrollo lineal en la organización entre los hombres. Después de los movimientos revolucionarios del siglo XVIII, se comprobó que el Leviatán había incurrido en excesos y horrores, a consecuencia de su visión utilitarista en operar el Estado monárquico y sus instituciones.

Decía Maquiavelo que en la política son tan semejantes el bien y el mal, y que el odio se gana tanto con las buenas acciones como con las perversas.¹⁹

Allí donde el poder político no está restringido y limitado, el poder se excede.

Rara vez, por no decir nunca, ha ejercido el hombre un poder ilimitado con moderación y comedimiento. “El poder encierra en sí mismo la semilla de su propia degeneración.

18.- Einstein. Albert y Freud, Sigmund. ¿Por qué la guerra? Introducción de Eligio Restá. Editorial Minúscula, Barcelona. 2001. Págs.72-76.

19.- Ningún hombre sabio censurará el empleo de algún procedimiento extraordinario para fundar un reino u organizar una república; pero conviene al fundador que, cuando el hecho le acuse, el resultado le excuse; y si este es bueno, como sucedió en el caso de Rómulo, siempre se le absolverá. Digna de censura es la violencia que destruye, no la violencia que reconstruye. Debe, sin embargo, el legislador ser prudente y virtuoso para no dejar como herencia a otro la autoridad de que se apoderó, porque, siendo los hombres más inclinados al mal que al bien, podría el sucesor emplear por ambición los medios a que el apeló por virtud. Discursos sobre la Primera Década de Tito Livio, en Obras Políticas. Nicolás Maquiavelo. Editorial Ciencias Sociales-Instituto Cubano del Libro. La Habana. 1971. Pag. 78

16.- Bovero, Michelangelo. Lugares clásicos y perspectivas contemporáneas sobre políticas y poder, en Origen y Fundamentos del poder Político. Norberto Bobbio y Michelangelo Bovero. Editorial Grijalbo, México. 1985. Págs. 48-49.

17.- Kelsen, Hans. Teoría General del Derecho y del Estado. Traducción de Eduardo García Máynez. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1988. Pag.216.



Esto quiere decir que cuando no está limitado, el poder se transforma en tiranía y en arbitrario despotismo. De ahí que el poder sin control adquiera un acento moral negativo que revela lo demoníaco en el elemento del poder y lo patológico en el proceso del poder”.²⁰

Finalmente, podríamos afirmar con Domenach²¹ que a la violencia se le condena por sus consecuencias, no por sí misma. Recordemos lo que sostenía Sorel, la violencia es un medio, no un fin.

III

Para establecer límites a la violencia del Estado, apareció en el horizonte el constitucionalismo moderno. En el esfuerzo de controlar y racionalizar al Leviatán, por medio de las constituciones del siglo XIX, se establecieron límites y equilibrios al ejercicio del poder estatal.

El liberalismo constitucional y sus instituciones en torno a los derechos fueron los garantes con que la cultura jurídica occidental buscó controlar los impulsos violentos del Estado.

A partir de este periodo, el Estado se debatió en torno a la prescripción de su propia fuerza, a favor de un procedimiento racional para usarla y enfrentar los retos más destructivos y crueles de los dos últimos siglos, entre otras, las diferentes modalidades de la delincuencia. También, porque el Estado debe poner freno a quienes ponen en riesgo a la sociedad política.

Debe considerarse que cuando un Estado ejerce el poder sin freno, sin límites, sin equilibrios, a la manera de un au-

téntico Leviatán, es tan letal como la situación indeseable de un Estado débil, incapaz de acudir a sus responsabilidades constitucionales, dejando libre el espacio a diversos grupos que aspiran a ejercer el poder por la vía de los hechos.

Acaso sería más preciso hablar de un Estado eficaz, como lo enseña Hermann Heller,²² porque no es lo mismo poder que violencia, ni fuerza que violencia. La violencia y la fuerza pudiesen ser caras de una misma moneda; pero de acuerdo con Kelsen, el poder y el Derecho, son distintas caras de la misma moneda. En ese sentido, pueden ser sinónimos, en cuanto coincidentes teleológicos.

En efecto, la falta de ejercicio del poder genera violencia y el poder ilimitado la provoca, luego entonces, debemos construir instituciones de Estado que hagan del ejercicio del poder, eficacia, es decir un Estado trascendente y que aliente la trascendencia del individuo, limitado y sujeto al Derecho, garante de la seguridad, en síntesis, que tenga su propia teleología.

La fuerza y el poder son presupuestos para el Derecho y el Estado. Uno no puede imaginarse un Estado sin poder y tampoco un Derecho sin imperio. En este sentido, es importante recordar a Kant, cuando afirmaba que existen cuatro especies de continuación de la fuerza o poder con la libertad y la ley:

- a) La ley y la libertad sin poder es la anarquía;
- b) La ley y el poder sin libertad es el despotismo;
- c) El poder sin libertad y sin ley es la barbarie, y,
- d) El poder con libertad y ley es la República.

Cuando un pueblo busca civilizarse, no bastan los instru-

20.- Loewenstein, Karl. Op.cit. pág. 28.

21.- Domenach, Jean-Marie. La violencia, en La violencia y sus causas. La Editorial de la UNESCO-1981

22.- Heller, Hermann. Teoría del Estado. Fondo de cultura Económica. México. 1962.



24



25

mentos de poder; es fundamental adquirirlos observando reglas y principios que confiere el Derecho. Se puede afirmar, la violencia se sublimará en la organización y la fuerza se sublimará en el Derecho. Kant destaca su preferencia por el orden que da libertad, ya que sin orden no se puede ejercer la libertad, aún más: sólo el orden puede garantizar la libertad. “Pero la libertad de uno amenaza a la libertad de otro. Si todos los hombres tuviesen libertad para hacer lo que quisieran, su vida sería breve. Nadie contendría la arbitrariedad y la violencia.”²³

Edgar Morín nos advierte de las condiciones históricas, políticas y sociales que hacen que “lo peor sea algo factible [...] situación que reclama el desarrollo de una nueva memoria que haga perpetua la preocupación por estas nuevas modalidades de violencia y barbarie. El descuido o el olvido de estos fenómenos, se presenta después, con toda su tragedia, como un problema de mala conciencia [...] Pero como la mala conciencia también es una falsa conciencia -dice Morin- lo que nos hace falta es una doble conciencia. A la conciencia de la barbarie se debe integrar la conciencia de que Europa produjo -por el humanismo, el universalismo, la progresiva constitución de una conciencia planetaria-, los antídotos a su propia barbarie. Es la otra condición para superar los riesgos siempre presentes de nuevas, peores barbaries”.²⁴

IV

No existe un criterio único y definitivo para aplicar la fuerza del Estado, menos aún, en un período signado por la dimensión de la delincuencia globalizada atraídos por la

23.- Sofsky Wolfgang. Tratado sobre la Violencia. ABADA Editores. Madrid. 1996. Pag. 9

24.- Morín, Edgar. Breve historia de la barbarie en occidente. Colección Espacios del Saber. Editorial Paidós. Argentina. 2006. Pag.108-110.

debilidad del Estado, y por ende, la falta de ejercicio del poder eficaz, en tanto institución que debe garantizar la paz y la seguridad pública, de la ciudadanía.²⁵

Afirma Montesquieu que “La libertad política consiste en la seguridad,²⁶ o a lo menos en creer en que se tiene la seguridad”. De esta manera traslada a la organización política la garantía de seguridad del individuo. Es la seguridad la que nos lleva a recordar a Recasens Siches: “El Derecho no ha nacido en la vida humana por virtud del deseo de rendir culto u homenaje a la idea de justicia, sino para colmar una ineludible urgencia de seguridad y de certeza de la vida social.[...] Y el Derecho surge como instancia determinante de aquello a lo cual el hombre tiene que atenerse en sus relaciones con los demás -certeza-; pero no solo certeza teórica (saber lo que se debe hacer), sino también certeza práctica, es decir seguridad: saber que esto tendrá forzosamente que ocurrir, porque será impuesto por la fuerza si es preciso, inexorablemente.

“El Derecho no es puro dictamen, mera máxima, sino norma cierta y de cumplimiento seguro (de imposición inexorable), norma garantizada por el máximo poder social, por el Estado, a cuyo imperio no se puede escapar”.²⁷

Por ello, coincidimos con Serrano Migallón, cuando afirma: se encuentra plenamente justificado que sea el poder pú-

25.- La crisis de las formas lleva implícita la pobreza del lenguaje, manifestándose en la crisis de las ideas. Las relaciones entre los poderes de la unión tienen una gran carga de ideas-chatarra y lenguaje-basura, a la manera de un torneo de ocurrencias en donde el poseedor de la respuesta más ambigua lograra el éxito en una confrontación absurda y prescindible. “Cuando la virtud desaparece, la ambición entra en los corazones que pueden recibirla y la avaricia en todos los corazones. Los deseos cambian de objeto: se deja de amar lo que se amó, no se apetece lo que se apetece; se había sido libre con leyes y se quiere serlo contra ellas; cada ciudadano es como un esclavo prófugo; cambia hasta el sentido y el valor de las palabras; a lo que era respeto se le llama miedo, avaricia a la frugalidad. En otros tiempos, las riquezas de los particulares formaban el tesoro público; ahora es el tesoro público patrimonio de los particulares. La república es un despojo, y su fuerza no es ya más que el poder de algunos ciudadanos y la licencia de todos”. Montesquieu. El espíritu de las leyes. Editorial Porrúa. México. 2003. Pag. 21

26.- Coplestón, Frederick. Historia de la filosofía. Vol. VI “de Wolff a Kant”. Editorial Ariel. Barcelona. 1974. Pag. 23.

27.- Recasens Siches, Luis. La seguridad como motivo radical de lo jurídico. Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, junio-agosto, 1939. Tomo I, No. 3 Págs.. 281-283



26



27

blico el que detente, de manera imparcial, el monopolio de la persecución y el castigo de los delitos. Y reflexiona: “El Estado, concebido como la personificación de un orden jurídico, representa lo que para buena parte de los teóricos del Derecho constituye la característica esencial de este sistema normativo: la posibilidad de imponer sus determinaciones a la conducta humana incluso por vía del empleo de la fuerza.”

“La amenaza de ella constituye para algunos, aunque esta postura no está exenta de discusiones, esa fuerza motivadora mediante la cual el Derecho está en condiciones de orientar el comportamiento de los individuos en la sociedad.”²⁸

La necesidad de poner por delante a la fuerza pública, con el claro argumento de que están en riesgo los valores esenciales de la sociedad, es motivo de polémica. En la percepción de las opiniones más serias, la esencia misma del Estado, la que fue definida por Weber como el “monopolio legítimo de la fuerza”, ha sido puesta en condiciones defensivas por la carencia de una política que haga recordar la importancia de la fuerza, del orden y la seguridad como función primordial del Estado.

El uso de la fuerza, entendida como la presión para forzar a alguien a conducirse en el marco del Derecho, debe estar subordinado a la Constitución y a la ley para garantizar un efectivo Estado de Derecho. Esto es, las autoridades, en el ejercicio de sus funciones, tienen que mantener su legitimidad en el marco que señala el Derecho. “De lo contrario y dada la diversidad que existe de pareceres privados que se traduce en otras tantas opiniones particulares, forzosamente se producirá confusión en el Estado, y nadie se

preocupará de obedecer al poder soberano, más allá de lo que parezca conveniente a sus propios ojos.”²⁹

Cuando Bovero hace referencia de la primacía de la ley, o si se quiere, de la supremacía constitucional con respecto al poder, aclara: “Me parece que hay algo más que una afinidad genérica entre este principio y dos conceptos centrales en las teorías del poder de Weber y de Kelsen: el concepto weberiano del Poder legal, como Poder, cuya legitimidad deriva de la legalidad; y el concepto kelseniano de Poder jurídico, como Poder autorizado por una norma, en última instancia por la norma fundamental. Conjugando libremente estos dos conceptos se podría afirmar: Poder legítimo es solamente el Poder político que actúa en los límites puestos por la norma misma que lo ha instituido”.³⁰

En este sentido, la aplicación de la fuerza deviene del oficio de aplicación cuidadosa para cualquier gobierno de un Estado, cuyo derecho proviene de un proceso democrático.

El recurso de la violencia es moneda común en nuestros días, con sus comportamientos que derivan en daños físicos y psicológicos a los seres humanos, ya sea a través de la agresión del vandalismo y de la delincuencia organizada en sus diferentes y múltiples manifestaciones; la violencia simplemente es un fenómeno integral que afecta a todos los segmentos de la población. La paradoja en este periodo de la historia humana tan cruel es que las ideas como la emancipación han sido albergadas en los países mismos de la dominación. La globalización corre por el mundo con la conducción salvaje del mercado, no con la dirección política del Estado.³¹

29.- Hobbes Thomas. Leviatan. Fondo de Cultura Económica. México. 1982. Pag. 265.

30.- Bobbio, Norberto y Bovero, Michelangelo, óp. cit., pp.51-52.

31.- El mercado de Estado se torna mundial, lo que equivale a decir universal y guiado por el liberalismo. El mercado competitivo es capaz no solamente de regular la economía, sino también de tratar los grandes problemas sociales. Este nuevo impulso del Estado y del capitalismo se encuentra en plena dinámica porque, por un lado, constituye un mercado geográficamente nuevo, y por otro lado, la información deviene una mercancía, como el sol, los placeres y el cuerpo humano.” Edgar Morin. En el Corazón de la Crisis Planetaria. en: la violencia del mundo. Jean Baudrillard y Edgar Morin. Libros del Zorzal. Buenos Aires Argentina. 2005. Pag. 37.

28.-Serrano Migallón, Fernando. El Ius Puniendi, su eficacia y los derechos fundamentales en el mundo contemporáneo. en: Coord. Medina Mora, Eduardo, Uso legítimo de la fuerza. Instituto Nacional de Ciencias Penales. México, 2008. Pag.139-141.



V

La violencia está ahí, siempre presente, nunca ha desaparecido. La violencia nace con el hombre y con él morirá. Es parte orgánica de nosotros. Las pulsiones de las que hablara Freud, pueden ser contenidas, domesticadas, pero no pueden amputarse ni ser eliminadas. Es más, no sería deseable desaparecer el interior agresivo que nos habita.

“La maduración freudiana, la civilización, en suma –afirma Justo Serna– es una suerte de equilibrio entre las pulsiones indómitas del ello, que son o forman parte de nuestra energía, y la represión ejercida por el superyó, ese tribunal social e ideal que llevamos alojado en nuestro interior, de acuerdo con la socialización a que hemos sido sometidos”. Por ello, es necesario partir de una visión clara, sin romanticismo, de la naturaleza humana: “No basta con oponer civilización a barbarie, como creyeron los clásicos: la violencia forma parte de nosotros y es esa componente nociva de aquello que hay que combatir, que contener, que someter a un proceso de depuración moral, más que de civilización”.³²

Y si bien, la fuerza legítima es monopolizada por el Estado, ¿cuándo debe hacer uso de ella? Para Márquez Gómez: “Existen dos posturas. La primera sostiene que el Estado debe hacer uso de la violencia legítima siempre que exista cualquier violación al orden jurídico. La segunda considera que existen fracturas del orden normativo que no necesariamente deben punirse, como son los casos de la objeción de conciencia, la desobediencia civil, la oposición a una ley injusta, etcétera, lo que nos lleva al problema de la ideología”. Empero, para él, finalmente, “la violencia legítima sólo podrá ejercerse en la medida que su uso permita generar un beneficio mayor para la población.”³³

32.-Serna, Justo, “Guerra, civilización y barbarie. De Norbert Elías a Sigmund Freud”. en: Sánchez Durá Nicolás, La Guerra. Colección Filosofías. España, 2006. Págs.145-155.
33.- Márquez Gómez, Daniel. En: Uso legítimo... óp. cit., Pag.137.

René Girard considera que: “Sólo la trascendencia del sistema, efectivamente reconocida por todos, sean cuales fueren las instituciones que la concreten, puede asegurar su eficacia preventiva o curativa distinguiendo la violencia santa y legítima, e impidiendo que se convierta en objeto de recriminaciones y de contestaciones, es decir, que recaiga en el círculo vicioso de la venganza”.³⁴

La violencia política tiene que ver con la necesidad. Si el derecho expresa el proceso histórico inmanente, debemos reconocer que hoy es imprescindible hacer uso, en toda su extensión, de los espacios jurídicos que brinda el constitucionalismo moderno. Con su reseña cotidiana de conflictos insuflados por fenómenos sociales novedosos y de otros que parecían haber sido superados, reclama que la fuerza del Estado debe ser aplicada con criterios racionales y enérgicos, en la contención, repliegue y disolución de los actos delictivos más organizados que hoy se presentan.

El Estado sólo puede hacer uso de la violencia legítima, afirma Ibarra Palafox, “una vez que los derechos y las libertades fundamentales de los integrantes de la sociedad política se encuentren en peligro”. Según éste enunciado “las instituciones estatales deben asegurar a todos, en igualdad de condiciones, el goce de las libertades y de los derechos básicos. Si éstos son puestos en peligro por algún individuo o grupo de personas, el Estado tiene la legitimidad suficiente para asegurar el respeto”.³⁵

La precisión anterior, dictada por la necesidad de los tiempos corrientes, no debe hacer ignorar a la ciudadanía el riesgo de despertar al Leviatán, acuciado por la evocación de sectores sociales familiarizados con imponer la mano dura en cualquier circunstancia, tiempo o lugar; siempre debemos esperar la inteligencia y virtuosismo de nuestros

34.- Girard, René. La violencia y lo sagrado. Editorial Anagrama. Colección Argumentos. España, 1995. Pag.31.

35.- Ibarra Palafox, Francisco. “El Leviatán encadenado o la legitimidad de la violencia estatal”. en: Uso legítimo de la fuerza, óp. cit., Pag.21



30



31

gobernantes para superar los dictados siempre constreñidos y limitados de la necesidad.

Y la necesidad de la que nos habla Maquiavelo nos lleva a recordar dos conceptos fundamentales que la percepción popular entrevera con la violencia: Estado de Excepción y Razón de Estado.

El Estado de Excepción,³⁶ también conocido como Estado de Sitio o Suspensión de Garantías, se define cuando, para hacer frente a una emergencia o necesidad de inminente riesgo sobre la sociedad o la organización estatal, se acude a poderes plenipotenciarios y medios extraordinarios que recaen en un solo órgano de Poder, generalmente en el Legislativo o en el Ejecutivo.

Nuestra legislación lo prevé como una institución para que en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, el Congreso de la Unión delega facultades en el Poder Ejecutivo para que legisle con la finalidad de resolver la emergencia.

La propia Norma Suprema, para garantizar su existencia Constitucional, da a la excepción los principios que ella misma establece: derechos fundamentales del hombre y la división de poderes, merced al estado de necesidad o de emergencia.

Esta excepción, según Fix-Fierro “recoge la vieja y probada experiencia política de que sólo es posible una acción enérgica y rápida durante una emergencia si la misión de resolverla se confía a un solo individuo o a un grupo reducido de

36.- La teoría de la necesidad no es aquí nada más que una teoría de la excepción, en virtud de la cual un caso singular queda sustraído a la obligación de observancia. La necesidad no es fuente de ley y ni siquiera suspende en sentido propio la ley; se limita a sustraer un caso singular de la aplicación de la norma: el que en el caso de necesidad actúa más allá del texto de la ley, no juzga de la ley, sino del caso singular en el que se ve que la letra de la ley no es observada. El fundamento último de la excepción no es aquí la necesidad, sino el principio según el cual toda ley esta ordenada a la salvación común de los hombres y solo por ello tiene fuerza y razón de ley. Agamben Giorgio. Estado de excepción-*Homo sacer*. Editorial Pre-textos. España. 2003. Pag. 41-42.

personas que no pierdan tiempo en largas deliberaciones. Al mismo tiempo, se requiere algún tipo de freno o salvaguarda para que los poderes excepcionales que esto implica no se utilicen después para sojuzgar a la comunidad que se pretende proteger [...] la suspensión de derechos o garantías no constituye una suspensión de la vigencia de la Constitución, sino un medio extraordinario y salvaguarda del propio orden constitucional”.³⁷

Por otro lado: “El desorden o la inminencia de desorden requiere previsiones que garanticen al poder las necesarias reservas de energía. Los acontecimientos generales de las crisis del poder son también crisis de la libertad, porque en la anarquía no hay vida firme para nada ni para nadie: ni para la libertad ni para el poder, ni para los gobernantes ni para los gobernados.

Es entonces cuando la vida anormal requiere módulos diversos a la vida normal, toda vez que en los tiempos turbados prevalecen, por necesidad, criterios distintos de los que predominan en los tiempos apacibles. Y no es que la necesidad carezca de ley, sino que requiere una ley especial.”³⁸

La razón de Estado, afirma Friedrich Meinecke, “es la máxima del obrar político, la ley motora del Estado. La razón de Estado dice al político lo que tiene que hacer, a fin de mantener el Estado sano y robusto. [...] Lo individual en el obrar, según la razón de Estado, nos aparece, así como la consecuencia necesaria de un principio general: necesaria, porque la multiplicidad fluyente de la vida histórica, y especialmente la situación inestable de un Estado que lucha por su existencia entre otros estados igualmente inestables fuerza a una sutil modificación e individualización del impulso general.

37.- Fix-Fierro, Héctor. Comentarios al artículo 29 Constitucional, en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada. Instituto de Investigaciones Jurídicas. U.N.A.M.-Ed. Porrúa. México, 1997.

38.- Aguilar y Maya, José. La Suspensión de Garantías. Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia. Enero-diciembre, 1945. Tomo VII. Núms. 25-26-27-28 Pág. 193



De esta suerte, tanto lo individual como lo general en el obrar, según la razón de Estado se insertan sin dificultad –en un principio, al menos– dentro de la conexión causal del acontecer.” El autor insiste: “el mismo bien del Estado se asegura, no sólo por el poder, sino también por valores éticos y jurídicos, y en último término, el poder puede verse amenazado por el quebrantamiento de los valores morales y jurídicos”.

La razón de Estado, para Meinecke: “es una máxima del obrar de enorme ambivalencia y escisión; posee un lado vuelto hacia la naturaleza y otro vuelto hacia el espíritu, y tiene, si así puede decirse, un núcleo en el que se entremezclan y confunden lo perteneciente a la naturaleza y lo perteneciente al espíritu.”

Lo anterior se explica porque: “Aquí se halla todo aún en la esfera de las conexiones causales y biológicas. Y en esta esfera se encuentran, con tanto mayor motivo, los impulsos directos del obrar procedentes del ámbito del Estado y que provocan, en sentido estricto, lo que se llama necesidad política, es decir, la situación inesquibable en que se encuentra el Estado frente a amenazas a su poder, tanto internas como externas y que le fuerzan al empleo de medios de defensa y ataque de naturaleza específica”.³⁹

La necesidad, como concepto jurídico, debe trascender, para incorporarse en un espacio ciudadano de tolerancia, pero sin necesidad de poner en duda la legitimidad del Estado para aplicar su propia fuerza, contra la violencia antisocial. Por respetable que sea la no violencia, afirma Domenach,⁴⁰ que no le parece que pueda representar una posición coherente y defendible en un mundo en que la violencia es difusa y se encuentra vinculada a todos los aspectos de las relaciones humanas. La reflexión sobre la

violencia no puede separarse de la consideración de los medios, de las circunstancias y de los fines. Condenar todas las violencias es absurdo o hipócrita, hacer el elogio de la violencia es criminal.

“Por lo que concierne a la violencia afirma Benjamín, en su sentido más conciso, sólo se llega a una razón efectiva, siempre y cuando se inscriba en un contexto ético. Y la esfera de este contexto está indicada por los conceptos de derecho y justicia [...] la violencia sólo puede encontrarse en el dominio de los medios y no en el de los fines. [...] Si la justicia es el criterio de los fines, la legitimidad lo es el de los medios”.⁴¹

Recordemos a Jesús Reyes Heróles cuando nos dice que: “La necesidad actúa sobre el querer interno, es una fuerza interna que actúa sobre el hombre. El hombre se encuentra agarrado como por una tenaza – dice Maquiavelo– por la necesidad. Maquiavelo aquí plantea el problema que aún en nuestros días sigue preocupando, la antítesis libertad-necesidad. La libertad absoluta, total, no existe, la libertad siempre se encuentra constreñida por la necesidad. Se tiene libertad política, dentro de un margen relativamente reducido de acción encorsetado precisamente por la ley y por la necesidad. Esta fuerza interna actúa sobre el querer del hombre, sobre la voluntad del hombre, impidiéndole una vez alcanzar los fines que se propone y la primera característica, el primer atributo virtuoso, es tener la fuerza para imponerse a esta necesidad, a esta fuerza interna que le constriñe y limita su capacidad de acción”.⁴²

39.- Meinecke, Friedrich. La Idea de la razón de Estado en la edad moderna. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 1997. P.P. 3-7

40.- Domenach, Jean-Marie. La violencia. En La violencia y sus causas. La Editorial de la UNESCO-1981.

41.- Benjamín, Walter. Para una crítica de la violencia. Editorial Taurus, España, 1999. Págs.23-24.

42.- Reyes Heróles, Jesús. Obras completas. Política I. Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, A.C., Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica. México, 1962-1963. Pag.389.



34



35

La violencia política contra las mujeres, de la antigüedad al proceso electoral 2017-2018

Dra. Georgina Cárdenas Acosta¹

“A la dama de Rayones ya la han querido asustar... nomás porque es candidata y a su gente va a apoyar. Escarben ratas y topas, a ver qué van a sacar. Desde niña demostró en Rayones ser la grande, con agallas y poder, en eso heredó a su padre”.

Corrido de Gonzalo Peña, 2018

Introducción

La violencia política contra las mujeres en razón de género se ha incrementado en los últimos doce años (Barrera y Cárdenas, 2016), ésta representa una más de las múltiples violencias que han padecido y padecen las mujeres en México por el simple hecho de ser mujeres; es vivida tanto en el ámbito público como en el hogar (esfera privada), afecta a todas sin importar la edad, si pertenecen o no a un partido político; menoscaba especialmente, o doblemente, a la diversidad de mujeres indígenas, afrodescendientes, campesinas, con discapacidad, lesbianas, bisexuales, trans, etc.

La violencia puede ser simbólica, económica, patrimonial, física, sexual y puede llegar al feminicidio político; es perpetrada por conocidos y/o por desconocidos, por hombres y también por mujeres; va dirigida contra precandidatas, candidatas, candidatas electas, políticas en ejercicio de su cargo; no se limita al proceso electoral, la pueden padecer

1.- Lic. En Sociología por la UAM-A. Maestra en Estudios de Género por el COLMEX. Doctora en Antropología Social por la ENAH. Actualmente es investigadora posdoctoral en el CIEG de la UNAM bajo la dirección de la Dra. Ana Buquet Corleto, directora del CIEG. Correo: ginacardenas@gmail.com; georgina_cardenas@cieg.unam.mx

antes, durante y después de ejercer un cargo. La violencia política contra las mujeres en razón de género afecta a todas las mujeres que participan en la política, entendida ésta como un espectro amplio que no se reduce a quienes ocupan cargos de elección popular o cargos públicos (Barrera, 2002), aunque en este trabajo nos referiremos a las que participan en la política formal.

Tiene un objetivo claro: preservar las jerarquías, mantener la minusvalía femenina y advertir a la mujer receptora y ellas en general, que deben permanecer en el espacio privado (Krook y Restrepo, 2016). No todas las mujeres reconocen o identifican que han padecido violencia política, ni tampoco todas las que la padecieron han denunciado, porque la denuncia puede ser interpretada como indisciplina al partido político de adscripción o al grupo político en el que se participa; lo que se suma al clima de impunidad y la falta de conocimiento de algunas autoridades encargadas de la procuración de justicia de esta problemática. Sucede en todos los ámbitos, pero es el espacio local (municipal) donde tiene mayor recurrencia, espacio que también se caracteriza por ser el ámbito de mayor resistencia a la pluralidad de género.

La violencia política contra las mujeres en razón de género, de la misma forma que muchas otras violencias, tiene raíces profundas, históricas; es por ello que en este trabajo se realiza en un primer apartado un recorrido histórico que permite visibilizar cómo la ciudadanía fue construida desde un patrón masculino que excluye a las mujeres del ámbito público (Machicao, 2004) y cómo la violencia contra las mujeres que participan en la esfera pública busca mantenerlas en un rol subordinado, de minusvalía y a través de esta violencia ontológica se busca garantizar la hegemonía del orden social patriarcal.

En un segundo apartado se recupera la primera conceptualización de este fenómeno social en América Latina y se analiza cómo distinguir cuando se habla de violencia

política frente a la violencia política contra las mujeres que participan en política. En un tercer apartado se citan cifras que sirven de indicadores sobre la violencia política en razón de género durante el proceso electoral 2017-2018; finalmente, se cierra con unas consideraciones que buscan ser propuestas de acción para atender y erradicar esta problemática. Las preguntas que guían este trabajo se centran en cómo identificar cuando la violencia política es en razón de género y por qué es el ámbito local el espacio donde se manifiesta de forma más recurrente.

I.- La violencia política en razón de género, un fenómeno social antiguo

La violencia política en razón de género es un nuevo concepto académico; sin embargo, es un fenómeno social que se remonta mucho tiempo atrás; a las mujeres se las ha excluido de la esfera pública que se encuentra codificada como masculina (Beard, 2018) y quienes logran acceder a esta esfera son cuestionadas y tratadas como intrusas o usurpadoras. En este apartado revisaremos dos momentos históricos, en los que las mujeres que buscan acceder al poder son excluidas del mismo, en el primero hablaremos un momento ubicado en la Grecia antigua y en el segundo de la Ilustración donde se busca legitimar el dominio masculino.

En los tiempos de la Grecia clásica las mujeres carecían de derechos políticos; sin embargo, ellas formaron parte del repertorio de relatos y mitos griegos milenarios que son ejemplos documentados a través de la literatura occidental antigua sobre cómo funcionaban las sociedades antiguas y dejan ver la violencia argumental que existía contra las mujeres.

De acuerdo con Mary Beard (2018) algunas mujeres como Clitemnestra, lejos de ser usuaria del poder y ser un modelo a seguir, por el contrario, es considerada una usurpadora que accede de forma ilegítima y por lo tanto es alguien a



quien se le tiene que despojar del poder para evitar el caos. Clitemnestra es presentada como una antiheroína en el Agamenon de Esquilo, ella asume el gobierno ante la ausencia de su marido, quien luchaba en la guerra de Troya, cuando él regresa ella lo asesina, ese poder que reclama es ilegítimo y “el orden patriarcal sólo podrá restituirse cuando los hijos de Clitemnestra conspiren para darle muerte” (Beard, 2018: 64).

La violencia contra las mujeres y su exclusión de la esfera pública es un fenómeno milenario; sin embargo, actualmente hay reminiscencias de él y las mujeres siguen padeciendo las consecuencias de un complejo sistema de sometimiento que se estructura en la Edad Media, cuando “se afianzó el respaldo jurídico que el varón necesitaba para ejercer la violencia, de modo que usos sociales, Derecho consuetudinario y su fijación en el derecho local medieval no hicieron sino reforzar el sometimiento femenino” (Fuente, 2011: 13).

De esta forma, se construyó y se afianzó de forma efectiva la idea de que las mujeres carecían de autonomía, racionalidad, eran seres imperfectos que no contaban con características naturales de liderazgo para regir una comunidad, ya que ni siquiera podían gobernar sus propias pasiones; de esta forma, las mujeres a lo largo de muchos años estuvieron bajo la tutela de los varones, ellas tendrían que mantenerse en el ámbito doméstico.

Sin embargo, los tiempos fueron cambiando, y Estela Serret documenta cómo las ideas de libertad e igualdad promovidas en la Ilustración fueron utilizadas por mujeres y hombres provenientes de las doctrinas filosóficas como políticas para cuestionar el dominio masculino. Los principios de universalidad de la razón y de la autonomía del sujeto fueron utilizados “para mostrar así la incoherente e injusta legitimación de la subordinación femenina emprendida por muchos adalides del igualitarismo y la libertad” (Serret, 2002: 103).

Por un lado, los autores del contrato social de la Ilustración conceptualmente hablaban de la razón, del individuo y de la libertad, cuestionando la legitimidad del antiguo orden; pero al mismo tiempo, la mayoría de ellos excluían a las mujeres de estas categorías aparentemente universales ya que estas ideas se referían exclusivamente a los varones burgueses (Serret: 2006). Estas exclusiones, no pasaron inadvertidas y fueron cuestionadas por un movimiento, que Estela Serret (2006) denomina el primer feminismo moderno y racionalista; a partir de ese momento las feministas emprendieron una larga lucha para que sus derechos políticos fueran reconocidos, Nueva Zelanda, se constituyó como el primer país en aprobar el sufragio para las mujeres en 1893 y en el transcurso del siglo XX, 84 naciones aprobaron el sufragio femenino.

Sin embargo, la igualdad de derechos políticos no significó una representación descriptiva y mucho menos sustantiva y es que, como señala Ximena Machicao (2004), la clase, el género, etnia, edad, preferencias sexuales, generan desigualdades estructurales que no se resuelven a través de marcos jurídicos que no reconocen y asumen la diversidad y las dimensiones que alcanzan en las sociedades.

El ámbito público al que accedieron paulatinamente las mujeres a través de la posibilidad de ser candidatas, representantes electas, gobernantes, o tomadoras de decisiones, se encontraba cimentado sobre una estructura sólida de dominación masculina (Bourdieu, 2007).

Sea cual fuere su posición en el espacio social, las mujeres tienen en común su separación de los hombres por un coeficiente simbólico negativo que, al igual que el color de la piel para los negros o cualquier signo de pertenencia a un grupo estigmatizado, afecta de manera negativa a todo lo que son y a todo lo que hacen, y está en el principio de un conjunto sistemático de diferencias homólogas (Bourdieu, 2007: 116).



A finales del siglo XX numerosos grupos de mujeres y feministas documentaron desde el activismo, la academia y otros espacios la persistente exclusión de las mujeres de los espacios de poder; se llevaron a cabo una serie de conferencias internacionales y se formularon estrategias y acciones institucionales y legales para revertir esta desigualdad, entre las que se encuentran las cuotas y más recientemente la paridad, las cuáles a pesar de sus imperfecciones han logrado que al menos numéricamente más mujeres accedan a espacios de toma de decisiones; sin embargo, esta autonomía femenina tuvo impactos negativos en los varones que comenzaron a reaccionar en mayor medida a través de una serie de violencias, a continuación haremos un breve recuento de los orígenes conceptuales de la violencia política contra las mujeres en razón de género.

II.- El acoso y la violencia política origen del concepto

Durante las dos últimas décadas del siglo XX y la primera del XXI, académicas mexicanas y latinoamericanas documentaron a través de sus investigaciones las dificultades que enfrentaban las mujeres en su participación política en el espacio local. En México, mediante de un análisis del gobierno municipal Magdalena Sam (2002) identificó la prevalencia de una cultura autoritaria con prácticas androcéntricas que se extendían a diversos espacios de decisión en la que los caciques regionales y locales operaban tanto en las comunidades como en los partidos políticos; asimismo, documentó cómo las mujeres enfrentaban dudas y temores sobre su capacidad de mando y dirigencia, rumores de la comunidad en torno a la vida privada y acciones de desprestigio acerca de encontrarse involucradas en ilícitos (narcotráfico, consumo de drogas), así como una cultura que confina a las mujeres al ámbito doméstico.

Por su parte, Alejandra Massolo (2009) refirió que los partidos políticos tenían prácticas y lógicas que en los hechos no fomentaban ni apoyaban las candidaturas femeninas

ni el desempeño de las mujeres al frente de los gobiernos locales y describió el duro control masculino sobre el poder político, donde operan de forma sólida mecanismos de discriminación y descalificación de las mujeres.

Dalia Barrera (2009) remarca los mecanismos de exclusión de las mujeres del poder político, que parten de una representación de este como una característica masculina y del espacio de la política como un espacio “masculino”, que operan tanto en el entorno cultural, familiar y comunitario, en los partidos políticos, así como en el espacio mismo del gobierno municipal: el cabildo. Mecanismos, que de acuerdo con la autora, se hacen presentes ya sea en el acceso al cargo, como en el ejercicio del mismo “llevando a desarrollar diversas estrategias para enfrentar el duro reto que implica ser mujer y presidenta municipal, síndica o regidora” (Barrera, 2009: 30).

En América Latina también se realizaron diversos estudios sobre las dificultades que enfrentaban las mujeres en el acceso a los cargos de los gobiernos locales; sin embargo, mérito especial tiene el Congreso realizado en 2000 en la Cámara de Diputados, por la Asociación de Concejalas de Bolivia, donde se visibilizó y se comenzó a definir el acoso y la violencia política contra las mujeres, para lo que realizaron un protocolo a través del cual rastrearon y reportaron estadísticamente los casos.

Años después, Ximena Machicao (2004), identificó el acoso político como una categoría analítica y teórica que permite visualizar “una forma de violencia de género, un hecho político producido por las relaciones de fuerza y poder que aluden a la construcción social entre hombres y mujeres en la sociedad” (Machicao, 2004: 5). Y a través de un estudio identifica cómo las políticas de Bolivia vivían un generalizado problema de acoso político que no se atendía ante la falta de sanciones a quienes violaban las normas.



Para mayo de 2012, se decretó en este país la Ley contra el Acoso y la Violencia Política hacia las Mujeres (no. 243) a través de la cual se buscó atender y sancionar a quienes perpetraran actos individuales o colectivos de acoso y violencia política hacia las mujeres.

María Arboleda (2012) en Ecuador realizó una investigación que buscó sistematizar información cualitativa y exploratoria sobre el acoso y la violencia política (eslabones progresivos de un mismo fenómeno) contra las mujeres buscando interpretar la realidad y comprender la acción social de las alcadesas. Identificó cómo la violencia política de género era producto de una tensión entre un orden hegemónico que excluía a la mujer del ámbito público y el orden emergente que busca democratizar el poder, la representación y la participación política.

Frente al incremento de la violencia contra las mujeres que buscan acceder al espacio público, algunas investigadoras como Mona Lena Krook y Juliana Restrepo (2016) documentan cómo este fenómeno puede apreciarse en diferentes partes del mundo y consideran necesario analizar y conceptualizar para tener la capacidad de recolectar datos precisos sobre el mismo, un aporte importante de estas autoras es que buscan distinguir cuáles tipos de actos cometidos contra una mujer política pueden constituirse como violencia contra la mujer en política o cuáles no; para ello proponen analizar el motivo que hay detrás de la violencia, ya que se busca enviar un mensaje a las mujeres, y a la sociedad que “las mujeres como grupo no deben participar en la política” (Krook y Restrepo, 2016: 469). En cuanto a la distinción sobre violencia en la política de la violencia contra las mujeres en política, ellas proponen el siguiente cuadro.

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, policía y fuerzas militares
Dónde	Esfera pública	Esfera 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, la 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: Krook y Restrepo, 2016: 470.

La propuesta de Mona Lena Krook y Juliana Restrepo (2016) resulta ilustrativa; sin embargo, a la luz de un incremento de violencia generalizada en México a partir de la denominada guerra contra el narcotráfico en 2006 (Barrera y Cárdenas, 2016), algunas de las propuestas de las autoras que se encuentran en la sección Violencia contra las mujeres en la política también son reportadas y padecidas por los varones; basta leer los diarios de circulación nacional y especialmente los locales, para apreciar claramente cómo ellos también enfrentan violencia por parte de opositores, bandas criminales, miembros del mismo partido, familia y amigos, miembros del Poder Ejecutivo, funcionarios públicos, medios de comunicación y comentaristas, redes sociales, policía y fuerzas militares, lo padecen en la esfera pública y privada y también la padecen durante, alrededor, en los preparativos de las elecciones y aún cuando asumen su cargo; información que la Asociación Nacional de Alcaldes (ANAC) tiene permanentemente actualizada para el caso de alcaldes y ex alcaldes; sin embargo, las diferencias sí se encuentran en el por qué y en el cómo; es decir, la violencia contra las mujeres en política si tiene por objetivo evitar que las mujeres ejerzan sus derechos políticos y la violencia sexual es distintiva,

como lamentablemente se vio durante el reciente proceso electoral en Zacatecas donde una candidata primero recibió amenazas y éstas materializaron en la violación de una de sus sobrinas,² situación que la orilló a renunciar a la candidatura.

A continuación revisaremos algunas de las cifras sobre la violencia política contra las mujeres en razón de género del reciente proceso electoral 2017-2018.

III.- Violencia política en razón de género, proceso electoral 2017-2018

El proceso electoral de 2017-2018 se distinguió por ser uno de los más violentos en la historia política democrática del país, de acuerdo con Etelekt (2018) a partir del 8 de septiembre de 2017, fecha en que inició el proceso electoral y hasta el 12 de junio de 2018, 106 mujeres candidatas y/o políticas en funciones de sus atribuciones habían padecido al menos ocho distintos ataques de violencia política en su contra: asesinatos, amenazas e intimidaciones, secuestros, agresiones con armas de fuego (donde resultaron heridas o salieron ilesas), agresiones físicas o con arma blanca, asaltos con y sin violencia y atentados contra familiares. Asimismo, 16 mujeres políticas fueron asesinadas, cinco de ellas eran candidatas y dos precandidatas a puestos de elección. También, se señala que hubo cinco secuestros e intentos de privación de la libertad y que las amenazas y actos de intimidación fueron el tipo de agresión más recurrente con 50 casos de mujeres políticas, de las cuales 43 eran candidatas.

Los casos reportados sucedieron en 23 entidades federativas y los estados de Guerrero, Puebla, Oaxaca, Ciudad de México, Veracruz y Michoacán, son las entidades que

2.- Para mayor referencia sobre dicha situación véase: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/tras-violacion-de-sobrina-renuncia-candidata-en-zacatecas/1239733>



representaron el mayor riesgo para la actividad política de las mujeres al concentrar el 65% de las agresiones.

Otro dato destacable de este Primer Informe de Violencia Política contra las Mujeres en México 2018, es que “de las 106 políticas y candidatas agredidas, 59% pertenecían al ámbito municipal, 29% al nivel estatal y un 12% al nivel federal” (Etellect, 2018: 4), información que permite identificar cómo en los espacios locales hay una persistente resistencia -arraigada en la cultura política- a la participación política de las mujeres, que se mezcla con otras situaciones como la operación de la delincuencia y el crimen organizado en este espacio; con base a datos de la Confederación Nacional de Municipios de México (CONAMM), “solamente el 83% de los municipios tienen policía. De este grupo, el 90% cuenta con menos de 100 elementos en activo, la mayor parte con salarios insuficientes” (Barra y Cárdenas, 2016: 29).

En ese sentido, es necesario implementar medidas de prevención y protección de mujeres políticas ya sea que se encuentren ocupando una precandidatura, candidatura o en el ejercicio de sus funciones. Para ello es fundamental que se realicen diagnósticos regionales, y locales elaborados por académicas y especialistas en violencia política contra las mujeres en razón de género, que permitan identificar los tipos de violencia que se ejercen contra las mujeres políticas, los perfiles de las personas perpetradoras, los efectos personales y sociales de este tipo de violencia; y cuantificar el número de precandidatas y candidatas que desistieron de continuar su carrera política y cuáles fueron sus razones; identificar si la violencia política contra las mujeres en razón de género tiene efectos que pudieran inhibir la participación política de las más jóvenes. Los diagnósticos posibilitarán tomar decisiones que atiendan efectivamente esta problemática.

Asimismo, los diferentes niveles de gobierno deben implementar políticas públicas, dirigidas tanto a sus funciona-

rios (de confianza y sindicalizados) como a la población en general que promuevan el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.

La mayor presencia de las mujeres en el espacio público ha generado una serie de rechazos y resistencias, diversos estudios han documentado cómo las élites partidistas hablan retóricamente en eventos públicos de la importancia de la participación política de las mujeres en los espacios de toma de decisiones, pero al interior desarrollan estrategias minimalistas para impedir el acceso de las mujeres a los cargos de elección, promueven juicios de protección de derechos políticos si los órganos electorales establecen bloques de competitividad con el objetivo que las mujeres no sean postuladas exclusivamente en distritos perdedores, o impugnan la paridad cuando ellas tienen una mayor representación.³

Asimismo, se ha documentado el despojo de candidaturas y la postulación a cargos de elección popular para mujeres de la familia de la élite política o grupos políticos (esposas, hermanas, hijas, etc.) antes que a las mujeres políticas con trayectoria, trabajo político reconocido y arraigo en su comunidad. A esto se suma el rechazo social a la participación política de las mujeres; Forbes México (2018) cita una encuesta realizada por De las Heras Demotecnia en la que señala que nueve de cada diez hombres no aceptan a las mujeres en la política, que sólo 11% de los mexicanos aceptan que las mujeres tengan cargos importantes dentro de una empresa o en la política, lo que habla de una urgente necesidad de erradicar los estereotipos, eliminar las relaciones jerarquizadas entre los sexos para que no haya una minusvalía de las mujeres en cualquier espacio donde decidan desempeñarse.

3.-Véase la nota de Jaime Brito (2018) en la que se documenta que en Morelos dos candidatos promovieron juicios contra la designación de las diputaciones locales por el principio de representación proporcional ya que las mujeres representan 70% de la próxima legislatura y ellos, ahora sí, buscan que se favorezca la paridad. <http://www.semmexico.com/gallery-post.php?id=5410>



Durante el proceso electoral se identificó el incremento de casos de mujeres que fueron violentadas, ellas o sus familiares, por ejercer sus derechos políticos, sin importar la edad (como el caso de la joven candidata de Rayones), si eran indígenas o no, si pertenecían o no a un partido político, si eran precandidatas o candidatas, o si ejercían un cargo; la espiral de violencia parece imparable; por lo que es importante tener mayor información que permita realizar un análisis profundo, para ello es necesario conocer cuántas denuncias ha habido y hubo durante el reciente proceso electoral por violencia política en razón de género y/o identificar por qué las mujeres no denuncian, qué tipos de violencia son las que principalmente se ejercen, si las autoridades que imparten justicia están sensibilizadas en género y pudieron acreditar los casos de violencia política, si no quedaron en la impunidad, si hubo responsables sancionados, cuáles sanciones se aplicaron, cuáles acciones se tomaron para reparar el daño de las víctimas, qué tipo de apoyos recibieron, entre otros datos.

La violencia, como se vio al principio de este trabajo, tiene raíces estructurales profundas y se manifiesta en los diferentes espacios e instituciones, muchas de las ocasiones se encuentra invisibilizada, porque tiene una carta de naturalidad, todavía hay gente que la justifica, la tolera y es omisa ante la evidencia. Es por ello que resulta fundamental que el Estado Mexicano y cada una de sus instituciones atiendan las recomendaciones emitidas por la CEDAW a México luego de su 9ª revisión lo que posibilitará que las mujeres vivan una vida digna y libre de violencia.

Consideraciones finales

En México se vive un clima de violencia generalizada, pero la violencia que viven las mujeres tiene elementos de género y por ello debe tener un análisis y tratamiento diferente. Es necesario analizar de forma profunda la violencia política contra las mujeres en razón de género en sus di-

ferentes dimensiones entre las que hay que considerar la violencia familiar que también pueden padecer.

Es ineludible que se realicen diagnósticos regionales y locales serios con una metodología sólida, estos posibilitarán valorar las dimensiones del problema, así como delinear estrategias y políticas públicas integrales, preventivas que se implementen por los diferentes niveles de gobierno; asimismo, debe ser impostergable la tipificación de esta violencia y la homologación de la normatividad en las diferentes entidades federativas para que haya un mismo marco jurídico; asimismo, se requiere la difusión pública y capacitación al personal de la administración pública y de impartición de justicia sobre lo que es esta violencia y sus efectos.

Actualmente, hay mujeres que no se conciben como víctimas porque desconocen sus derechos políticos y naturalizan la violencia. Es fundamental que se instrumenten mecanismos que les reparen el daño y que se hagan públicas las acciones que se implementan contra los perpetradores. La tipificación de la violencia política contra las mujeres en razón de género no será suficiente si no se acompaña de acciones en conjunto con el Estado y la sociedad.

Bibliografía

Arboleda, María (2012). *Levantando el velo: estudio sobre acoso y violencia política en contra de las mujeres autoridades públicas electas a nivel local en Ecuador. Informe final.* Ecuador: ONU Mujeres/AMUNE/AECID.

Barrera, Dalia (2002). "Hacia la visibilidad: mujeres y política en México" en *Estudios sobre las mujeres y las relaciones de género en México: aportes desde diversas disciplinas.* Elena Urrutia, coord. México: El Colegio de México. pp. 313-344.

(2009). "Mujeres en los cabildos de los gobiernos muni-



principales del estado de Veracruz” en *Encuentro estatal de presidentas municipales, síndicas y regidoras del estado de Veracruz*. México: Instituto Veracruzano de las Mujeres. Pp. 23-30.

Barrera, Dalia y Cárdenas, Georgina (2016). “Presidentas municipales en México: acoso y violencia política (2010-2016)”. *Perú: Polítai: Revista de Ciencia Política*. Pp. 15-34.

Beard, Mary (2018). *Mujeres y poder. Un manifiesto*. España: Planeta.

Braud, Philippe (2004). *Violencias políticas*. México: Ciencia política. Alianza Editorial

Brito, Jaime (2018). “Dos candidatos promovieron juicios para la protección de los derechos políticos de los ciudadanos contra la designación de las diputaciones plurinominales asignadas a mujeres” publicado en *SEM Noticias* el 28 de julio de 2018. Liga de consulta: <http://www.semmexico.com/gallery-post.php?id=5410>

Bourdieu, Pierre (2007). *La dominación masculina*. España: Anagrama.

Fuente, María (2011). *La violencia contra las mujeres. Una lacra con lejano pasado en Raíces profundas. La violencia contra las mujeres (Antigüedad y Edad Media)*. Madrid: Ediciones Polifemo. (11-24)

Forbes México (2018). *9 de cada 10 hombres no aceptan a las mujeres en política*. Nota publicada el 17 de julio de 2018 por Forbes Staff. Liga de consulta: <https://www.forbes.com.mx/9-de-cada-10-hombres-no-acepta-a-las-mujeres-en-politica/>

Krook, Mona Lena y Restrepo, Juliana (2016) “Violencia contra las mujeres en política. En defensa del concepto”. México: *Política y gobierno*. Pp. 459-490.

Machicao, Ximena (2004). *Acoso político. Un tema urgente que enfrentar*. Bolivia: Garza Azul.

Massolo, Alejandra (2009). “Participación de las alcaldesas mexicanas en los ayuntamientos” en *Encuentro estatal de presidentas municipales, síndicas y regidoras del estado de Veracruz*. México: Instituto Veracruzano de las Mujeres. Pp. 13- 22.

Sam, Magdalena (2002). *Mujer y gobierno municipal. Factores que ayudan o dificultan la participación femenina en los ayuntamientos de Tlaxcala 1999-2001*. México: Universidad Autónoma de Tlaxcala.

Serret, Estela (2002). *Identidad femenina y proyecto ético*. México: PUEG-UNAM.

(2006). *Discriminación de género. Las inconsistencias de la democracia. Cuadernos de la Igualdad 6*. México: Consejo Nacional Para Prevenir la Discriminación.



Participación política y violencia contra las mujeres

Mtra. Ruth Zavaleta Salgado¹

Antecedentes

El proceso electoral del primero de julio nos deja varias lecciones, algunas positivas y otras negativas, pero, sin lugar a dudas, todas ellas son dignas de tomarse en cuenta para mejorar nuestro sistema democrático. Retomo tres aspectos que me parecen los más relevantes para propósito de este ensayo:

En primer lugar, estas fueron las elecciones más grandes de la historia moderna de la democracia mexicana después de la Reforma electoral de 2007 que mandató buscar que los procesos electorales coincidieran en dos tiempos: elección de representaciones políticas federales y locales cada tres años. Es por ello que en este 2018 se eligió al Presidente de la República, 500 diputaciones, 128 senadurías, 8 gubernaturas, 1 jefatura de Gobierno, 972 diputaciones locales; 1,596 presidencias municipales; 16 alcaldías; 1,237 concejales, 1,664 sindicaturas; 12,013 regidurías,

1.- Ruth Zavaleta Salgado, es licenciada en Sociología por la UNAM, maestra en Derecho Constitucional, pasante del doctorado en Derecho Constitucional de la UNAM y catedrática de medio tiempo en esa universidad. Fue Directora General de Participación Ciudadana, Prevención de la Violencia y la Delincuencia en la Secretaría de Gobernación; Diputada Federal por la LXII legislatura (2012-2015), coordinadora de Institucionalización de la Perspectiva de Género del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2011-2012); Diputada federal del PRD (2006-2009) y vicepresidenta y presidenta de la Cámara de Diputados. En el Distrito Federal fue Jefa Delegacional (2003-2006) y Diputada de la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México. Es integrante de Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales (COMEXI) desde 2016 y en 2012 recibió el Premio Mujer Política en Latinoamérica por VITAL VOICES. Secretaria Técnica de la Mesa de Trabajo sobre Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género de la FEPADE (2018).

19 regidurías étnicas; 24 presidencias y 24 sindicaturas. La lección principal respecto a este punto fue que, a pesar de la cantidad de cargos electos, la jornada electoral fue calificada como una de las de mayor participación ciudadana en cuanto a la organización, vigilancia y emisión del voto de manera pacífica.

En segundo lugar, fue la primera vez que, después de la Reforma de 2014 al Artículo 41 constitucional, los partidos y frentes políticos registraron candidaturas paritarias de presentación popular a los cargos de presidencias municipales, diputaciones locales y legisladores federales. El resultado fue un incremento de la presencia femenina en el Congreso de la Unión para la próxima Legislatura 2018-2021 (239 diputadas y 63 senadoras contra 214 y 50 respectivamente de la sexagésima tercera Legislatura), congresos locales (40% promedio aproximado), presidencias municipales (27% contra 19% promedio de 2017).

En tercer lugar, lamentablemente, el proceso de precampañas y campañas se vio oscurecido por hechos de violencia contra los aspirantes a diferentes cargos de elección popular e incluso, contra algunas personas cercanas a ellos. En un gran número de casos, la violencia le costó la vida a hombres y mujeres de diferentes partidos políticos en algunos estados de la República.

Según las cifras del INE, hasta el 28 de junio, hubo 27 personas asesinadas por violencia política, siete de ellas eran mujeres. Pero hay otras cifras, por ejemplo, la Secretaría de Gobernación reportó 34 muertes en 11 entidades y, el séptimo informe del Indicador de Violencia Política de la empresa Etelekt, registró un total de 774 agresiones contra políticos y 429 contra funcionarios no electos, es decir, funcionarios designados cuyos cargos de responsabilidad no dependen de procesos electorales.

Estas agresiones arrojaron un saldo final de 152 políticos (48 eran precandidatos y candidatos a puestos de elec-

ción) y, 371 funcionarios asesinados. Por género se contabilizaron 106 agresiones globales en contra de mujeres políticas en el país, 16 de estas agresiones fueron con consecuencias mortales para ellas (siete de las cuales eran candidatas y precandidatas a puestos de elección).

No obstante la diferencia de los datos, lo más grave del tema de la violencia política es que faltaron herramientas para prevenirla, enfrentarla y erradicarla. Es precisamente respecto a este punto que enfocaremos el desarrollo del presente ensayo, muy específicamente respecto a la violencia política contra las mujeres en razón de género.

Tipificar el delito de la violencia política en razón de género

Se ha dicho que este proceso electoral ha sido el más violento de toda la historia moderna de nuestro país; sin embargo, es un hecho que la violencia política del período enero-junio de 2018, se corresponde con las cifras de violencia generalizada en algunos estados por lo que, en principio, se podría decir que la diferencia de cifras respecto a los asesinatos por razón política, tal vez son el resultado de la confusión que puede haber al calificar si un asesinato de un actor político es por razón de su participación o por otros factores, por ejemplo, el de la inseguridad cotidiana en algunas regiones del país. Pero eso solo podremos saberlo cuando se concluyan las investigaciones de todos y cada uno de los delitos denunciados o etiquetados como parte de la violencia política.

En realidad, el debate sobre el tema de la llamada violencia política, desde el ámbito de la filosofía política, ya resulta por sí mismo muy polémico, pero, para efecto de este trabajo retomaremos la siguiente reflexión de Lawrence (1970 p.34): “La violencia política es consecuencia de un proceso, intencionalmente dirigido y guiado en busca de un fin político-social más o menos inmediato. Lo que es común a los diversos tipos de violencia política es, a mi



juicio, una intencionalidad de causar daño, una voluntad de agredir, un resultado lesivo para los derechos o intereses de terceras personas, todo ello provocado en aras a la consecución de objetivos políticos particulares.”²

De la definición arriba expuesta, podemos deducir que la violencia política tiene como fin causar daño y que existen diferentes tipos. Es de esta forma que la definición nos sirve para iniciar nuestra reflexión respecto a un tipo de violencia política: la que está dirigida contra las mujeres en razón de género.

El tema ha tomado especial relevancia no solo en México sino en las diferentes regiones del mundo toda vez que la Sexta Conferencia de los Estados Parte de la Convención, impulsada por el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de *Belem do Para* (MESECVI), adoptó en 2015 la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Políticos como un primer acuerdo regional, construir un modelo de Ley sobre Violencia Política contra las Mujeres. La mencionada Ley Modelo Interamericana sobre violencia política contra las mujeres ha servido de base para la creación de normas, programas y medidas para la prevención, atención, protección y erradicación de esta violencia, que permitan la adecuada sanción y reparación de estos actos, en los ámbitos administrativo, penal y electoral.

La Ley Modelo se construyó como una herramienta para erradicar la violencia política que se manifiesta contra las mujeres por el hecho de serlo y participar en la actividad política y se traduce en: “Actos como impedir el voto a una mujer, el uso de la violencia sexual contra candidatas electorales; la quema de materiales de campaña electoral a mujeres; las presiones para la renuncia a los cargos; los juicios continuos contra las mujeres en los medios de comunicación, principales perpetradores de violencia sim-

bólica que, basados en prejuicios y estereotipos, socavan la imagen de las mujeres como líderes políticas eficaces; los mensajes violentos y las amenazas que reciben muchas mujeres que ocupan cargos públicos a través de las redes sociales, que a menudo afectan también a sus familiares...”³

En México, la violencia política contra las mujeres se ha incrementado en medida que ha crecido la participación de ellas en los espacios de poder público, los diferentes casos han sido documentados en el Informe Sombra Sobre “El Seguimiento De Las Recomendaciones Del Comité Cedaw Al Estado Mexicano” Coordinado por la Dra. Gloria Ramírez, Cátedra Unesco de Derechos Humanos UNAM.

Tanto el diagnóstico internacional que motivó la Ley Modelo, como lo expuesto en el informe sombra, ya son motivos suficientes por sí mismos para reflexionar sobre el impacto de la violencia política contra las mujeres en un futuro inmediato, ya que, es un hecho que, al haber más mujeres candidatas en los espacios de representación popular, se incrementaron las denuncias sobre acciones u omisiones de violencia política contra ellas pero también, al haber más mujeres compitiendo, hubo más triunfadoras: casi un 50% de mujeres llegaron al Congreso de la Unión, lo que significa una mayor fuerza para lograr que la agenda de género siga siendo relevante dentro de los temas que se debaten y aprueban cada periodo legislativo, muy particularmente, lo que se refiere a los temas pendientes de discutir sobre la tipificación de violencia política en razón de género.

Cabe recordar que la unidad de las legisladoras ha hecho posible no solo un presupuesto con “perspectiva de género” desde el año 2008, sino también, hizo posible la reforma de paridad política en el 2014 y con ello, se ha generado un círculo virtuoso en donde las mujeres han tenido

2.- Citada en “Notas sobre el concepto de violencia política” de Rafael Herranz Castillo. Ver <https://fr.scribd.com/.../Dialnet-NotasSobreElConceptoDeViolenci...p.434>.

3.- Ver Ley Modelo blog.pucp.edu.pe/blog/fernandotuesta/.../Ley-modelo-Violencia-contra-Mujer-pd



más presencia en el poder Legislativo y en las presidencias municipales y, por lo tanto, han avanzado en la lucha por la igualdad y la no discriminación en el ámbito político.

No es la intención de este documento hacer un recuento de todas las transformaciones que se han logrado en torno a la agenda de género gracias a la lucha de las mujeres y quienes las han apoyado pero, es importante rescatar como punto de partida, el hecho de que, en este sexenio, por primera vez uno de los ejes del Plan Nacional de Desarrollo fue el de la igualdad de género y, que con base en ello, se siguieron generando una serie de cambios tanto constitucionales como de leyes secundarias para garantizar derechos de las mujeres.

No obstante, y sin desconocer que se ha avanzado positivamente en algunos temas como el de salud o educación, en otros, los resultados son desalentadores. Tal es el caso de la violencia feminicida contra las mujeres que en los últimos años se ha incrementado.

PRESUNTAS VÍCTIMAS DE FEMINICIDIOS

TIPO DE DELITO	2015	2016	2017	ENE-ABRIL 2018
HOMICIDIOS DOLOSOS	1,755	2,210	2,558	831
FEMICIDIOS	404	617	708	269

Fuente: Elaboración propia con base en e información delictiva y de emergencias con perspectiva de género del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública con corte al 30 de abril de 2018.

Incluso, desde febrero de 2007 y marzo de 2008 que fue publicada la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y el Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, respectivamente, en los que se tipificaron diferentes modos de violencia (psicológico, físico, patrimonial, económi-

co, político, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público), se ha tenido que declarar alerta de violencia de género en 13 estados de la República y, además, hay nueve solicitudes pendientes.⁴

A estos hechos se suma el de la violencia política contra las mujeres en razón de género, tema que fue ampliamente expuesto por algunos medios de comunicación en la coyuntura electoral. En realidad, este no es un nuevo tipo de violencia, pero tal y como podrá observarse, aunque ya existe la Ley Modelo a nivel internacional, en México, aun no se incluye dentro de los tipos de violencia de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y, por lo tanto, no está tipificado como un delito en el Código Penal Federal. Esta omisión en la norma secundaria no ha sido obstáculo para que diversas instituciones definan este tipo de violencia y busquen cómo enfrentarlo, por ejemplo, el Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las mujeres en razón de Género que define la violencia política como:

“Todas aquellas acciones y omisiones de personas, servidoras o servidores públicos que se dirigen a una mujer por ser mujer (en razón de género), tienen un impacto diferenciado en ellas o les afectan desproporcionadamente, con el objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos político- electorales, incluyendo el ejercicio del cargo. La violencia política contra las mujeres puede incluir, entre otras, violencia física, psicológica, simbólica, sexual, patrimonial económica o feminicida”.⁵

Por su parte, la FEPADE, a partir del análisis de la Ley General en Materia de Delitos Electorales (LGMDE) ha identificado ocho conductas delictivas en las que se encuadran las conductas relacionadas con violencia política y en las cuales la víctima es una mujer.⁶

4.- <https://www.gob.mx/inmujeres>

5.- Publicado en 2017 por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Nacional Electoral, Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas, Instituto Nacional de las Mujeres, Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

6.- FEPADE “Violencia Política de Género, Histórico. 11 de mayo del 2018”. P. 1



60



61



Ordenamiento legal	Artículo	Fracción	Conducta
Ley General en Materia de Delitos Electorales	7	IV	Obstacule o interfiera el desarrollo normal de las votaciones, el escrutinio y cómputo, o el adecuado ejercicio de las tareas de los funcionarios electorales; introduzca o sustraiga de las urnas ilícitamente una o más boletas electorales, o bien, introduzca boletas falsas; obtenga o solicite declaración firmada del elector acerca de su intención o el sentido de su voto.
		XI	Se apodere, destruya, altere, posea, use, adquiera, venda o suministre de manera ilegal, en cualquier tiempo, materiales o documentos públicos electorales.
		XII.	Se apodere, destruya, altere, posea, adquiera, comercialice o suministre de manera ilegal, equipos o insumos necesarios para la elaboración de credenciales para votar.
		XIV.	Impida, sin causa legalmente justificada, la instalación o clausura de una casilla. Si la conducta se realiza por una o varias personas armadas o que utilicen o porten objetos peligrosos, a la pena señalada se aumentará hasta en una mitad, con independencia de las que correspondan por la comisión de otros delitos.
		XVI.	Realice por cualquier medio algún acto que provoque temor o intimidación en el electorado que atente contra la libertad del sufragio, o perturbe el orden o el libre acceso de los electores a la casilla.
	8	III	Obstruya el desarrollo normal de la votación sin mediar causa justificada.



		VI	Induzca o ejerza presión, en ejercicio de sus funciones, sobre los electores para votar o abstenerse de votar por un partido político, coalición o candidato.
	9	VI	Obstacule el desarrollo normal de la votación o de los actos posteriores a la misma sin mediar causa justificada, o con ese fin ejerza violencia sobre los funcionarios electorales.

Fuente : FEPADE "Violencia Política de Género, Histórico. 11 de mayo del 2018". P. 1

Hasta el momento, con base en esta definición y mediante la interpretación de algunas normas electorales, se ha podido dar seguimiento a los delitos denunciados de violencia política contra las mujeres en el ámbito federal, pero, lo óptimo para procurar justicia y combatir la impunidad, es que exista la norma jurídica adecuada.

Cabe mencionar que después de la elección, lo más preocupante del tema, es que como podrá observarse en la ley modelo y el protocolo, los riesgos de sufrir violencia política para las mujeres electas, no acaban el día de la votación sino, puede suceder en el ejercicio del cargo de representación popular: jefa de gobierno o gobernadora, presidenta municipal o regidora, legisladora federal o local.

Aun cuando es importante rescatar el hecho de que en el ámbito local, 29 de 32 entidades contemplan este tipo de violencia en las leyes secundarias o, hasta en la Constitución o Código Penal, al revisar el articulado de las leyes en cada Estado, cambia el contenido y los alcances, incluso, en algunos casos, cambia la propia definición de violencia política en razón de género:

N°.	Estado	Constitución	Ley De Acceso a una Vida libre de violencia	Ley Electoral Y/O Ley De Partidos	Código Penal
1	AGUASCALIENTES		X	X	
2	BAJA CALIFORNIA		X		
3	BAJA C. SUR		X		
4	CAMPECHE		X		
5	COAHUILA		X		
6	COLIMA	X	X	X	
7	CHIAPAS	X	X		
8	CHIHUAHUA	X	X	X	
9	CIUDAD DE MÉXICO	X		X	X
10	DURANGO		X		
11	ESTADO DE MÉXICO		X		X
12	GUANAJUATO				X
13	GUERRERO				
14	HIDALGO				
15	JALISCO		X		
16	MICHOACÁN		X		
17	MORELOS		X		
18	NAYARIT		X	X	
19	NUEVO LEÓN		X		
20	OAXACA		X	X	
21	PUEBLA				
22	QUERETARO			X	
23	QUINTANA ROO		X	X	
24	SAN LUIS POTOSÍ		X	X	
25	SINALOA		X	X	
26	SONORA	X		X	
27	TABASCO		X		
28	TAMAULIPAS		X		
29	TLAXCALA		X	X	
30	VERACRUZ		X	X	X
31	YUCATÁN		X	X	
32	ZACATECAS		X	X	X

Cuadro Comparativo de la regulación de la Violencia Política en Razón de Género en las Entidades Federativas. FEPADE

La falta de armonización en los estados puede derivarse de la falta de una normatividad federal; es decir, si no hay tipificación del delito de violencia política contra las mujeres en razón de género en el marco federal, entonces, cada entidad incluyó el tema en las leyes que creyó conveniente, incluso, tres de ellos no lo han hecho todavía. Ante esta circunstancia se hace indispensable analizar qué fue lo que pasó con las diversas iniciativas y minutas aprobadas en el Congreso de la Unión en la sexagésima tercera legislatura y cuál es la ruta crítica a construirse para la sexagésima cuarta legislatura ya que, tal y como lo hemos mencionado, estará integrada por un número casi paritario de legisladoras.

La primera iniciativa para tipificar la violencia política contra las mujeres en razón de género se presentó desde noviembre de 2012, por la Senadora María Lucero Saldaña Pérez (PRI) ante el Pleno de la Cámara de Senadores y se aprobó el 21 de marzo de 2013 (reformaba y adicionaba diversas disposiciones a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales). Pasaron cuatro años para que, con modificaciones, la minuta fuera aprobada por las y los diputados el 14 de diciembre de 2017, por lo que se regresó al Senado para que se discutieran los cambios propuestos. El 25 de abril de 2018, el Senado de la República aprobó la minuta, pero, nuevamente, con modificaciones. De esta forma, quedó inconcluso el proceso legislativo.

A grandes rasgos, según el Instituto Belisario Domínguez del Senado:

“Entre las modificaciones más notorias que hizo la Cámara de Senadores (aprobadas el 25 de abril de 2018) a la minuta enviada por la Cámara de Diputados (aprobada el 14 de diciembre de 2017) se encuentra lo siguiente:

- Elimina la obligación (propuesta por la Cámara de Diputados) de acreditar que la acción u omisión tiene por objeto o resultado limitar o anular el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales de las mujeres.



64



65

- Adiciona las siguientes acciones al catálogo de conductas que constituyen violencia política: Imponer la realización de actividades distintas a las atribuciones inherentes a su cargo o función.
- Restringir injustificadamente la realización de acciones o actividades inherentes a su cargo o función.
- Proporcionar información o documentación incompleta o errónea con el objeto de impedir el ejercicio pleno de los derechos político-electorales o inducir al ejercicio indebido de sus atribuciones o facultades.
- Restituye la propuesta para que los partidos informen trimestralmente, en términos cualitativos, sobre la aplicación del financiamiento público destinado a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres (actualmente los informes son anuales).
- Faculta a la Procuraduría General de la República para promover y proteger, a través de la Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Electorales, el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.
- Propone que el Instituto Nacional de las Mujeres coadyuve en la formación de liderazgos políticos de las mujeres.
- Promueve sanciones contra el personal del servicio público por incurrir en infracciones relacionadas con acciones u omisiones que constituyan violencia política en razón de género.
- Obliga a los partidos a establecer criterios para garantizar la paridad de género en la integración de los ayuntamientos en aquellas entidades federativas que así lo dispongan, a fin de asegurar condiciones de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.”⁷

Como podrá observarse, el reto de las legisladoras de la sexagésima cuarta legislatura no es menor, aun cuando cotidianamente las mujeres del Congreso de la Unión han

logrado acuerdos para impulsar de forma coordinada una agenda integral, tanto legislativa como de política pública, el tema de violencia política contra las mujeres no ha podido aprobarse en dos legislaturas.

A lo expuesto se suma otro reto el de tipificar la violencia política contra las mujeres en el Código Penal Federal y los códigos penales estatales, al respecto hay un fuerte debate si esta reforma debe integrarse en el contexto de la discusión integral que se está realizando sobre aprobar un Código Penal Federal único o impulsar la reforma del código vigente y los códigos locales. Esperar a que se debata y apruebe un código nuevo puede ser más tardado que aprobar una reforma en el código vigente, pero, las reformas en los códigos estatales serían más tardadas. Considerando que en el año 2019 habrá elecciones en Aguascalientes, Baja California, Durango, Quintana Roo y Tamaulipas, quizá los esfuerzos tienen que focalizarse a que en esas entidades se cuente con un marco legal óptimo para prevenir la violencia política contra las mujeres.

Cabe mencionar que aun cuando el debate no ha iniciado en el Congreso de la Unión, el INE, el Tribunal Electoral y la FEPADE, en coordinación con diversas organizaciones de mujeres, han dado seguimiento a los acuerdos legislativos y mantienen de forma cotidiana mesas de discusión en referencia al tema. Dentro de este contexto, la FEPADE presentará una propuesta para tipificar diversos delitos electorales, entre ellos, de forma especial el que se refiere a la violencia política contra las mujeres en razón de género.

No es la intención de este documento hacer un recuento de todas las transformaciones que se han logrado en torno a la agenda de género gracias a la lucha de las mujeres y quienes las han apoyado pero, es importante rescatar como punto de partida el hecho de que, en este sexenio, por primera vez, uno de los ejes del Plan Nacional de Desarrollo, fue el de la igualdad de género y, que con base en ello, se siguieron generando en razón de



7.- Ver: <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/3975>

género. Esta propuesta será el resultado de los trabajos de la Mesa de Trabajo sobre Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género en donde participan, desde el mes de abril, las instituciones que signaron el Protocolo: legisladoras del Congreso de la Unión, partidos políticos y, diversas organizaciones relacionadas con el tema.

Bibliografía

Herranz Castillo Rafael. "Notas sobre el concepto de violencia política" en <https://fr.scribd.com/.../Dialnet-NotasSobreElConceptoDeViolenci...p.434>

Ley Modelo blog.pucp.edu.pe/blog/fernandotuesta/.../Ley-modelo-Violencia-contra-Mujer.pdf

Ley General en Materia de Delitos Electorales (LGMDE) <https://www.gob.mx/inmujeres>

Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las mujeres en razón de Género

Informe de la FEPADE "Violencia Política de Género, Histórico. 11 de mayo del 2018". P. 1

Cuadro Comparativo Leyes De La Regulación De La Violencia Política En Razón De Género En Las Entidades Federativas. FEPADE.

García Reyes, Christian Uziel; Vázquez Correa, Lorena y, Palazuelos Covarrubias. Dictámenes legislativos en materia de violencia política en razón de género. Instituto Belisario Domínguez <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/3975>

Derecho humano a la igualdad vs. violencia política de género

Mtra. Julia Isabel Granados Hernández¹

Introducción

El presente proyecto tiene como objetivo señalar cómo la igualdad puede ser considerada un derecho humano cuando se materializa ante un derecho fundamental en el que las mujeres puedan ser libres para participar en la vida pública de su nación y, en caso de ser contrario, sufren violencia política y esta convicción cívica a muchas de ellas les cuesta la vida.

1.- El derecho al voto para la mujer y los tratados internacionales

Hoy en día, el voto femenino es un derecho fundamental que las ciudadanas mexicanas pueden ejercer de manera libre; ese derecho se encuentra plasmado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su numeral 35, en el que se forja el derecho a votar y ser votadas, entre otros derechos; sin embargo, ese derecho hasta hace poco fue debidamente reconocido, como lo veremos en líneas siguientes.

Es de recordar que el avance histórico de nuestras instituciones democráticas ha permitido que la amplia diversidad social se plasme en estructuras plurales en donde el ejercicio del poder es compartido entre mujeres y hombres de manera igualitaria y asequible, en donde el valor y respeto a los derechos humanos sea una tarea constante del Estado Mexicano.

1.- Maestra en Ciencias Penales y Criminalística egresada de la Barra Nacional de Abogados; con especialidad en Procuración de Justicia en Materia Electoral por el Instituto Nacional de Ciencias Penales, actualmente Directora de Averiguaciones Previas "A" de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República.



Bajo este contexto podemos hacer referencia a las pautas internacionales en las que México es parte, en el que señalan no sólo el reconocimiento, sino la obligación de los Estados en promover y garantizar la participación de las mujeres en los procesos electorales como lo señala la Convención Americana sobre Derechos Humanos² en su artículo 1. Refiere la obligación de los Estados Parte a respetar los derechos y libertades, suscrito en el mencionado lineamiento internacional y acota en el sentido del pleno ejercicio de las personas sin ser objeto de discriminación por su sexo.

También podemos citar el “Pacto de San José”, que en el numeral 23 establece que de los derechos políticos debe gozar toda persona, con la calidad de ciudadano, reconociendo el derecho a la participación de los asuntos públicos, votar y ser votados, tener acceso en condiciones de igualdad a las funciones del país. Cabe agregar que en el numeral 24 es tajante al mencionar que todas las personas son iguales ante la ley.

Como hemos visto, tanto hombres como mujeres tienen el mismo derecho de hacer efectivos sus derechos fundamentales de poder participar en la democracia de México, ya sea de manera directa al ejercer su voto, o para postularse a un cargo de elección popular a través de un partido político o, en su caso, a través de candidaturas independientes y sin dejar de mencionar la posibilidad de opinar sobre las directrices y las decisiones de un Estado como es a través de consulta popular.

Tal hecho cobra preeminencia al quedar enmarcado en la convención de los Derechos Políticos de la Mujer,³ en donde se retoma el aspecto relevante considerado ese “derecho político” de la mujer como un derecho fundamental elevándolo a la categoría más amplia como un derecho humano, debido a que en él converge el goce más amplio a la plena libertad que permite construir una democracia, haciendo hincapié que ejercerá su derecho en plena igualdad de condiciones que los hombres; por lo menos así se observa reflejado en el artículo tercero del mencionado convenio

2.- [https://www.ij-unach.mx/images/docs/fepade/Convención Americana sobre Derechos Humanos.pdf](https://www.ij-unach.mx/images/docs/fepade/Convención_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf)

3.- https://www.oas.org/dil/esp/convencion_sobre_los_derechos_politicos_de_la_mujer.pdf

que es norma suprema favorecedora en todo momento a la protección más amplia, conforme al numeral primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y entorno a ello solo basta recordar la célebre frase de Montesquieu: “La Democracia debe guardarse de dos excesos; el espíritu de desigualdad que la conduce a la aristocracia y el espíritu de igualdad extrema que la conduce al despotismo”.

Es necesario contextualizar los avances que se han vertido por garantizar los derechos políticos a las mujeres en nuestro país, han tenido un desplazamiento lento sí, pero constante; sin embargo, éste se ha ido construyendo en un ambiente un tanto inseguro, debido a los diversos estereotipos culturales que han afectado en gran medida a los contextos histórico-jurídicos y han generado actos de violencia en la participación política contra mujeres.

En este sentido, podemos recordar que en la Constitución de 1917, el Constituyente de esa época desconoció los derechos políticos de las mujeres al aprobar los artículos 34, 35, 36 y 37, en los que expone que ese derecho solo le pertenecía a los hombres, sumado a no reconocerles su ciudadanía para ejercer satisfactoriamente sus derechos políticos debido a que sus actividades sólo tenían fines domésticos y familiares, cabe recordar el momento histórico posrevolucionario en el que nos situamos. Por tal motivo, la sociedad mexicana de esa época no les concede el derecho al voto a las mujeres; concatenado que también argumentaban que sus decisiones podrían estar influenciadas por ideologías a favor a una corriente religiosa.

Así bien, con la reforma presentada por el Presidente Lázaro Cárdenas del Río y culminada por el Presidente Adolfo Ruiz Cortines, fue cuando por primera vez en la historia de México, las mujeres pudieron votar en elecciones federales.⁴ Posteriormente, el Constituyente de 1974 incorporó a las mujeres en la vida pública, en el que elevó a rango constitucional la igualdad entre mujeres y hombres en el Artículo 4 Constitucional. Y continuando por garantizar un marco jurídico sin discriminación, en el año 2001, se adiciona un tercer párrafo al Artículo 1 Constitucional para prohibir la discrimi-

4.- http://dof.gob.mx/website/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4633970&fecha=17/10/1953&cod_diario=199329



nación basada en motivos étnicos, de género, de edad, entre otros.

Ello ha repercutido en la rama del Derecho Electoral Mexicano, que sea un instrumento de protección más favorable al derecho humano del que se trate, lo que se entiende bajo el principio *pro persona*, pugnando por garantizar con la norma más amplia la protección de los derechos humanos, lo que conlleva la igualdad de género y la no discriminación.

Estas acciones afirmativas que se han implementado y a su vez legislado, atendiendo a los distintos compromisos internacionales y en caso contrario a su cumplimiento se han señalado negativas ante el espectro internacional como lo fue en el emblemático caso “Campo Algodonero” en el año 2009, en el que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) condenó al Estado mexicano por violar derechos humanos en los casos de feminicidio sucedidos en Ciudad Juárez, Chihuahua, en contra de Esmeralda Herrera Monreal, Laura Berenice Ramos Monárrez y Claudia Ivette González, dos de ellas menores de edad, y por la violencia estatal ejercida contra sus familiares y en el que la sentencia detalla la responsabilidad internacional de México.

Lo anterior, administrándolo con el derecho electoral, ha sido plataforma de diversas reformas legislativas fundamentadas conforme a la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer así como a la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), como fue en el año 2000, cuando se legisló el tema “cuotas de género” en el que se incorporó por primera vez al apartado A del artículo 175 del entonces COFIPE, señalando que las listas de representación proporcional se integrarán en segmentos de tres candidaturas y que, en cada uno de los primeros segmentos de cada lista habría una candidatura de género distinta; desafortunadamente dicha reforma dejó un vacío que los partidos políticos usaron a su favor, por lo que sólo postulaban a mujeres como candidatas suplentes o simplemente eran colocadas en el último lugar de la lista plurinominal.

Con la reforma de 2008, este vacío se intentó subsanar, pues establecía que el 40% de candidatos propietarios tendrían que ser del mismo sexo que el de las listas de representación proporcional

y debían integrarse por segmentos de cinco candidatos y que en cada uno de ellos habría dos candidaturas de género.

Lo anterior promovió nuevamente que los partidos políticos pudieran esquivar la Ley Electoral pues el propio artículo 219 del entonces COFIPE, preveía una excepción a las cuotas de género cuando las candidaturas de mayoría relativa fueran resultado de un proceso de elección democrática entonces podría postularse un porcentaje más elevado de candidaturas del mismo sexo.

Esto trae como resultado la sesión de la Cámara de Diputados del 4 de septiembre de 2009, cuando ocho diputadas federales electas solicitaron al pleno separarse de su cargo, y de forma inmediata la suplencia fue ocupada por varones. Este ha sido el caso más señalado denominado “Las Juanitas” y generó un parteaguas visibilizando la problemática de violencia política contra las mujeres, en el que muchas organizaciones feministas, así como mujeres militantes, se unieron para cambiar y propiciar una norma electoral más clara y a favor de las mujeres.

Además este escándalo promovió una nueva política de participación de las mujeres, justo antes de la reforma en materia de Derechos Humanos del año 2011, con el entonces IFE, que fijó los métodos de validación de los procesos democráticos al interior de los partidos políticos para designación de candidaturas del periodo electoral 2012.

Dicha determinación, que fuera impugnada, ya que nuevamente dejaba a consideración de los grupos élites la construcción de candidaturas sin garantizar que se cumpliera la cuota de género provocó que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de la Sentencia SUP-JDC-12624-2011⁵ y acumulados, estableciendo las bases para que se cumpliera con dos finalidades: 1) garantizar una cuota de género en el que al menos el 40 % de las personas propietarias de las candidaturas registradas por los partidos políticos a los cargos de elección de

5.- http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2011/JDC/SUP_JDC-12624-2011.htm.



diputados y senadores correspondieran al mismo género y 2) que la equidad se reflejara en la contienda.

Esta resolución, emitida por la Sala Superior, reflejó precedentes y maximizó el derecho de las mujeres para participar en la vida política por elección popular, lo que se materializó en las elecciones federales del año 2012 cuando cada uno de los siete partidos políticos de ese momento cumplieron con la cuota de género, este incremento trajo como consecuencia que el Congreso de la Unión, por primera vez en la historia, fuera superior al 30% de mujeres que de hombres y esta “sentencia de género” también sirvió para que en las elecciones posteriores, en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados 42% fueran mujeres, el número más alto de composición del Congreso de la Unión.

74

Así bien, recordemos algunas manifestaciones en este tenor, en el que podemos observar la estrecha relación que existía entre el número de candidatas y el número de candidatos electos de 1994 al 2006 y cómo influyó la imposición de una cuota obligatoria, pero también las mañas con las que los partidos políticos implementaban para no cumplirlas, generando así recurrir a los criterios jurisdiccionales en los tribunales electorales competentes.

Hoy más que nunca, la intervención interinstitucional de las autoridades electorales y el Poder Legislativo, han trabajado para establecer a la violencia política de género como un tipo penal, ello a consecuencia de no garantizar la participación libre de las mujeres en el ejercicio de sus derechos político-electorales, por la simple razón de ser mujeres como efecto de un acto de discriminación, en el que van perdiendo sus derechos y por ende la desigualdad se acrecienta para acceder a ellos, pero todo se desencadena en un gobierno inseguro en los mecanismos de la contienda, ya que son poco creíbles y equitativos traducidos hoy en un tema de seguridad nacional que atentan contra el Estado Mexicano.⁶

6.- Magdalena Huerta García y Eric Magar Meur, Mujeres legisladoras en México, Coedición de CONACULTA, ITAM, FRIEDRICH EBERT, INMUJERES. 1 edición, México.

II. La desigualdad atenta el derecho humano generando violencia política contra las mujeres

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en su tesis: p./J.20/2014 señala que los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales constituyen un parámetro de control de regularidad constitucional. En este sentido podemos señalar que la desigualdad es un acto de discriminación que constituye un referente que conecta y organiza los distintos componentes vitales del sistema de derechos humanos y que permea de forma directa en la consolidación de un sistema democrático de cualquier nación.

En México, como en otros países, la exclusión en la política formal de las mujeres, grupos indígenas, de la comunidad LGTBTTI, migrantes y personas con discapacidad, es resultado de múltiples factores culturales y sociales que lo han subordinado a una “segunda ciudadanía”. Esto, a razón de que las organizaciones políticas, como son principalmente los partidos políticos, mantienen vigentes inequidades en sus formas de participación, debido a la pervivencia de una cultura patriarcal y discriminatoria que impide el acceso de las mujeres y grupos a los espacios de poder.

Así, el tema de “violencia política” se fue visibilizando en contexto social y no porque no existiera –he de aclarar- simplemente era un tema que se mantenía en el silencio o como coloquialmente es señalado por los partidos políticos, como un tema de “radio pasillo” en que los diferentes órdenes de gobierno y hasta por qué no decirlo, las propias mujeres, -y que esto no se mal interprete como si ellas fueran culpables, sino que el mismo sistema propiciaba que este tipo de violencia no fuera posible denunciarlo-. Afirmando entonces, que la violencia política es un tema tan viejo como en el no reconocimiento al voto de la mujer, y una vez que este derecho fue otorgado se manifestó con nombre y apellido, pero en los últimos años se ha tenido el ímpetu de ponerlo sobre la mesa y ha sido motivo de discusión; sí es un acto de discriminación o de desigualdad de contexto social en el México vive su política.



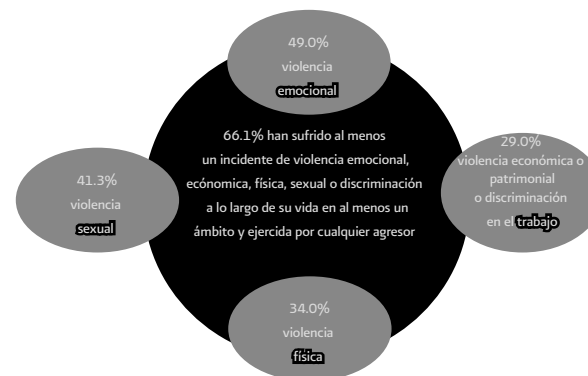
75

El problema de violencia política contra las mujeres no puede reducirse exclusivamente al ámbito electoral, sino que debe entenderse que es en un contexto sociopolítico más amplio en el que se genera la violencia en sus diversas formas y ámbitos. La eliminación de la violencia política de género no será posible sin los cambios más profundos que harán a la sociedad más justa, igualitaria y pacífica.

A fin de conseguir un cambio profundo respecto a la situación en la que viven muchas mujeres políticas, se debe eliminar la idea de que hay cosas que son “propias de mujeres o de hombres”. Este pensamiento precisamente es el que impide a los actuales tomadores de decisiones cerrar la brecha, generando desigualdad entre géneros. Debido a ello, los Estados deben generar programas educativos donde se conciben e impulsan cambios culturales para la aceptación cultural de las mujeres en el mundo de la política, más allá de los compromisos supranacionales.

La violencia hacia las mujeres ha sido un problema estructural que proviene de siglos de exclusión, pero poco a poco su participación en los asuntos públicos se ha incrementado, y con esto, se han generado importantes cambios en la creación de políticas públicas que atiendan a grupos sobre-representados o con menos oportunidades de acceder a los cargos de representación. Así, los actos de violencia que se viven de forma cotidiana, incluidos aquellos contra las mujeres políticas, tendrán una mejor atención si se tratan desde la perspectiva femenina, pues un alto porcentaje de mujeres, sin distinción alguna, han sido víctimas de algún tipo de violencia.

De este modo, resulta responsabilidad de los gobiernos, en sus diversas áreas de competencia, abordar esta problemática buscando erradicar la violencia hacia las mujeres en todos los ámbitos, pues solamente así podremos acercarnos a una cultura en materia de derechos humanos que pacten de manera automática con un sistema igualitario y paritario hacia las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos-electorales



Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), Resultados de la Encuesta Nacional Sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, 2016.

III. Casos relevantes

En el año 2015, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, empezó a advertir acciones negativas por razones de género y no obstante las reformas aprobadas y los criterios judiciales emitidos, se dio entonces un incremento de casos de violencia política de género: 38 casos registrados. Entre los años 2012 y hasta el 31 de agosto de 2017, se han detectado 187 casos de violencia política contra las mujeres. En muchos de ellos eran denuncias por violencia relacionada con las elecciones, en otros, se alcanzaba a apreciar los componentes de género. La FEPADE consignó diversas averiguaciones previas por la destrucción de material electoral, la obstaculización de las tareas de funcionarias electorales o por actos de temor o intimidación a los electores.

En sentido, la suma de esfuerzos para atender y definir la violencia política contra las mujeres ha puesto en una colaboración institucional en el que se encuentran la Secretaría de Gobernación, el TEPJF, el INE, la FEPADE, la CEAV, la CONAVIM, INMUJERES y FEVI-MTRA y como tarea principal es prevenir la violencia; en razón de ello se ha generado un Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres que ha servido de referencia, punto de encuentro, mecanismo de coordinación y punta de lanza en el proceso interinstitucional de construcción de una política pública integral de atención del problema.



Este Protocolo ha sido un insumo importante, aun cuando queda mucho por hacer, pues mientras la violencia política no se encuentre regulada en los marcos jurídicos correspondientes por parte del Poder Legislativo y continúe retrasando la evidente tarea de legislar el tema de violencia política contra las mujeres, el reto institucional de atención y prevención siempre será un desgaste y continuaremos incrementado las estadísticas de casos de indignación por asesinatos y violencia política por misoginia en esta esfera.

No omito mencionar, que la tarea de su tipificación inició en el Senado de la República, conociendo como Cámara de origen y fue aprobada por el Senado de la República el martes 9 de marzo del año en curso, un día después de la conmemoración del Día Internacional de la Mujer, este primer paso ha significado un avance; puesto que hace visible la necesidad de que sea un tipo penal la violencia política contra las mujeres, independiente de las ideologías partidarias que alojan en éste recinto legislativo y lograr finalmente la unificación de criterios, así como la empatía al tema en el que las mismas mujeres legisladoras se identificaron.

Éste dictamen aprobado llega en un momento controversial, donde observamos una mayor participación de las mujeres, y que el propio Estado se encuentra obligado a respaldar a través de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; de aprobarse, quedaría plasmado en la Ley General en Materia de Delitos Electorales, con la obligación de investigar y pedir la reparación a las violaciones de derechos humanos de las mujeres en el ejercicio de sus derechos político-electorales.

Los primeros casos aislados de violencia se iniciaron en el año 2012 con el ataque a funcionarias electorales y obstaculización de sus funciones. Es importante relatar que en ese año, la entonces candidata del Partido de la Revolución Democrática (PRD), Diana Marroquín Bayardo, fue objeto de un acto de discriminación al ser sustituida, de manera ilícita, en su registro como candidata y, más adelante, sufrir un atentado contra su vida en pleno proceso electoral.

Para el 2015, Aidé Nava, candidata del Partido de la Revolución Democrática a Presidenta Municipal de Ahuacotzingo, Guerrero, es víctima de violencia física y pierde la vida en manos de un grupo de la delincuencia organizada que deja una manta señalando la autoría del hecho y que eso ocurriría a quienes "no colaboraran con ellos." Pérdida de la vida por actuar dentro del marco del Estado de Derecho.

Para el siguiente año, 2016, la delincuencia organizada privaría de la vida a Gisela Mota, también del Partido de la Revolución Democrática. Misma historia, misma tragedia. Misma impunidad.

Conforme los casos empezaron a ser denunciados ante la FEPADE, se hizo necesario tomar una decisión institucional. El marco legal era (es) inexistente para combatir la violencia política de género. Sin embargo, el fenómeno se multiplicaba como fue con la candidata del PAN a Presidenta Municipal en Reforma, estado de Chiapas, también fue objeto de agresiones por su participación en el ámbito político. En un primer hecho, su asistente es agredida sexualmente por simpatizantes de otro candidato que durante la violación le hacen saber que es por motivos políticos y que su candidata no va a ganar la Presidencia Municipal.

Por otra parte, en la averiguación previa (1007/FEPADE/2015), se relata la agresión que sufre la candidata por parte de un grupo de hombres armados que logran sacarla del camino, la bajan de su vehículo y la lesionan. Lo anterior, nuevamente por su deseo de contender por la Presidencia Municipal. Se inició la averiguación previa por actos de temor o intimidación al electorado.

El caso de Lorena Nava es un asunto relevante porque conjuga la agresión física y contra su dignidad, la cual queda de manifiesto que es con tintes de género, en este caso hacia una mujer que participa en el ámbito público como autoridad electoral y que se obstaculiza su función ya que se desempeñaba como Vocal Ejecutiva de la 07 Junta Distrital Ejecutiva del INE, con sede en Juchitán, Oaxaca.



En la elección extraordinaria de Colima en el año 2015, grupos de hombres armados se apoderaron de los paquetes electorales. De los tres casos, dos son en contra de mujeres, quienes fungen como presidentas de las mesas directivas de casilla. En la elección extraordinaria del municipio de Centro, Tabasco, 2 supervisoras de CAEs (Capacitadores Asistentes Electorales) son hostigadas durante el transporte de paquetes electorales de la casilla al Consejo Municipal del Instituto Electoral del Estado. Dos casos, ambos en contra de mujeres funcionarias electorales.

El asunto que mayor relevancia tuvo en medios fue el de la presidenta municipal Chenalhó, quien fue obligada a dimitir de su cargo el 25 de mayo de 2016, tras el secuestro de dos legisladores del estado de Chiapas. Rosa fue “canjeada” a cambio de libertad de los congresistas retenidos. La FEPADE la declaró víctima y se ejerció la acción penal contra los agresores. Se está en espera de la audiencia inicial.

Finalmente, se puede apreciar que la violencia contra las mujeres en política es la muestra más evidente de composición cultural de estereotipos basados en razón de género en que los hombres no les reconocen a las mujeres su participación a opinar como sucedió con la lucha por el reconocimiento de derechos al sufragio a nivel constitucional; posteriormente, garantizar un espacio provocó un revuelo en los partidos políticos hasta la imposición judicial para consolidar un Sistema Paritario de Representación Política, en el que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado con respecto al tema de las “cuotas de género para los congresos estatales y federal”, pero finalmente esto no ha sido suficiente; pues continúa la violencia contra las mujeres en elecciones en el que incluye acciones dirigidas contra las mujeres candidatas, activistas y votantes durante el proceso electoral, la violencia contra las mujeres en política o durante las campañas electorales o una vez que las mujeres asumen posiciones políticas. Más aún, la libertad de expresión es un elemento fundamental de una sociedad democrática sana. Sin embargo, ciertas conductas “cruzan la raya” cuando están dirigidas contra las mujeres por *ser mujeres* con el propósito de que se retiren de la contienda política. De esta manera, aunque son contra una mujer en particular, estas acciones

están dirigidas, en efecto, contra todas las mujeres de este país.

IV. Conclusiones

1. La violencia política es un acto de discriminación que afecta directamente en sus derechos político-electorales y que atenta con la esfera de sus derechos humanos.
2. La paridad no es resultado de igualdad cuantitativa ya que *de facto* no erradica inercias culturales y sociales evidentes.
3. La constitución y los Tratados Internacionales, reconocen el derecho de las mujeres a ser elegibles en condiciones de igualdad y libres de participar en la vida política de su país sin discriminación, en tanto el Estado debe garantizar la participación de la mujeres en una igual real y en caso contrario que sean sancionados quienes les obstaculicen este derecho.
4. Debe generarse un nuevo paradigma de la paridad política con tipos penales reales que sancionen en los casos de violencia política.
5. El tipo real de la violencia política debe partir del concepto de igualdad del modelo de configuración jurídica de las diferencias (Ferrajoli, 1999: 74). Sin embargo, esto no debe interpretarse en el sentido de sólo agravar los tipos penales con sanciones más altas cuando la víctima sea mujer, ya que eso sería insensato, sino estableciendo tipos penales dentro de la Ley General en Materia de Delitos Electorales con una vertiente de género. No hay que olvidar que una de las finalidades inhibitorias de los tipos penales es mandar mensajes de qué conductas son reprochadas por la sociedad desde el ámbito de la *extrema ratio* del Estado que es el Derecho Penal, que es cubierto por un marco de respeto absoluto a los derechos humanos.



80



81

Fuentes consultadas:

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.- Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 3.- Convención de los Derechos Políticos de la Mujer.
- 4.- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer.
- 5.- Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.
- 6.- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- 7.- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- 8.- Ley General de Víctimas.
- 9.- Protocolo para la Atención de la Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género.
- 10.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Sentencia SUP/2011/JDC/SUP-JDC-12624-2011
- 11.- Magdalena Huerta García y Eric Magar Meur, Mujeres legisladoras en México, Coedición de CONACULTA, ITAM, FRIEDRICH EBERT, INMUJERES, 1 edición, México.
- 12.- Igualdad, inclusión y no discriminación en los partidos políticos, INCIDESOCIAL, 1 edición, México. 2014.
- 13.- Resultados de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH), 2016. http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/endireh/endireh2017_08.pdf



Erradicar la violencia política por razón de género

Senadora Lucero Saldaña Pérez¹

I. Introducción

La sociedad mexicana vive tiempos de acelerada transformación, en la que el ejercicio pleno de los derechos humanos es condición de todo proceso de avance.

En la política, como en otros campos, se han realizado esfuerzos importantes para lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres. Una igualdad que se construye enfrentando siglos de inequidad, de ubicar a las mujeres en un plano de inferioridad o de incapacidad respecto a los hombres.

Esta desigualdad trajo aparejada la discriminación y la violencia. Combatir ambas formas de exclusión, en sus diversas manifestaciones, ha significado emprender luchas en varios frentes. Desde lo público, se ha construido un entramado legislativo y se han diseñado políticas públicas para erradicar la violencia de género en sus múltiples expresiones.

Hoy, para ejercer a plenitud derechos conquistados -como la paridad en la representación de los cargos públicos-, las mujeres enfrentan una nueva modalidad de exclusión y maltrato: la violencia política.

1.- Senadora de la República por el estado de Puebla en las LXII-LXIII legislaturas (2013-2018). Actualmente preside la Comisión de Relaciones Exteriores, Organismos No Gubernamentales y es integrante de las Comisiones de Derechos Humanos y contra la Trata de Personas. Tiene amplia experiencia legislativa en la administración pública y en el ámbito legislativo, tanto a nivel local como federal. Fue fundadora del Instituto Poblano de las Mujeres. En el ámbito internacional forma parte de diversas redes interparlamentarias como *Women Political Leaders Global Forum* (WPL) y el Parlamento Latinoamericano y del Caribe (Parlatino).

En las siguientes líneas, se hará referencia a qué significa esta modalidad de violencia, el proceso seguido para lograr introducir este asunto a la agenda legislativa y el contenido básico de la minuta aprobada desde el Senado que, se espera, en breve sea incorporada al marco jurídico nacional.

II. LA VIOLENCIA

La violencia en general ha sido reconocida como un fenómeno social complejo, con consecuencias negativas para toda la sociedad. La Organización Mundial de la Salud (OMS), desde la década de los noventa del siglo pasado, reconoció a la violencia como un fenómeno sumamente difuso y complejo, que suele verse como un componente ineludible de la condición humana. Este organismo reconoció que muchas de sus expresiones varían históricamente y su reconocimiento depende de cada contexto sociocultural. Lo que hoy puede ser considerado un tipo o una expresión de la violencia, ayer pudo ser visto como una forma común de relacionarse en una sociedad.

Pese a lo complejo y difícil que resultaba comprender este problema social, la OMS propuso la siguiente definición de violencia:

"El uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones".(OMS, 2002)

Desde esta aproximación, la OMS clasificó la violencia en tres categorías: la autoinfligida (incluye los comportamientos suicidas y las autolesiones), la interpersonal (incluye la violencia familiar, de pareja y en la comunidad), y la colectiva (incluye la social, política y económica). Cada una de ellas con diversas formas de expresión: física, sexual, psicológica, privaciones o desatención.

Se reconoció así que la violencia constituye un grave problema de salud pública, que afecta a toda la sociedad y en particular a los grupos en situación de desventaja y falta de poder.

III. DISCRIMINACIÓN Y VIOLENCIA HACIA LAS MUJERES POR RAZONES DE GÉNERO

Entre los grupos sociales que fueron reconocidos por ser históricamente vulnerables a la discriminación y violencia, se encuentran las mujeres. El origen de esta desigualdad se encuentra en la conformación misma de las diferentes sociedades humanas, que a partir de la diferencia biológica construyeron sendas divisiones y desigualdades entre mujeres y hombres, otorgando a estos el poder, la autoridad y el control sobre las primeras.

Así, al constatar que en la mayor parte del mundo las mujeres no gozaban de iguales derechos y del mismo estatus que los hombres, organismos como las Naciones Unidas iniciaron serios esfuerzos por hacer conciencia de esta particular forma de discriminación y de la consecuente violencia que se generaba contra las mujeres.

De esta forma, es que desde la ONU y los organismos regionales se generaron mecanismos (conferencias, declaraciones, convenciones) para hacer conciencia de que la desigualdad entre mujeres y hombres era contraria a los esfuerzos de paz y desarrollo mundiales.

Así, por mencionar sólo dos de los principales instrumentos internacionales, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1979) y la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (1993), señalaban que:

"La expresión 'discriminación contra la mujer' denotará 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 es-



tado 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". (art. 1, CEDAW, subrayado propio).

"Por 'violencia contra la mujer' se entiende todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, **tanto si se producen en la vida pública** como en la vida privada." (art. 1 Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, subrayado propio).

Estos dos instrumentos forman parte de un conjunto más amplio, en el que se funda el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres. Existen algunos instrumentos específicos relativos a la igualdad de derechos en materia civil y política, que han sido indispensables referencias para promover la igualdad que tanto hombres como mujeres deben gozar para ejercer el voto, ser elegidos, poder acceder al ejercicio de un cargo público, poder asociarse, entre otros.

IV. VIOLENCIA POLÍTICA

Entrando en materia, la violencia política de género constituye un asunto que de ninguna manera es de reciente aparición. Sin embargo, se afirma que el incremento de esta forma de violencia es directamente proporcional al aumento de la participación política de las mujeres. Para el caso de nuestro país, este fenómeno cobró fuerza en el contexto de la aplicación de la reforma político electoral vigente desde el año 2014, que ha posibilitado mayor participación de mujeres.

Como otras formas de violencia de género, ésta ha necesitado ser sacada a la luz pública, pues no se hablaba de ella o se ha habido naturalizado en la cultura política.

Fui la legisladora mexicana en presentar la primera iniciativa que buscó definir la violencia política de género ante el Senado en el año 2012, misma que fue turnada a la Cámara de Diputados, donde quedó pendiente su aprobación. Posteriormente, la reforma en materia político-electoral que se puso en marcha en 2014, hizo necesario replantear esta iniciativa, lo que llevó a volver a presentarla en noviembre de ese mismo año, para lograr armonizarla con el nuevo marco legal.

Estos esfuerzos fueron acogidos por legisladoras y legisladores de otras fuerzas políticas, lo que permitió que en último período ordinario de sesiones, el pleno del Senado aprobara un dictamen presentado por las comisiones unidas para la Igualdad de Género y de Estudios Legislativos, Segunda. En este dictamen se incorporan diez diferentes iniciativas en el tema, así como los resultados de diversas sesiones de trabajo entre especialistas y representantes de los organismos públicos con responsabilidad en este asunto.

La minuta en materia de violencia política se encuentra en la Cámara de Diputados y seguirá su proceso legislativo; en caso de ser aprobada, se reformarán cinco leyes generales buscando contener y erradicar esto que constituye una amenaza a la igualdad política y a la vida democrática de México.

La erradicación de la violencia política de género se vincula directamente con la posibilidad de asegurar la igualdad en la participación política que está contenida en diversos instrumentos jurídicos internacionales ratificados por México, tales como: la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1952); la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1981); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966); y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José, 1978).



De igual manera, México se ha comprometido ante el mundo para erradicar la discriminación y violencia hacia las mujeres. Por ello se ha suscrito, además de la CEDAW, la Convención de *Belém do Pará* (1994).

Estos compromisos han impactado el marco constitucional (reformas que se observan en los artículos 1° y 4°) y han permitido la formulación de leyes específicas que van en ese sentido, como son: la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (2003); la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2006); y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007).

En materia política, resulta necesario recordar que, aún cuando las mexicanas tienen más de sesenta años ejerciendo el derecho al voto y a ser votadas, una constante histórica ha marcado el ejercicio de sus derechos y esa ha sido: la mínima presencia y representación en los cargos públicos y de elección popular.

Por ello, en lo que hace al ámbito político-electoral, se hizo necesario impulsar acciones que permitieran compensar y equilibrar la presencia y participación de las mujeres que constituyen históricamente más del cincuenta por ciento del electorado.

Para reducir la brecha de participación entre mujeres y hombres, en una primera etapa se optó por impulsar las llamadas cuotas de género, medida afirmativa que fue incorporada al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) en la década de 1990. El camino no fue fácil. En el COFIPE, se inició con la simple recomendación a los partidos políticos en torno a promover una mayor participación de las mujeres, hasta lograr la aprobación de la “cuotas de género”. Durante todo este proceso –y aún hoy, con la paridad-, se ha enfrentado la resistencia de diversos actores políticos y de la propia cultura política de las y los mexicanos.

Sin embargo, aún con la aplicación de las cuotas, la presencia política de las mujeres tuvo un lento avance. Por ello, en la última reforma político electoral, fue necesario y urgente asegurar la

aprobación del principio de paridad política, contando con antecedentes que generaron incluso jurisprudencia y una importante movilización de mujeres de todo el país a fin de incorporarla en la legislación.

Esta reforma político-electoral promulgada en 2014 incorpora nuevos derechos y obligaciones para la ciudadanía, la sociedad civil, los partidos políticos y las autoridades electorales.

La paridad de género fue un gran avance, al quedar asentada en el Artículo 41 de la Constitución y establecer que los partidos políticos deben cumplir este principio en la postulación de candidatos para las legislaturas federal y locales.

Este principio quedó igualmente integrado a los nuevos ordenamientos que sustituyen al COFIPE, se trata de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014) y la Ley General de Partidos Políticos (2014).

Los resultados de la aplicación del principio de paridad fueron inmediatos. En la Cámara de Diputados se alcanzó una presencia de 43% de mujeres, lo que sitúa a nuestro país como la octava nación con mayor proporción de mujeres en este espacio legislativo. De igual forma, los congresos locales y gobiernos municipales en distintas entidades federativas que introdujeron este principio en su propia legislación local y que fueron renovados con posterioridad a la reforma, incrementaron la presencia de mujeres.

Sin embargo, y pese a los logros cualitativos y cuantitativos que han tenido las mujeres respecto a los derechos político-electorales, es una realidad que hoy se enfrentan a un ascendente fenómeno: la violencia política. Como reconoce ONU Mujeres: “Desafortunadamente, a medida que aumenta la incursión de las mujeres en la política, aumenta también el riesgo de que sean víctimas de distintas formas de violencia, pues su presencia desafía el *status quo* y obliga a la redistribución del poder.” (ONU, 2012)



Lo específico que resulta este tipo de violencia, dirigida hacia las mujeres en el marco del ejercicio de sus derechos político- electorales y basada en el simple hecho de ser mujeres, es lo que llevó a la necesidad de proponer una legislación ad hoc que atendiera este fenómeno que no solo afecta a quienes la viven, sino que impacta la calidad de nuestra democracia.

Cabe señalar que en la región latinoamericana existían precedentes y se han generado mecanismos importantes para erradicar la violencia política:

- El Consenso de Quito de 2007, ya había hecho un llamado a los países de la región para adoptar medidas legislativas e institucionales para prevenir, sancionar y erradicar esta forma de violencia;
- En 2012 el Congreso de Bolivia aprobó la Ley contra el acoso y la violencia política contra las mujeres;
- En 2015, los Estados Parte de la “Convención de Belém do Pará” adoptaron la “Declaración sobre la Violencia Política y el Acoso Políticos contra las Mujeres”;
- La segunda Reunión de Expertas del Mecanismo de Seguimiento a la Convención *Belém do Pará* (MESECVI) reunida en La Paz, Bolivia, en mayo de 2016, propuso una Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres.

V. CONTENIDO CENTRAL DE LA MINUTA APROBADA EN EL SENADO

El dictamen aprobado el pasado 9 de marzo de 2017 en el pleno del Senado incluye diez iniciativas presentadas por diversas senadoras y senadores desde 2014 hasta la fecha. La minuta fue remitida a la Cámara de Diputados, donde una vez aprobada sería decretada y publicada para que entre en vigor.

Incluye reformas a cinco leyes:

- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) (2007),
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014),
- Ley General de Partidos Políticos (2014),
- Ley General en Materia de Delitos Electorales (2014), y
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (1996).

Se define a la violencia política en razón de género (VPRG), como: la acción u omisión que, en el ámbito político o público, tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales de una mujer, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo o su función del poder público.

Se reconoce que este tipo de violencia se manifiesta en presión, persecución, hostigamiento, acoso, coacción, vejación, discriminación, amenazas o privación de la libertad o de la vida en razón del género.

En la LGAMVLV se configuran ocho acciones y omisiones que pueden implicar violencia política en razón de género. En este mismo ordenamiento, además de incorporar este concepto, se:

- Propone la incorporación del Instituto Nacional Electoral (INE) al Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia; otorgándole a dicho organismo facultades para prevenir, atender, sancionar y, en su caso, erradicar esta forma de violencia;
- Establece que corresponde a la Procuraduría General de la República (PGR) a través de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE), promover y proteger el ejercicio de los derechos humanos político-electorales de las mujeres;
- Amplía las facultades del Instituto Nacional de las Mujeres



90



91

(INMUJERES), en relación con la formación de liderazgos de las mujeres, así como el impulso a los mecanismos que promuevan y protejan sus derechos político-electorales.

A su vez en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales:

- Se incorpora el concepto de VPRG y las seis acciones y omisiones específicas en este ámbito;
- Incorpora la obligación por parte del INE, los organismos públicos locales y los partidos políticos para establecer mecanismos para erradicar la VPRG;
- Se fortalece la aplicación del principio de igualdad sustantiva, no discriminación y erradicación de la VPRG entre los pueblos y comunidades indígenas; asegurando que los usos y costumbres no deben afectar los derechos político-electorales de la ciudadanía;
- Se prohíbe que la propaganda contenga expresiones que constituyan VPRG, así como la no discriminación en la programación y distribución de tiempos oficiales de difusión;
- Precisa quiénes pueden ejercer VPRG, incluyendo a los partidos políticos, personas aspirantes, precandidatas, candidatas, dirigentes y afiliados a partidos políticos; autoridades o servidores públicos; concesionarios de radio y televisión y cualquier persona física o moral. En el caso de las y los servidores públicos, éstos pueden ser sancionados con destitución e inhabilitación;
- Establece que los procedimientos VPRG sólo pueden ser iniciados a instancia de la parte afectada.

En la Ley General de Partidos Políticos, se establece que estos deben:

- Postular a ambos géneros en la integración de sus órganos directivos, en candidaturas y la distribución equitativa de todas las prerrogativas entre mujeres y hombres de forma paritaria;
- Definir los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales, así como en los ayuntamientos en aquellas entidades federativas que así lo dispongan;
- Establecer mecanismos para prevenir, atender, sancionar y en su caso erradicar la VPRG en su interior; abstenerse de limitar la participación de una persona por razón de género en sus órganos internos de dirección, precandidaturas, candidaturas; garantizar en igualdad de condiciones la participación de mujeres y hombres en sus órganos internos de dirección; eliminar la propaganda que pueda constituir VPRG. Todo ello deberá estar contenido en sus documentos básicos; y
- Cumplir con la aplicación del 3% de financiamiento para el liderazgo de las mujeres e informar de manera trimestral sobre su aplicación.

A través de la Ley General en Materia de Delitos Electorales se propone el aumento de las penas hasta en una mitad respecto a los diferentes tipos de conductas especificadas, cuando estos se cometan en perjuicio de una mujer que participe en política, por el hecho de ser mujer.

Estas agravantes permitirán que se puedan sancionar las conductas cometidas por funcionarios partidistas, candidatos o funcionarios electorales.

En la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se propone establecer la procedencia del juicio ciudadano en caso de que se considere la existencia de cualquier acto u omisión que constituya VPRG.

De esta forma se cierra el ciclo completo para que las mujeres



puedan proceder en caso de ser sujetas de violencia política por razones de género.

Estos esfuerzos legislativos, de concretarse, ofrecerán un marco seguro para que las mujeres ejerzan a plenitud sus derechos político-electorales, lo que una vez más demostrará el compromiso del Estado mexicano para alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

Una verdadera apuesta por la democracia hace inadmisibles la violencia política por razones de género.

BIBLIOGRAFÍA

94

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1990, México.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México.
Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1978, San José, OEA.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, 1994, Belém, OEA
Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), 1981, Nueva York, ONU.
Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, 1952, Nueva York, ONU.

Declaración sobre la Eliminación de la Violencia hacia la Mujer, 1993, Nueva York, ONU.

Dictamen de las Comisiones unidas para la Igualdad de Género y de Estudios Legislativos, Segunda, relativo a las iniciativas con proyecto de 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, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, la Ley General en Materia de Delitos Electorales y la Ley General del Sistema de

Medios de Impugnación en Materia Electoral. Senado de la República, 8 de marzo de 2017, Ciudad de México.

Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, 2003, México.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, 2007, México.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2014, México.

Ley General de Partidos Políticos, 2014, México.

Ley General en Materia de Delitos Electorales, 2014, México.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (1996) Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, 2006, México.

OMS, 2002, Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud. Sinopsis. Ginebra.

ONU MUJERES, 2012, Violencia contra las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos, México, ONU, PNUD, TEPJF.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966, Nueva York, ONU.



95

La igualdad de género en la arena político-electoral

Lcda. Lorena Cruz Sánchez¹

I. Introducción

La igualdad es un derecho protegido por distintos instrumentos internacionales y nacionales en materia de derechos humanos, cuyo principio fundamental es la no discriminación; es un imperativo ético y social de respeto a las diferencias y de inclusión. La igualdad de género enfrenta la discriminación histórica que han vivido las mujeres en todas las esferas de su vida, discriminación que ha impedido el pleno disfrute y ejercicio de sus derechos. En el ámbito político, las mujeres mexicanas han protagonizado una larga batalla para el reconocimiento de sus derechos ciudadanos, desde el reconocimiento de su derecho al voto en 1953, pasando por la adopción de medidas especiales de carácter temporal (acciones afirmativas), hasta el establecimiento del principio de paridad (igualdad sustantiva) en la Constitución y en las leyes electorales.

Si bien México ha avanzado en el fortalecimiento de su andamiaje jurídico para garantizar los derechos políticos de las mujeres y ello ha contribuido a su mayor participación, de igual manera se han intensificado el acoso y la violencia política para impedir su participación en las decisiones públicas. Este texto da cuenta de estos claroscuros y destaca las acciones a desarrollar para

1.- Lorena Cruz Sánchez, es licenciada en Administración de Empresas por la Universidad Autónoma del Estado de México. Desde enero de 2013 a marzo de 2018 fue Presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES). Bajo su liderazgo, el Instituto fortaleció su trabajo con la Administración Pública Federal, los ejecutivos estatales, organismos autónomos, los poderes legislativo y judicial, y ha consolidado vínculos con la sociedad civil y organismos internacionales.

garantizar la igualdad de género en materia político-electoral.

II. En la búsqueda del reconocimiento legal como ciudadanas plenas

La lucha de las mujeres por el reconocimiento de sus derechos civiles, sociales y políticos y, de alguna manera, por la igualdad de género, surge a finales del siglo XIX cuando comienzan a hablar del tema con vehemencia y notable claridad de ideas. Como menciona Julia Tuñón (2011, p. 29), "la lucha manifiesta es por otorgar dignidad y valoración social a las mujeres, sin cuestionar sus roles sociales."

A principios del siglo XX y con mayor intensidad en la Revolución, las mujeres comienzan a tener más injerencia y presencia política. En 1916 realizan el Primer y el Segundo Congreso Feminista en Yucatán, y a partir de ellos, la lucha por el derecho al sufragio se hace mucho más clara y urgente, sin dejar de lado otros temas que preocupaban a las mujeres.² Tras varios intentos para que se reconocieran sus derechos políticos,³ el 17 de octubre de 1953 se logró que el texto constitucional reconociera el derecho de las mujeres a votar y ser votadas. En 1955 las mujeres mexicanas votan por primera vez para elegir a diputados y diputadas federales⁴ y en 1958 para la Presidencia de la República (Licona, 2016, p. 78).

Es preciso destacar que el derecho a votar y ser votadas fue desechado y obstaculizado durante años con argumentos falaces, machistas y discriminatorios, como aquellos que señalaban que "las mujeres eran intelectualmente inferiores al hombre" o que "las mujeres carecían de la preparación cívica para votar". Estos argumentos son ejemplo de lo que señala Clara Fassler (2004), respecto a que la desigualdad de género se sustenta en un sistema de valores estructurales e históricos que consideran a las

2.- El derecho a una buena educación, el control de la natalidad, el rechazo al matrimonio forzado, la violencia contra las mujeres, los derechos para las mujeres trabajadoras embarazadas y la protección de la niñez.

3.- Las mujeres exigieron que se reconociera su derecho al voto en el Congreso Constituyente de 1917, en las administraciones de los presidentes Lázaro Cárdenas (1937), Manuel Ávila Camacho (1939) y Miguel Alemán Valdés (1946).

4.- Fueron electas: Marcelina Galindo Arce (Chiapas), María Guadalupe Urzúa (Jalisco), Remedios Albertina Ezeta (Estado de México) y Margarita García Flores (Nuevo León).

mujeres inferiores a los hombres para sostener la desigualdad en el acceso al poder, desigualdad en la que se asienta la violencia, la discriminación y la exclusión de las mujeres del espacio público.

Debido a la persistente desigualdad de género en los espacios de toma de decisión, los movimientos feministas y amplios de mujeres continúan su lucha, creando o fortaleciendo nuevos mecanismos para el avance de las mujeres en la toma de decisiones, como el establecimiento de las cuotas o la igualdad sustantiva, hasta el histórico logro de alcanzar formalmente la paridad.

III. Del reconocimiento del derecho de las mujeres al voto a la paridad

Si bien fue un parteaguas el reconocimiento de la ciudadanía de las mujeres en la Constitución, ello no significó que las mujeres pudieran acceder a los puestos de poder.

A partir de la primera incursión de las mujeres en una elección en 1955, hasta la reforma constitucional de 1974, en la que se estableció la igualdad jurídica del varón y la mujer, únicamente fueron elegidas 60 diputadas federales de un total de 1,353 asientos legislativos, es decir, durante siete legislaturas las mujeres representaron tan sólo 4.4% en la Cámara de Diputados (Licona, 2016, p. 105-107).

Frente a la lenta incorporación de las mujeres en los cargos de elección popular cobra relevancia la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés),⁵ así como sus recomendaciones generales No. 5 Medidas especiales temporales, No. 23 Vida política y pública y No. 25 Medidas especiales de carácter temporal, que en conjunto explican a los países el significado de la igualdad entre mujeres y hombres y les indica las acciones que deben adoptar para eliminar la discriminación contra la mujer en los espacios de poder y de toma de decisiones.

En su artículo 7 la CEDAW establece que los Estados deberán tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra

5.- Adoptada en 1979 por la Asamblea General de la ONU y ratificada por México el 3 de septiembre de 1981.



las mujeres en la vida política y pública, garantizando igualdad de condiciones con los hombres para: votar en todas las elecciones y referéndums públicos, ser elegibles en cargos de elección, participar en la formulación y ejecución de políticas gubernamentales y ocupar cargos públicos en todos los planos gubernamentales. Muchos países, entre ellos México, han adoptado diversas medidas legislativas para garantizar los derechos políticos de las mujeres, es cierto también que la representación de las mujeres en los espacios de toma de decisión aún no es paritaria.

En este sentido, la recomendación general No. 5 exhorta a los Estados a hacer un mayor uso de las medidas especiales temporales como son las acciones afirmativas, el trato preferencial o los sistemas de cuotas para el avance de las mujeres en la educación, la economía y la política. La recomendación general No. 23 destaca que si bien el principio de igualdad entre la mujer y el hombre se ha afirmado en las constituciones y la legislación de la mayoría de los países, la realidad es que la mujer no ha alcanzado la igualdad, por lo que la eliminación de las barreras jurídicas no es suficiente. En este sentido, la recomendación general 23 destaca la necesidad de introducir medidas especiales de carácter temporal para garantizar la participación de las mujeres *de jure* y *de facto* en la política y en todas las esferas de la vida.

Por su parte, la recomendación general No. 25 complementa a las recomendaciones 5 y 23, al definir el concepto de igualdad sustantiva. Señala que la igualdad va más allá de la formal, por lo que los Estados tienen la obligación de introducir medidas de carácter temporal que propicien los cambios estructurales, sociales y culturales necesarios para corregir toda forma de discriminación contra las mujeres. Destaca que las medidas temporales son mecanismos para avanzar hacia una sociedad igualitaria, por lo que se debe comprender que el punto de partida de las mujeres y los hombres es asimétrico, que la aplicación de reglas aparentemente neutrales conduce a resultados desiguales, y por ello, es necesario implementar acciones afirmativas para alcanzar la igualdad *de jure* y *de facto*, es decir, la igualdad en los hechos para las mujeres (Medina, 2010, p. 20).

En México, los sistemas de cuotas que se introdujeron en la legislación mexicana fueron medidas afirmativas para garantizar los derechos políticos de las mujeres. En la aplicación de las cuotas de género, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ha identificado cuatro etapas, clasificadas con base en las reglas de aplicabilidad, la proporción de la cuota y la efectividad de la medida:

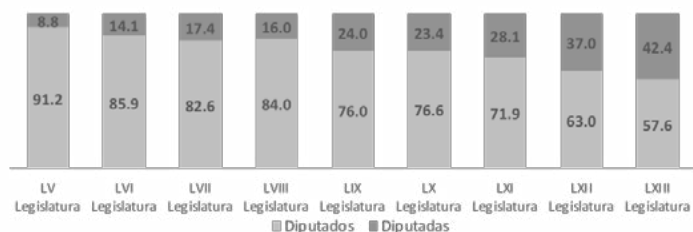
- Primera (1993-2002). La cuota era solamente indicativa para los estatutos de partidos políticos: no exceder el 70% de un mismo sexo en las candidaturas. Al ser indicativa, los partidos no la cumplían y la representación de las mujeres en la Cámara Baja no rebasó el 16 por ciento.
- Segunda (2002-2007). Se exigía a los partidos políticos respetar la cuota 70/30 de candidaturas para ambos sexos en los comicios federales. Establecer el umbral de 30% permitió un pequeño incremento de participación femenina: 22.6% en la Cámara de Diputados y Diputadas.
- Tercera (2007-2011). Se exigía a los partidos políticos respetar la cuota 60/40, así como la obligación de destinar anualmente 2% de su financiamiento público para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo de las mujeres. Con esta medida se alcanzó una representación femenina de 28% en la Cámara Baja.
- Cuarta (2011- 2014). La sentencia SUP-JDC-12624/2011 emitida por la Sala Superior del TEPJF a favor de un grupo nutrido de mujeres que impugnaban un acuerdo del Consejo General del IFE (hoy INE), que establecía excepciones para el cumplimiento de la cuota, exigió a los partidos políticos y coaliciones respetar la cuota 60/40, definió el número mínimo de mujeres candidatas de mayoría relativa, obligó a la alternancia y cumplimiento de 40% en candidaturas de representación proporcional y obligó que las suplencias estuvieran integradas por un mismo género, con la finalidad de evitar el fenómeno de “Las Juanitas”, es decir, que las mujeres titulares de un cargo de elección renunciaran para que sus suplentes hombres obtuvieran la curul. Con esta



disposición se logró el 37% de representación femenina en la Cámara Baja, superando por primera vez el umbral del 30 por ciento (Peña, 2014, p. 31).

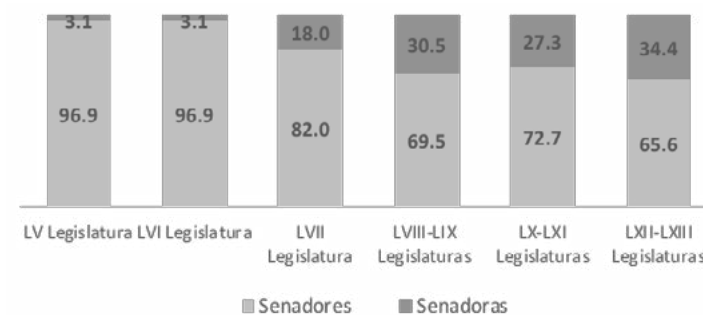
Sin duda, el establecimiento de las cuotas de género en México contribuyó a que más mujeres ocuparan una curul en la Cámara Baja y en el Senado (véanse gráficas 1 y 2); sin embargo, uno de los avances más significativos para el tercer milenio fue lograr la paridad, es decir, la representación igualitaria de mujeres y hombres en el terreno partidista, político y electoral. La iniciativa por la paridad presentada el 11 de octubre de 2013 por el Presidente de la República, Enrique Peña Nieto, no solo ha sido considerada como histórica, sino además, como una de las evidencias más claras de compromiso y voluntad política con la agenda de género nacional. Esta iniciativa se concretó a nivel constitucional con la reforma político-electoral promulgada el 10 de febrero de 2014. El principio de paridad ha permitido incrementar la participación de las mujeres en los congresos federal y estatal, pero también la representación de las mujeres en los gobiernos municipales, ya que tras los procesos electorales de 2015 y 2016, se logró duplicar el número de presidentas municipales, pasando de 6.8% en 2014 (antes de la paridad) a 14.4% en 2016 (véase gráfica 3).

Gráfica 1. Porcentaje de mujeres en la Cámara de Diputadas/os (efecto de cuotas)



Fuente: Cámara de Diputados. Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género. Observatorio de la Participación Política de las Mujeres en México.

Gráfica 2. Porcentaje de mujeres en el Senado de la República



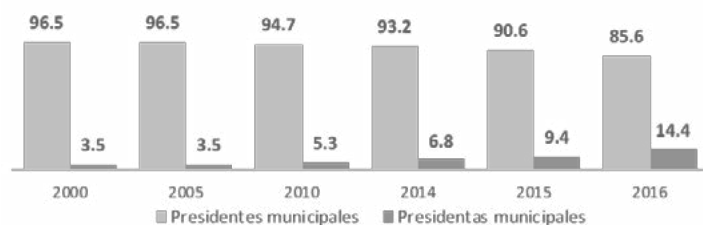
Fuente: Senado de la República LXII Legislatura. Senadoras de México 1958-2012.

La paridad enriquece la democracia participativa y plural, pues la participación política de las mujeres ha sido fundamental para que desde otra mirada se tomen en cuenta las necesidades de más de la mitad de la población.⁶ Al respecto, Jennifer Piscopo (2014, p. 87-110) analizó cinco legislaturas de la Cámara de Diputados, de 1997 a 2012. En estos años fueron presentadas 360 iniciativas que tenían que ver con los derechos o intereses de las mujeres, de éstas 73.3% fueron presentadas por diputadas y 26.7% por diputados. Asimismo, mostró que del total de estas iniciativas, 70% versaban sobre el impulso y mejoramiento de la vida de las mujeres desde una perspectiva feminista; 3.6% apuntaban a reforzar el papel tradicional de las mujeres dentro de la sociedad y 21.4% se centraba en iniciativas relativas al bienestar de la niñez.

6.- Gracias a las diputadas y senadoras se creó la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y se han realizado múltiples reformas sobre temas diversos como derechos para las madres lactantes; se ha otorgado a los hombres licencias de paternidad, se ha legislado en favor de niñas, niños y adolescentes; se ha tipificado el feminicidio, se modificó la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; se crearon las Comisiones de Igualdad en los Congresos y se creó el Instituto Nacional de las Mujeres.



Gráfica 3. Distribución de las presidencias municipales según sexo



Fuente: SEGOB, Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), y desde 2014 Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México.

Las cifras dan cuenta de que México está acelerando el paso hacia la igualdad en la participación política: 42.4% de diputadas federales y se han logrado conformar congresos paritarios en algunas entidades federativas, donde las mujeres tienen una representación de 47.6% en Baja California Sur, 57% en Campeche, 48.4% en Chihuahua, 52% en Querétaro y 53.3% en Zacatecas.

Sin embargo, frente a una mayor participación de las mujeres en la política, también se han intensificado las formas de discriminación y violencia contra ellas para obstaculizar y detener su participación en la política y en los espacios de poder. En 2015 y 2016, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) documentó 141 casos y en enero de 2017 confirmó la investigación de 52 casos más, que evidencian la violencia política que sufren las mujeres, violencia que va desde las presiones por parte de las dirigencias partidistas para que no se postulen, no impugnen o acepten candidaturas en distritos perdedores o con bajas o nulas posibilidades de triunfo; hasta descalificaciones, ofensas, humillaciones, golpes, secuestros, amenazas, violencia sexual y asesinatos por ser mujeres que decidieron ejercer su legítimo derecho a participar.

En este contexto, es urgente tomar todas las medidas necesarias de prevención, atención y sanción de la violencia política por razones de género para lograr la plena concreción de los derechos políticos de las mujeres. Como ha señalado Alanís (2016) "lograr la paridad constituye un principio constitucional que responde

a un entendimiento incluyente e igualitario de la democracia y con lograr que el proceso para acceder a un cargo y el ejercicio del mismo, se realice en condiciones libres de discriminación y de violencia política de género." Por ello, es importante tipificar como delito la violencia política contra las mujeres en el ámbito federal y estatal, para poner un freno a los casos de marginación, exclusión y franca discriminación al ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres.

Para afrontar los desafíos en la participación política igualitaria de mujeres y hombres, el Instituto Nacional de las Mujeres, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el Instituto Nacional Electoral pusieron en marcha, en 2014, el Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México, un mecanismo cuya finalidad es medir, comparar, analizar y vigilar los avances y los retos, respecto a la participación política de las mujeres en México.

Tanto el Observatorio Nacional, como los observatorios locales, están demostrando ser una útil herramienta para brindar un panorama de lo que ocurre con la paridad y con la violencia política que enfrentan las mujeres; para hacer propuestas de armonización legislativa en la materia y sobre todo para saber qué se está haciendo en defensa de los derechos políticos de las mujeres en el ámbito estatal y municipal.

Asimismo, desde el Inmujeres se promueve la plataforma en línea políticas.mx, que tiene el objetivo de fortalecer el liderazgo y la participación de las mujeres mexicanas, en los diferentes ámbitos de decisión, tanto públicos, como privados. Esta plataforma está abierta permanentemente y es gratuita; es una herramienta que permite adquirir y reforzar conocimientos, estrategias y planes para consolidar la participación política de las mujeres y también, si ellos quieren, de los hombres.

Conclusiones

México ha avanzado en fortalecer su marco jurídico-normativo para garantizar los derechos político-electorales de las mujeres. Sin duda, las cuotas de género y el establecimiento de la paridad han contribuido a que las mujeres, accedan a los espacios del poder



público cada vez más. No obstante, las mujeres aún enfrentan diversas formas de discriminación, cuya máxima expresión es la violencia. Es urgente revisar y adoptar las medidas legislativas para contrarrestar la violencia política por razones de género, que se ha convertido en una de las problemáticas más lacerantes y recurrentes que obstaculiza el ejercicio pleno de la ciudadanía femenina. Necesitamos que las mujeres puedan influir en la dirección de los asuntos públicos de nuestro país, sin obstáculos y sin ningún tipo de discriminación por parte de los partidos políticos, de sus compañeros militantes o de grupos conservadores que se oponen a su avance. El Inmujeres está comprometido con una democracia participativa, incluyente, representativa y plural con la plena participación de mujeres y hombres en condiciones de igualdad, ni más, ni menos.

Bibliografía y obras consultadas

1. Alanís F., MC. (agosto, 2016). Conferencia Magistral: Desafíos en materia legislativa para consolidar la paridad de género en el ámbito local y tipificar la violencia política contra las mujeres. En Coloquio: Paridad de género y legislación electoral en el estado de Guerrero. La agenda pendiente. Coloquio organizado por Red para el Avance Político de las Mujeres Guerrerenses y Equipos Feministas, AC. Chilpancingo, Guerrero.
2. Fassler, C. (2004). Desarrollo y participación política de las mujeres. Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado. [consultado: 3 de julio de 2017]. Disponible en: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/edicion/vidal_guillen/22Fassler.pdf
3. Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, (agosto de 2016). Comunicado 1252/16: Registra FEPADE 141 casos de violencia política de género durante el 2015 y 2016. [consultado: 4 de julio de 2017]. Recuperado de: <https://www.gob.mx/pgr/prensa/registra-fepade-141-casos-de-violencia-politica-de-genero-durante-el-2015-y-2016-comunicado-1252-16>
4. (enero de 2017). FEPADE investiga 52 casos de violencia política contra mujeres. [consultado: 4 de julio de 2017]. Recuperado

de: <http://www.fepade.gob.mx/comunicacion/040117%20FEPADE%20investiga%2052%20casos%20VPG.pdf>

5. Instituto Nacional de las Mujeres, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, e Instituto Nacional Electoral. Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México. [consultado: 4 de julio de 2017]. Recuperado de: <http://observatorio.inmujeres.gob.mx/>

6. Licona, C. (2016). Un siglo de participación política de la mujer en México: 1916-2016. Una aproximación al derecho comparado. México: CEDIP.

7. Medina, A. (2010). La participación política de las mujeres. De las cuotas a la paridad. México: Cámara de Diputados. LXI Legislatura. CEAMEG. [consultado: 3 de julio de 2017]. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/documentos/Comite_CEAMEG/Libro_Part_Pol.pdf

8. Naciones Unidas. Comité de la CEDAW. Recomendaciones generales. [consultado: 3 de julio de 2017]. Disponible en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CEDAW/Pages/Recommendations.aspx>

9. Peña, B. O. (2014) "Igualdad de género y justicia electoral: impacto de la sentencia SUP-JDC-12624/2011 en el proceso electoral federal 2011-2012", en Sentencia de amor 12624. Mujeres y Elecciones en México 2012, 1a ed. México: DeLaurel, Universidad Autónoma de Coahuila.

10. Tuñón, J. (2011). Voces a las mujeres. Antología del pensamiento feminista mexicano, 1873-1953, 1ª ed., Pensamiento crítico. México: Universidad Autónoma de la Ciudad de México.



La demanda de las mujeres de participar en igualdad de condiciones y sin violencia en la vida política de sus comunidades

Lcda. Adriana Lizárraga González¹

Muchas autoras coinciden en ubicar al surgimiento de los movimientos feministas en la Ilustración; a Francia e Inglaterra como los países de las primeras grandes pensadoras feministas; a la ciudadanía como la gran lucha de tal movimiento y al reconocimiento de los derechos civiles y políticos de las mujeres, como el reto.

Aunque parezca increíble, en los inicios del siglo XXI sigue habiendo quien, emulando a Rousseau,² excluye a las mujeres como sujetos de la vida política y, por tanto, de la ciudadanía, con base en el argumento de que la desigualdad entre hombres y mujeres es tan natural como la división sexual del trabajo que confina a las mujeres al espacio privado y a los hombres al público; siguiendo esta falacia, el espacio público y, en consecuencia, el ejercicio de la ciudadanía, son naturalmente de los hombres, mientras que los hogares, el cuidado y la educación de hijos e hijas conforman el espacio y las ocupaciones *naturales* de las mujeres. La conclusión de este falso razonamiento es que dado que lo privado se ha considerado como de menor valor que lo público –a pesar de ser indispensable para que lo público funcione–, las mujeres se conciben como naturalmente subordinadas a los hombres porque su

1.- Licenciada en Derecho, con estudios en el Sistema de Justicia Penal Acusatorio. Fiscal Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas de la Procuraduría General de la República (PGR), Titular de la Unidad Especializada en Investigación de Tráfico de Menores, Personas y Órganos de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada de la PGR y delegada del Instituto Nacional de Migración en el Estado de Nayarit.

2.- Discurso sobre el origen de la desigualdad: "Permaneced, pues, siempre las mismas: castas guardadoras de las costumbres y de los dulces vínculos de la paz, y continuad haciendo valer en toda ocasión los derechos del corazón y de la naturaleza en beneficio del deber y de la virtud".

valor económico y social es menor que el de ellos. Así fue aceptado por las instituciones –familia, leyes, gobiernos– en donde las mujeres fueron relegadas a las tareas de cuidados y los hombres a los trabajos públicos, y así sigue siendo en el pensamiento de muchas personas a pesar de que las normas ahora protegen el derecho de las mujeres a ocuparse en lo que prefieran.

A lo largo de la historia también muchas mujeres han defendido su igualdad; argumentaron que no se puede justificar la desigualdad que afecta profundamente su vida cotidiana por las diferencias biológicas que hay entre ellas y los hombres, y que la desigualdad y la subordinación de las mujeres no es natural, sino histórica y se basa, sin duda, en la rígida asignación de *roles*; de ahí que, desde el llamado siglo de las luces, las demandas de algunas mujeres progresistas ya se centraban en el derecho a la ciudadanía; es decir, a ser integrantes activas de una comunidad política, tener presencia en el espacio público y participar en él.

“Ser ciudadano, en este sentido, significaba [que el Estado reconocía a la persona] unos derechos —civiles y políticos—, la presencia efectiva en el espacio público y la participación plena en él por medio del ejercicio de los derechos políticos, esto es, del derecho al voto”.³ A este respecto es indispensable resaltar el movimiento sufragista que se dio a lo largo del siglo XIX y de la primera mitad del siglo XX, mediante el cual se logró el reconocimiento del derecho al voto de las mujeres, de manera progresiva, en diversos países: en América fue reconocido por primera vez en los Estados Unidos en 1920 y Uruguay fue el primer país latinoamericano en donde se reconoció en 1927. En México la lucha también comenzó temprano, aunque se tardó varias décadas más el reconocimiento legal de la ciudadanía de las mujeres; así, el 13 de enero de 1916, en el Primer Congreso Feminista que se celebró en el Teatro Peón Contreras de Mérida, Yucatán, se debatió, entre otras cosas, sobre cuáles eran las funciones públicas que podía y debía desempeñar la mujer a fin de que no

3.- Sánchez Muñoz C. Genealogía de la vindicación, feminismos. Debates teóricos contemporáneos. Madrid: Alianza, 2005. Página 20.

La demanda de las mujeres de participar en igualdad de condiciones y sin violencia en la vida política de sus comunidades

solamente fuera *elemento dirigido sino también dirigente de la sociedad*.



Foto tomada de: <http://www.meridadayucatan.com/el-teatro-peon-contreras-en-1916/>

No es coincidencia que este Primer Congreso tuviera lugar en el estado de Yucatán, que vio nacer a la sufragista Elvia Carrillo Puerto, en donde también por primera vez en el país se reconoció el sufragio de las mujeres, tanto en el orden municipal como en el estatal, durante el gobierno de Felipe Carrillo Puerto y en donde en 1923, hubo tres mujeres electas para diputadas al Congreso Estatal, entre ellas, la misma Elvia Carrillo Puerto.



Foto tomada de <http://www.gaceta.unam.mx/20170302/reconocimiento-del-senado-a-la-academica-gloria-ramirez/>

“No fue hasta en 1923, de vuelta en su natal Yucatán, con su hermano Felipe Carrillo Puerto rigiendo como gobernador del estado, que Elvia fue elegida como diputada municipal junto con Beatriz Peniche y Raquel Dzib Cícero por parte del Partido Socialista del Sureste. Cargo que tras el asesinato de su hermano fue obligada a abandonar después de recibir varias amenazas de muerte, tanto a ella como a sus compañeras. Así mismo el voto a la mujer fue anulado en la entidad.”⁴

El reconocimiento del derecho al voto femenino no fue tarea fácil; pesaba mucho el pensamiento de algunas corrientes políticas en México respecto de que reconocer el derecho al voto a las mujeres llevaría a que la iglesia, por conducto de éstas, influyera en las decisiones electorales del país, lo que frenó iniciativas en favor del sufragio

4.- http://www.senado.gob.mx/hoy/elvia_carrillo/biografia.php



femenino en época del presidente Lázaro Cárdenas.⁵



<https://www.gob.mx/sre/articulos/63rd-anniversary-of-women-s-suffrage-in-mexico>

Finalmente, el presidente Adolfo Ruiz Cortines presentó al Congreso la iniciativa de reforma al Artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, el 17 de octubre de 1953, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que reconocía que las mujeres tenían derecho a votar y ser votadas para puestos de elección popular.

Ha sido, entonces, larga la lucha de las mujeres por el reconocimiento de sus derechos políticos; cabe que nos preguntemos si, además, se ha logrado su respeto; es decir, si en nuestro país, en nuestra sociedad, hoy en día, las mujeres tenemos las condiciones para participar de manera igualitaria en la vida política mexicana sin comprometer nuestra integridad.

La respuesta es compleja. Estoy convencida de que los avances son muchos, pero también muchos los pendientes.

En efecto, el impulso ha sido decisivo; en respuesta a las reivindicaciones de las sufragistas primero y de otros grupos de mujeres a lo largo de más de cinco décadas, se han ido creando diversos mecanismos para garantizar una participación de las mujeres en igualdad de condiciones en la vida política nacional y han constituido un parteaguas las modificaciones constitucionales de 2014, que entre sus objetivos tenían el acceso igualitario de las mujeres a los puestos de elección popular y proteger condiciones democráticas en las contiendas.

Una de las más relevantes reformas fue la que se hizo al Artículo 41 Constitucional en el sentido de que “los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo

5.- Estas ideas no eran exclusivas de México; inclusive algunas grandes feministas españolas, como Victoria Kent, defendían el aplazamiento del voto de las mujeres, por el riesgo que implicaba que ellas votaran atendiendo a lo que la iglesia les dijera.

La demanda de las mujeres de participar en igualdad de condiciones y sin violencia en la vida política de sus comunidades

en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstas al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.” Como puede verse, la obligación de tomar en cuenta la paridad de género conlleva para los partidos políticos el deber de abrir para las mujeres de manera igualitaria la posibilidad de ejercer la ciudadanía y participar en la vida pública; esto es lo que puede llevar a que se equilibren los roles de género, una vez que los hombres asuman responsabilidades de cuidados y realicen actividades en la vida privada, a fin de que las mujeres no tengan que cumplir dos jornadas o más para ocuparse de la familia y de su trabajo como ciudadanas.

En concordancia con esta disposición constitucional, los artículos 3, 25, 37 y 51 de la Ley General de Partidos Políticos obligan a: sentar las condiciones para que las mujeres y los hombres participen en igualdad de circunstancias (lo cual incluye el empoderamiento y el fortalecimiento de los liderazgos femeninos dentro de los mismos partidos mediante actividades permanentes de capacitación y promoción del desarrollo de dichos liderazgos, a las que han de destinar el 3% anual del financiamiento público ordinario) y a establecer los mecanismos o métodos mediante los cuales garantizarán la equidad en su organización interna.

Estas reformas han tenido impacto positivo en cuanto a la participación de las mujeres en el ámbito del Poder Legislativo; así, de conformidad con datos del Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México, en 2015 se logró conformar la cámara baja con el 42.4% de mujeres y el 57.6% de hombres, lo que constituyó el máximo histórico (en 2012 hubo un 37% de diputadas electas 188 y de 2009 a 2012 un 27%, 140).⁶

Otro indiscutible impulso a la participación de las mujeres es la expedición, el 14 de marzo de 2016, del Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres, mediante

6.- A pesar de los avances, para octubre 2014, sólo 175 de los 2,445 municipios eran gobernados por mujeres (apenas el 7.16% de las presidencias).



el cual “se pretende orientar a las instituciones respecto de situaciones de violencia política [de género], facilitar el cumplimiento de las obligaciones internacionales, así como cumplir puntualmente la debida diligencia; [se] trata de responder a la ausencia de un marco normativo integral y de políticas concretas en la materia [y se responde] a la necesidad de contar con lineamientos generales que permitan a las autoridades actuar de forma inmediata frente a las víctimas”.⁷

De acuerdo con el Protocolo, la violencia política contra las mujeres abarca todas aquellas acciones y omisiones basadas en estereotipos discriminatorios de género que se den en el marco del ejercicio de derechos político-electorales y tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos de las mujeres o de las prerrogativas inherentes a un cargo público.

Si atendemos a esta definición, podemos decir que la violencia política contra las mujeres tiene una base social estructural y cultural y, aunque ahora pudiera verse magnificada, en algunos casos, por la violencia social, tiene sin duda un sesgo de género en la medida a que afecta de manera diferenciada a las mujeres que se desarrollan en el ámbito público como precandidatas, candidatas, legisladoras o autoridades; algunos argumentos a este respecto son que: se dirigen a la mujer por su condición de mujer en tanto representación simbólica basada en prejuicios como el de su menor valía o sus roles inamovibles o “naturales para las mujeres”; por ejemplo, cuando no se permite que una mujer participe en un puesto de elección popular porque tradicionalmente esos puestos corresponden a los hombres. Pero, por otra parte, esta violencia política afecta en mayor medida a las mujeres al grado de tener un impacto dañino en su proyecto de vida, en su contexto. Como toda violencia de género, la violencia política afecta gravemente la vida de las mujeres y tiene

repercusiones negativas en el ejercicio de muchos otros derechos humanos, no solamente los políticos. Es decir, además de que obstaculiza o anula el reconocimiento, goce y ejercicio de derechos político-electorales, afecta el ejercicio de derechos a la integridad, al proyecto de vida, al desarrollo, a vivir en su comunidad.

Podemos pensar, por ejemplo, en casos de violencia de género constituidos por actos u omisiones simbólicas, verbales, patrimoniales, económicas, físicas, sexuales y/o psicológicas. Las mujeres cuando ejercen sus derechos político-electorales, pueden sufrir agresiones tales como el uso de epítetos degradantes respecto de ellas o sus familias; la difusión de información personal para denostarlas o la imposición de tareas ajenas a sus funciones porque atienden a estereotipos de género; esto puede constituir violencia política, la cual puede también tener dimensiones mayores como el homicidio, las lesiones, la privación ilegal de la libertad.

La identificación de estas formas de violencia se basa en lo dispuesto en la Convención de *Belém do Pará* para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), las cuales reconocen los derechos político-electorales de las mujeres.

En México, sin embargo, es apenas a raíz de la “Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres” de la Sexta Conferencia de los Estados Parte de la Convención *Belém do Pará*, que comienza a discutirse la necesidad de incluir un tipo penal denominado violencia política; y para abril de 2017 solamente “Baja California, Campeche, Coahuila, Jalisco, Oaxaca y Veracruz habían incorporado el término violencia política en [sus leyes de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia]. En Tamaulipas, el decreto para incluir el término en esta ley está en trámite



legislativo”⁸ y solamente en Oaxaca se ha incluido el tipo penal de violencia política contra las mujeres.⁹

La discusión sobre la tipificación de la violencia política de género es una cuestión que compete primordialmente a los congresos legislativos; independientemente de eso, hay que hacer ver que la no existencia de un tipo penal así denominado no impide investigar los casos en que las mujeres sufren violencia en el marco del ejercicio de su ciudadanía y su vida pública, los cuales sin duda se dan con mayor frecuencia de lo deseado: de conformidad con datos de la FEPADE “entre 2012 y 2016 se detectaron 156 casos de violencia contra las mujeres [en el marco de sus actividades Políticas]”.¹⁰ En todos los casos similares, aunque no exista el tipo, si se da la violencia, se debe perseguir, investigar y buscar que se sancione como ejercicio abusivo del poder y violatorio de derechos humanos; podemos lograr esto si todas y todos los que trabajamos en el ámbito de la procuración de justicia nos comprometemos a trabajar desde la perspectiva de género, la cual nos permite identificar la discriminación abusiva de poder que está en la base de los actos violentos contra las mujeres.

8.- Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, Mirada Legislativa, Número 122, abril de 2017.

9.- ARTÍCULO 401 Bis.- "Se impondrá prisión de dos a seis años y multa de siete mil a quince mil pesos a quien realice por sí o a través de terceros cualquier acción u omisión que causen daño físico, psicológico, económico o sexual en contra de una o varias mujeres y/o de su familia, para restringir, suspender o impedir el ejercicio de sus derechos político-electorales o inducir a obligarla a tomar decisiones de la misma índole en contra de su voluntad. (Artículo adicionado mediante decreto número 1853, aprobado el 25 de febrero del 2016 y publicado en el periódico oficial número 13 Novena Sección del 26 de marzo del 2016)".

10.- Informe de la FEPADE sobre la atención de casos de violencia política contra las mujeres, diagnóstico y avances (2013-2016) página 6.

Necesaria tipificación de la violencia política en razón de género

Avances nacionales sucintos

Dra. María de los Angeles Fromow Rangel¹

La violencia, *lato sensu*, ha sido conceptualizada como un vicio al consentimiento que, a través de la coacción, cualquier sujeto podría ser obligado a hacer u omitir acciones en contra de su voluntad. Desafortunadamente, existen diversas clases de violencia: física, moral, social, cultural, económica, laboral y política, entre otras. Por otro lado, entendemos el concepto de política como el arte utilizado por aspirantes a gobernar, o bien, por gobernantes para dar rumbo a directrices o estrategias que desean emprender a fin de generar beneficios y bienestar a los gobernados.

Entonces, ¿qué está sucediendo al converger estos dos conceptos en la vida diaria? Nos encontramos en un periodo de calma, después del extenuante tiempo de campañas para ocupar el máximo cargo público en nuestro país, y durante aquellos meses fuimos sujetos sensibles de un fuego cruzado de argumentos, críticas y señalamientos de los distintos candidatos a elegir el pasado 1 de julio. Sin embargo, esta actividad de campañas y proselitismo con la finalidad de ganar adeptos se sumergió en una lucha de simpatizantes de todos los partidos, de todos los colores, de todos los niveles. Resultado de esto, ha sido

1.-Es Licenciada en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, Diplomada en Derecho Constitucional y Ciencia Política por el Centro de Estudios Constitucionales de Madrid, Maestra en Tributación Fiscal por el Centro de Estudios Financieros de Madrid, España y Maestra en Salud Pública en el Instituto Nacional de Salud Pública de México, asimismo, es Doctora en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid. Fue titular de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (2001-2006), titular de la Unidad Coordinadora de Vinculación y Participación Social de la Secretaría de Salud (2006-2011) y Secretaria Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal de la Secretaría de Gobernación (2013-2016).



que pareciera que la forma actual y de moda de hacer política que tenemos es o debe revestirse de cierta manera violenta, a través de descalificativos que, incluso rayen en lo absurdo y en la falta de respeto sobre las propias personas, pues se ha dejado de lado el discernimiento por lo verdaderamente valioso: propuestas y objetivos de los candidatos y campañas. Lo violento genera primeras planas o notas de relevancia en los medios de comunicación, se convierte en tema de conversación o simplemente en *memes* que se difunden en las redes, con lo que se pretende que el conocimiento o popularidad de un candidato se incremente.

Así pues, dejamos de escuchar líneas propositivas y todo se convirtió en una lucha para manchar imágenes y nombres, con verdades o mentiras; así como buscar agredir al otro candidato para sacarlo de su contexto, provocando que tenga alguna respuesta violenta para hacerlo quedar mal ante la opinión pública y; qué decir de utilizar diversos mecanismos de denuncias públicas contra el candidato o su familia, todo ello simplemente por lograr obtener un triunfo electoral a toda costa.

Ante los resultados de nuestra democracia, pareciera que esto ya no importa en estos momentos. Lo trascendente de este tema es poder replantearnos la manera en que queremos dirigir la política como ciudadanos, como gobernantes, como mexicanos, pues hoy queremos todos generar paz y para ello deben existir límites de respeto y civilidad. Para nada se trata de una limitación a la libre expresión, a la que todos tenemos derecho, sino de un llamado a la reflexión sobre la contaminación de discursos que sólo avivan climas hostiles.

Este rechazo a la violencia debe permear en nuestras instituciones electorales y partidos políticos con la finalidad de conducir sus acciones a través de medios democráticos y en paz, pues de lo contrario, lo que se ocasiona además de una política violenta, es una violencia política, al generar interferencias en el ejercicio pleno y libre de los derechos políticos de los ciudadanos y de esta manera alterar el albedrío en la toma de elecciones afectando el objetivo de

hacer valer estos derechos en busca del bienestar común.

No podemos permitirnos naturalizar el casi centenar de candidatos asesinados en este periodo electoral, pero tampoco el sinnúmero de presidentes municipales, funcionarios públicos de los tres niveles de gobierno que han perdido la vida a causa de la inseguridad incontrolable que se ha desencadenado de norte a sur del país.

De acuerdo con un Primer Informe de Violencia Política en México 2018,¹ que abarcó desde el inicio del proceso electoral, es decir, del 8 de septiembre de 2017 al 6 de febrero de 2018, se registraron 83 agresiones contra políticos en todo el país, de las cuales 54 terminaron con el asesinato de actores políticos. Este informe expuso un Indicador de Violencia Política, compuesto por ocho distintas variables: 1) homicidios dolosos, 2) intimidaciones y amenazas, 3) agresiones con arma de fuego (tentativa de homicidio), 4) lesiones por arma de fuego (heridos), 5) secuestros, 6) lesiones por arma blanca o agresiones físicas, 7) asaltos con violencia y 8) atentados contra familiares.

Estos datos fueron rebasados por un total registrado de 774 agresiones contra políticos y 429 contra funcionarios no electos, es decir, funcionarios designados cuyos cargos de responsabilidad no dependen de procesos electorales. Estas agresiones dieron un saldo final de 523 asesinatos: 152 políticos (48 eran precandidatos y candidatos a puestos de elección), y 371 funcionarios; según los datos emanados del Séptimo Informe de Violencia Política en México 2018.²

Sin embargo, lo alarmante es que en realidad no contamos con un dato cierto ni oficial sobre esta situación. Por ejemplo, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en su Informe de Actividades 2017,³ expresó la solicitud

1.- Primer Informe de Violencia Política en México 2018, Unidad de Análisis en Riesgos de Seguridad de Etellekt Consultores, 2018.

2.- Séptimo Informe de Violencia Política en México 2018, Unidad de Análisis en Riesgos de Seguridad de Etellekt Consultores, 2018.

3.- Informe de Actividades del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Diciembre de 2017.



que realizó para implementar medidas cautelares a los secretarios generales de Gobierno de los estados de Chiapas y Oaxaca, en aquellos casos en que se argumentó violencia política contra la mujer. Asimismo, durante este año electoral la CNDH exhortó a los actores involucrados en el proceso, especialmente a los líderes de los institutos políticos y grupos participantes, a desincentivar y prevenir entre sus simpatizantes la comisión de actos violentos de cualquier índole y medio, a fin de garantizar la seguridad e integridad de quienes aspiran a un cargo de elección popular.

La violencia política ha perdido límites, no tiene justificación, y menos podría sólo pensarse que el crimen organizado es la causa de este mal que nos aqueja.

Otra forma de violencia política con consecuencias visibles en nuestro entorno es la desembocada con respecto al género, que sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electorales de las mujeres para acceder a un cargo público. Esta situación se ve hundida en el quebranto o nulo reconocimiento de estas prerrogativas derivado del sólo hecho de ser mujer, de hacer un trato diferenciado y desproporcionado de manera negativa a las féminas con aspiraciones políticas. Y aunque hoy en día vemos presencia de mujeres valiosas en distintos cargos y curules, lo cierto es que el camino al éxito en este sentido es el doble de duro y requiere un doble esfuerzo, en lugar de resolverse en torno de capacidades, trayectorias y responsabilidades necesarias para cada espacio laboral que se pueda ocupar.

En un análisis de la manera en que se está abordando este tema a lo largo de nuestro país tenemos que, en el Estado de México, Morelos, Veracruz y Zacatecas, contamos con la tipificación de este delito en sus Códigos Penales Locales.



Figura 1. Mapa de Entidades Federativas con Violencia Política Tipificada en Legislación Penal Local.



A continuación, se expone un cuadro comparativo respecto del tipo de penalidades de las entidades federativas mencionadas:

Entidad Federativa	Fecha de Reforma Penal	Penalidad	Texto Normativo
CIUDAD DE MÉXICO ⁴	21 de junio de 2017 ⁵	<ul style="list-style-type: none"> Las sanciones previstas para las conductas señaladas podrán incrementarse hasta la mitad cuando sean cometidos en razón de género contra las mujeres. 	<p>TÍTULO VIGÉSIMO SEXTO DELITOS CONTRA LA DEMOCRACIA ELECTORAL CAPÍTULO ÚNICO DELITOS ELECTORALES</p> <p>ARTÍCULO 351. Para los efectos de este Capítulo, se entiende por:</p> <p>V. ...</p> <p>Constituyen actos de violencia política:</p> <ol style="list-style-type: none"> Obligar, instruir o coaccionar a realizar u omitir actos diferentes a las funciones y obligaciones de su cargo, establecidas en los ordenamientos jurídicos, incluyendo aquellos motivados por los roles o estereotipos de género; Ejercer cualquier tipo de violencia señalada en el presente Código, en contra de las personas, de sus familiares o personas cercanas, con el fin de sesgar, condicionar, impedir, acotar o restringir la participación y representación política y pública, así como la toma de decisiones en contra de su voluntad o contrarias al interés público; Proporcionar información falsa, parcial o imprecisa, o bien ocultarla mediante el engaño o cualquier otro medio, para distorsionar el ejercicio de las funciones de representación política y pública o impedir a su ejercicio lícito; Impedir o escurrir de la toma de decisiones o del derecho a voz y voto, a través del engaño o la omisión de notificación sin causa prevista por la ley, de actividades inherentes a sus facultades o a la participación y representación política y pública; Proporcionar información incompleta, falsa de los datos personales de las candidatas o candidatos a cargos de elección popular, en razón de género, ante el Instituto Nacional Electoral o los Organismos Públicos Locales Electorales, con la finalidad de impedir, obstaculizar o anular sus registros a las candidaturas; Obstaculizar o impedir a las personas el ejercicio de licencias o permisos justificados a los cargos públicos a los cuales las personas fueron nombradas o electas, así como la reincorporación posterior; Restringir total o parcialmente, por cualquier medio o mecanismo, el ejercicio de los derechos de voz y voto de un género, que limiten o impidan las condiciones de igualdad para el ejercicio de la función y representación política y pública; Coartar o impedir el ejercicio de la participación, representación y facultades inherentes a los cargos públicos y políticos, o bien coartar e impedir aquellas medidas establecidas en la Constitución y los ordenamientos jurídicos dirigidas a proteger sus derechos frente a los actos que violenten o eviten el ejercicio de su participación y representación política y pública, incluyendo la violencia institucional; Acotar o hostigar mediante la acusación o la aplicación de sanciones sin motivación o fundamentación, que contravengan las formalidades, el debido proceso y la presunción de inocencia, con el objetivo o resultado de impedir o restringir el ejercicio de los derechos político-electorales; Realizar cualquier acto de discriminación de conformidad con la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, y que tengan como resultado impedir, negar, anular o menoscabar el ejercicio de sus derechos político-electorales; Publicar o revelar información personal, privada o falsa, o bien difundir imágenes, información u opiniones con sesgos basados en los roles y estereotipos de género a través de cualquier medio, con o sin su consentimiento, que impliquen difamar, desprestigiar o menoscabar la credibilidad, capacidad y dignidad humana, con el objetivo o resultado de obtener su remoción, renuncia o licencia al cargo electo o en ejercicio; Cualquier otro que tenga por objeto o resultado coartar los derechos político electorales, incluyendo los motivados en razón de sexo o género. <p>Las sanciones previstas para las conductas señaladas podrán incrementarse hasta la mitad cuando sean cometidos en razón de género contra las mujeres.</p> <p>SUBTÍTULO QUINTO DELITOS DE VIOLENCIA DE GÉNERO CAPÍTULO IV BIS VIOLENCIA POLÍTICA</p> <p>Artículo 280 Bis. A quien por cualquier medio impida u obstaculice a una mujer el acceso a los cargos de elección popular, su debido desempeño o la induzca a la toma de decisiones en contra de su voluntad, se le impondrá de seis meses a dos años de prisión y de cincuenta a trescientos días multa.</p>
			<p>Destitución del cargo y la inhabilitación de uno a cinco años para desempeñar u ocupar cualquier cargo, empleo o comisión.</p> <p>Suspensión de derechos políticos por un lapso igual al de la pena de prisión impuesta.</p>
ESTADO DE MÉXICO ⁶	5 de septiembre de 2017 ⁷	<ul style="list-style-type: none"> Seis meses a dos años de prisión y de cincuenta a trescientos días multa. 	<p>Artículo 280 Bis. A quien por cualquier medio impida u obstaculice a una mujer el acceso a los cargos de elección popular, su debido desempeño o la induzca a la toma de decisiones en contra de su voluntad, se le impondrá de seis meses a dos años de prisión y de cincuenta a trescientos días multa.</p>

Entidad Federativa	Fecha de Reforma Penal	Penalidad	Texto Normativo
GUANAJUATO ⁸	20 de diciembre de 2017 ⁹	<ul style="list-style-type: none"> Se impondrá de dos a cuatro años de prisión y de cien a cuatrocientos días multa. Las sanciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo se aumentarán de una mitad del mínimo a una mitad del máximo cuando en la comisión de este delito intervenga un servidor público o un dirigente partidista, cuando se emplee violencia o engaño, o por el aprovechamiento de una situación de vulnerabilidad de la mujer. 	<p>TÍTULO QUINTO DE LOS DELITOS EN MATERIA ELECTORAL Y VIOLENCIA POLÍTICA Capítulo II Delitos de Violencia Política</p> <p>Artículo 289-a. A quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos políticos o de las funciones públicas a una mujer por razones de género, se impondrá de dos a cuatro años de prisión y de cien a cuatrocientos días multa.</p> <p>Para efectos de este delito, se presume que existen razones de género cuando:</p> <ol style="list-style-type: none"> Existan situaciones de poder que den cuenta de un desequilibrio en perjuicio de la víctima. Existan situaciones de desventaja provocadas por condiciones de género. <p>Las sanciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo se aumentarán de una mitad del mínimo a una mitad del máximo cuando en la comisión de este delito intervenga un servidor público o un dirigente partidista, cuando se emplee violencia o engaño, o por el aprovechamiento de una situación de vulnerabilidad de la mujer.</p>
			<p>De uno a tres años de prisión, de cincuenta hasta trescientos días multa y destitución o inhabilitación hasta por dos años para desempeñar otro empleo.</p>
MORELOS ¹⁰	12 de abril de 2017 ¹¹	<ul style="list-style-type: none"> De uno a tres años de prisión, de cincuenta hasta trescientos días multa y destitución o inhabilitación hasta por dos años para desempeñar otro empleo. 	<p>*Título vigésimo Delitos contra las funciones del Estado y el Servicio Público CAPÍTULO IV ABUSO DE AUTORIDAD</p> <p>ARTÍCULO *272 Bis. - Se equipara al delito de abuso de autoridad y se aplicará una pena de uno a tres años de prisión, de cincuenta hasta trescientos días multa y destitución o inhabilitación hasta por dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión, al servidor público cuando:</p> <ol style="list-style-type: none"> Ejercer cualquier tipo de violencia contra un servidor público por elección o designación, para obtener contra su voluntad, la renuncia o licencia al cargo que ejerce, y Aproveche el estado de embarazo, parto o puerperio de una servidora pública por elección o designación, para impedir o negarle el ejercicio de su mandato.
VERACRUZ ¹²	22 de febrero de 2018 ¹³	<ul style="list-style-type: none"> Prisión de dos a seis años y multa de 9.87 a 197.33 Unidades de Medida de Actualización. 	<p>TÍTULO XXI DELITOS DE VIOLENCIA DE GÉNERO CAPÍTULO VII TER VIOLENCIA POLÍTICA</p> <p>Artículo 367 Ter. A quien realice por sí o a través de terceros cualquier acción u omisión que causen daño físico, psicológico, sexual, económico o de otra índole, resultado de discriminación por razón de género en contra de una o más mujeres para restringir, suspender o impedir el ejercicio de sus derechos político electorales o inducir a obligar a tomar decisiones de la misma índole en contra de su voluntad o de la ley, se le impondrá prisión de dos a seis años y multa de 9.87 a 197.33 Unidades de Medida de Actualización.</p> <p>Artículo 267 bis. Comete el delito de violencia política por razones de género, quien realice por sí o a través de terceros cualquier acción u omisión que impida, limite o restrinja los derechos político electorales de las mujeres y el acceso a un cargo público o a las prerrogativas inherentes al mismo. A quien cometa este delito, se le impondrá una pena de dos a seis años de prisión y multa de cien a doscientas veces la Unidad de Medida y Actualización diaria en el momento de la comisión del delito.</p>
ZACATECAS ¹⁴	12 de junio de 2018 ¹⁵	<ul style="list-style-type: none"> Dos a seis años de prisión y multa de cien a doscientas veces la Unidad de Medida y Actualización diaria en el momento de la comisión del delito. 	<p>Artículo 267 bis. Comete el delito de violencia política por razones de género, quien realice por sí o a través de terceros cualquier acción u omisión que impida, limite o restrinja los derechos político electorales de las mujeres y el acceso a un cargo público o a las prerrogativas inherentes al mismo. A quien cometa este delito, se le impondrá una pena de dos a seis años de prisión y multa de cien a doscientas veces la Unidad de Medida y Actualización diaria en el momento de la comisión del delito.</p>



- Código Penal del Estado de Guanajuato. http://www.congresogto.gov.mx/uploads/codigo/pdf/2/C_DIGO_PENAL_DEL_EDO_DE_GTO_PO_D319_5jul2018.pdf
- Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, de fecha 20 de diciembre de 2017. http://periodico.guanajuato.gov.mx/downloadfile?dir=anio_2017&file=PO_224_5ta_Parte_20171221_0911_11.pdf
- Código Penal del Estado de Morelos. http://www.transparenciamorelos.mx/sites/default/files/Código%20Penal%20para%20el%20Estado%20de%20Morelos_2.pdf
- Decreto No. 1806, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado Libre y Soberano de Morelos, No. 5488 de fecha 12 de abril de 2017. <http://periodico.morelos.gov.mx/periodicos/2017/5488.pdf>
- Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave. <http://legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/CPENAL280518.pdf>
- Gaceta Oficial de fecha 22 de febrero de 2018. Tomo I. http://www.editoraveracruz.gov.mx/gacetas/index_.php
- Gaceta Parlamentaria del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, de fecha 12 de junio de 2018. <http://www.congresoac.gov.mx/coz/images/uploads/20180612113955.pdf>
- LXIII Legislatura del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas. Acta de fecha 12 de junio de 2018. <http://www.congresoac.gov.mx/coz/images/uploads/20180630104206.pdf>
- LXIII Legislatura del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas. A la fecha de elaboración del presente artículo, la publicación de este tipo penal se encontraba en trámite. <http://www.congresoac.gov.mx/p/15615>

- Código Penal del Estado de México. <http://legislacion.edomex.gov.mx/sites/legislacion.edomex.gov.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig006.pdf>
- Decreto Número 232. Publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México, de fecha 5 de septiembre de 2017, entrando en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno". <http://legislacion.edomex.gov.mx/sites/legislacion.edomex.gov.mx/files/files/pdf/gct/2017/sep056.pdf>
- Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, de fecha 20 de diciembre de 2017. http://periodico.guanajuato.gov.mx/downloadfile?dir=anio_2017&file=PO_224_5ta_Parte_20171221_0911_11.pdf
- Decreto No. 1806, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado Libre y Soberano de Morelos, No. 5488 de fecha 12 de abril de 2017. <http://periodico.morelos.gov.mx/periodicos/2017/5488.pdf>

De esto se desprenden penas de seis meses a dos años en prisión, y también resalta la aplicación de multas, inhabilitaciones y suspensión de derechos políticos para quien o quienes cometan este delito.

Un caso que se debe resaltar es que el estado de Oaxaca, también se ha esforzado en este tópico, y de esta manera en el 2016 adicionó en su Código Penal el precepto 401 Bis, que a la letra establecía: “Se impondrá prisión de dos a seis años y multa de siete mil a quince mil pesos a quien realice por si o a través de terceros cualquier acción u omisión que causen daño físico, psicológico, económico o sexual en contra de una o varias mujeres y/o de su familia, para restringir, suspender o impedir el ejercicio de sus derechos político-electorales o inducir a u obligarla a tomar decisiones de la misma índole en contra de su voluntad”.¹⁷ Sin embargo, un año más tarde, en el mes de septiembre, se publicaría otra reforma al instrumento mencionado que, entre otros, derogaba el artículo aludido, y se determinó que “los delitos en materia electoral y sus sanciones, la distribución de competencias, facultades y las formas de coordinación entre los órdenes de gobierno, serán las que establece la Ley General en Materia de Delitos Electorales. Las penas establecidas para los delitos electorales se aplicarán sin perjuicio de las demás que resulten aplicables para los tipos penales que concurran en la comisión de dichos delitos”.¹⁸

De manera más reciente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha emitido jurisprudencia respecto de los elementos que actualizan actos de violencia política en razón de género, a saber:¹⁹

17.- Decreto Número 1853, publicado en el Periódico Oficial Número 13, Novena Sección de fecha 26 de marzo del 2016. <http://www.periodicooficial.oaxaca.gob.mx/files/2016/03/SEC13-09NA-2016-03-26.pdf>

18.- Decreto Número 672, publicado en el Periódico Oficial Número 35, Séptima Sección de fecha 2 de septiembre del 2017. <http://www.periodicooficial.oaxaca.gob.mx/files/2017/09/SEC35-07MA-2017-09-02.pdf>

19.- Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia 21/2018, emitida en sesión pública celebrada el 3 de agosto de 2018. <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?dttesis=21/2018&tpoBusqueda=S&sWord=violencia,politica>

1. Sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público.
2. Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas.
3. Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico.
4. Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.
5. Se basa en elementos de género, es decir: i. se dirige a una mujer por ser mujer, ii. tiene un impacto diferenciado en las mujeres; iii. afecta desproporcionadamente a las mujeres. En ese sentido, las expresiones que se den en el contexto de un debate político en el marco de un proceso electoral, que reúnan todos los elementos anteriores, constituyen violencia política contra las mujeres por razones de género.

Finalmente, podemos mencionar que este no es un tema nuevo para el Gobierno Mexicano, desde la década de los ochenta se hizo parte de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), suscribiéndola y ratificándola, en 1980 y 1981, respectivamente. A través de su Comité, CEDAW, ha emitido una serie de recomendaciones para alcanzar el objetivo primordial que es erradicar la violencia contra las mujeres en razón de género. En este sentido, nuestro país recibió el pasado mes de julio la examinación de su noveno informe por este órgano, encargado de examinar los progresos realizados en esta materia, en dicho documento sobre la participación en la vida política y pública de las mujeres, se ha pronunciado de la siguiente manera:

"33. *El Comité acoge con satisfacción los progresos realizados por el Estado Parte para aumentar la participación de la mujer en la vida política y pública, en particular mediante*



el establecimiento del Observatorio de la participación política de la mujer y el aumento del número de candidatas elegidas en las elecciones recientes. Sin embargo, el Comité observa con preocupación”:

- Obstáculos estructurales al acceso de la mujer a la vida política y pública, en particular la adopción de decisiones en los puestos designados, así como en los partidos políticos;
 - La discriminación racial y de género dentro de los partidos políticos que sigue impidiendo que las mujeres se postulen para las elecciones a nivel estatal o municipal;
 - Los fenómenos de aumento de la violencia política contra las mujeres, la falta de un marco normativo armonizado que tipifique la violencia política como crimen, así como los bajos niveles de enjuiciamiento, pueden disuadir a las mujeres de participar en elecciones a nivel federal, estatal y especialmente a nivel municipal.
34. El Comité reitera su recomendación al Estado Parte de que utilice plenamente la Recomendación general núm. 23 (1997) sobre la mujer en la vida política y pública, para acelerar la participación plena y equitativa de la mujer en el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial, especialmente en el nivel local. Hace un llamamiento al Estado Parte para que:
- Establezca metas y calendarios concretos para fortalecer la participación equitativa de las mujeres en la vida pública y política en todos los niveles y cree las condiciones necesarias para alcanzar esos objetivos;
 - Adopte medidas para abordar las prácticas discriminatorias de derecho y de facto dentro de los partidos políticos, que desaniman a las mujeres, incluidas las mujeres indígenas y afro-mexicanas,



126

Necesaria tipificación de la violencia política en razón de género.
Avances nacionales sucintos

a postularse para las elecciones a nivel federal, estatal o municipal;

- En línea con la Recomendación general 35 sobre violencia de género contra la mujer, actualizando la recomendación general 19, tome medidas para armonizar la legislación estatal para reconocer la violencia política contra la mujer como un crimen, estableciendo responsabilidades claras para las autoridades federales, estatales y municipales en términos de su prevención, atención, enjuiciamiento y sanción.”²⁰

En conclusión, puede considerarse que existen avances sucintos en este tema; sin embargo, podría considerarse que son necesarias acciones afirmativas para evitar confusión entre la ciudadanía en materia de denuncia de hechos sobre violencia política y violencia política de género, y que aquellas distingan a quienes se dirijan como: candidatos, funcionarios, partidos políticos y ciudadanía.

Es importante que el tema de violencia política de género sea integrado a la agenda pública, sea considerado como un eje de evolución a través de consultas, encuestas y herramientas para opinión y propuestas, así como para la construcción de canales de comunicación y participación ciudadana.

Es significativo que dejar de lado una justicia distante, y generar los cambios estructurales y jurídicos necesarios que fomenten ámbitos de competencia cercanos en los lugares donde se desenvuelve este lamentable fenómeno, consolidando una cultura de denuncia en las mujeres que son víctimas de este tipo de violencia.

Se debe fortalecer la acción de los partidos políticos, propiamente a sus órganos directivos, y autoridades responsables en materia electoral, a fin de erradicar la impunidad en este tipo de hechos políticos violentos que



127

20.- Concluding observations on the ninth periodic report of Mexico, de fecha 20 de julio de 2018. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2FC%2FMEX%2FCO%2F9&Lang=en

menoscaban el ejercicio de derechos y oportunidades del género femenino en este ámbito.

Finalmente, es de suma importancia consolidar un tipo penal a nivel federal que encuadre acciones, omisiones y conductas que tengan como fin menoscabar el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres en nuestro país.

A pesar de nuestras diferencias culturales, ideológicas o políticas debemos evitar que la violencia, en cualquiera de sus posibles manifestaciones, se adueñe de nuestras decisiones y opiniones pues estaríamos dando la espalda a una verdadera democracia, así como al país en el que todos merecemos vivir.



Ensayos Sobre Violencia Política

Se terminó de imprimir el día 28 de noviembre de 2018.

En la imprenta Trazo Binario, S.A. de C.V. Calle Campesinos
No. 223-E, Colonia Granjas Esmeralda, C.P. 09810,
Delegación Iztapalapa, Ciudad de México.

Su edición consta de 1,000 ejemplares.



FEPADE

FISCALÍA ESPECIALIZADA PARA LA
ATENCIÓN DE DELITOS ELECTORALES

VIOLENCIA POLÍTICA

Dr. Jaime Hugo Talancón Escobedo

LA VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA
LAS MUJERES, DE LA ANTIGÜEDAD
AL PROCESO ELECTORAL 2017-2018

Dra. Georgina Cárdenas Acosta

PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y VIOLENCIA
CONTRA LAS MUJERES

Mtra. Ruth Zavaleta Salgado

DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD
VS. VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO

Mtra. Julia Isabel Granados Hernández

ERRADICAR LA VIOLENCIA POLÍTICA POR
RAZÓN DE GÉNERO

Senadora Lucero Saldaña Pérez

LA IGUALDAD DE GÉNERO EN LA
ARENA POLÍTICO-ELECTORAL

Lcda. Lorena Cruz Sánchez

LA DEMANDA DE LAS MUJERES DE
PARTICIPAR EN IGUALDAD DE CONDICIONES
Y SIN VIOLENCIA EN LA VIDA POLÍTICA
DE SUS COMUNIDADES

Lcda. Adriana Lizárraga González

NECESARIA TIPIFICACIÓN DE LA VIOLENCIA
POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO.
AVANCES NACIONALES SUCINTOS

Dra. María de los Ángeles Fromow Rangel

ISBN: 978-607-7502-59-3



9 786077 502593