

Violencia política por razones de género: el desafío para los tribunales

*Martha Leticia Mercado Ramírez**

SUMARIO: 1. Introducción; 2. Marco internacional de la igualdad de género; 3. Marco nacional de la igualdad de género; 4. Ejemplos de las acciones afirmativas; 5. Análisis de jurisprudencia de la Sala Superior del TEPJF; 6. La violencia política por razón de género en la Ciudad de México; 7. Las consecuencias de la violencia política de género; 8. Conclusiones; Bibliografía.

1. INTRODUCCIÓN

La formación de todos ha estado expuesta por estereotipos entre hombres y mujeres. Se ha formado, así, una sociedad acostumbrada a roles predeterminados, de los que nos damos cuenta hasta después, en el momento en que la desigualdad de género en nuestro entorno es una demanda necesaria —sobre todo en el contexto político—.

Las discusiones en materia de género han tenido un largo camino andado. Los argumentos se desarrollaron, en un primer

* Magistrada del Tribunal Electoral de la Ciudad de México. Se desempeñó como secretaria de Estudio y Cuenta en la Sala Regional Especializada, así como en la Sala Regional Ciudad de México. Fungió como asesora en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y fue directora del Instituto de Formación y Capacitación del Tribunal Electoral de la Ciudad de México.

MARTHA LETICIA MERCADO RAMÍREZ

momento, respecto del acceso a los derechos inherentes a la ciudadanía y han atravesado por el reconocimiento de la violencia y sus diversas tipologías, para luego tener un amplio debate acerca del acceso a la educación, trabajo, remuneración equitativa, hasta arribar al acceso a cargos públicos bajo reglas de paridad y el combate a la violencia política que se ha desarrollado.

La discriminación tuvo un proceso complejo para su reconocimiento tanto social como legal. El primero implicó la existencia de una serie de roles diferenciados que, derivados de las teorías atávicas, determinaban la exclusión de las mujeres y disminuían sus oportunidades de interacción en diversos escenarios. En el ámbito legal fue necesario establecer elementos objetivos que, al ser identificables, permitieran que la norma atacara las consecuencias de la discriminación en términos de la violación de los derechos.

El elemento de la violencia es uno de los ejes conductores de las discusiones en materia de género. Sus contenidos establecen fronteras tanto para la discusión académica como para los marcos convencionales y de derecho interno. En este orden de ideas, es necesario comprender, discutir y consensuar el término de “violencia contra la mujer” que ha sido objeto de estudio de organismos internacionales.

Según la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer,¹ 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.²

Si se considera que la violencia es producto de la interacción social, es indispensable agregar que esta no se genera espontá-

¹ ONU, Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, resolución 48/104, Asamblea General, 20 de diciembre de 1993.

² Art. 1 de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer.

Violencia política por razones de género: el desafío para los tribunales

neamente, se deben visualizar dos elementos que la determinan: por un lado, el poder y la desigualdad en su ejercicio y, por otro, la discriminación. Siguiendo a María Luisa Abreu, la violencia es “[...] una manifestación de relaciones de poder históricamente desiguales entre el hombre y la mujer[...]”.³

Para disminuir la disparidad entre el ejercicio de los derechos entre ambos géneros fue necesario que existiera un reconocimiento jurídico por parte del Estado. El movimiento del feminismo tuvo eco en las instituciones internacionales y los sistemas convencionales de carácter internacional.

Con la adopción de un sistema convencional de proyección de los derechos de las mujeres se allanó el camino para impulsar un sistema interno que, a pesar de no tener el mismo calado sustantivo, comenzó a conceptualizar la violencia desde diversas perspectivas y a prohibir la discriminación por género.

Por tanto, el objetivo principal de este trabajo será reflexionar acerca de la pregunta relativa al estado actual del debate sobre igualdad en relación con la violencia política por razón de género.

2. MARCO INTERNACIONAL DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

El primer documento que se utilizó como base para el reconocimiento de los derechos de las mujeres a nivel internacional es la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), pues en este documento se les atribuye a todos los seres humanos la calidad de libertad e igualdad (ante la ley),⁴ así como el deber de que entre todos exista un comportamiento fraternal.

³ Maqueada Abreu, María Luisa, “La violencia de género: concepto y ámbito”, en *Congreso Internacional de Derecho de Familia*, México, IJ-UNAM, pp. 2-3.

⁴ Véase Castilla Juárez, Carlos, “Igualdad ante la ley”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo et al. (eds.), *Derechos humanos en la Constitución. Comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana*, Ciudad de México, SCJN-IJ-UNAM-Fundación Konrad Adenauer, 2013, vol. 1, pp. 404-407.

MARTHA LETICIA MERCADO RAMÍREZ

En ese sentido, dado que la Declaración no realizó una distinción por género, reconoció correlativamente los derechos de la mujer.

La lucha por los derechos políticos de las mujeres tuvo sus primeros logros a finales del siglo XIX y principios del XX, cuando la mayor parte de los países de América y Europa aprobaron los derechos de la mujer a votar y ser votada.⁵ En buena medida, los avances que cada nación logró respecto a los derechos políticos permitieron la creación de dos convenciones en la materia de suma relevancia. En primer término, se creó la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos de la Mujer,⁶ aprobada por la Organización de los Estados Americanos (OEA) en 1948, en la que se estableció que el derecho al voto y a ser elegido no podía restringirse por razones de sexo.

Otro documento que reconoció el derecho de la mujer a votar de manera expresa fue el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966),⁷ el cual instituye la igualdad de los seres humanos ante la ley, así como la protección de todas las personas contra cualquier acto de discriminación.⁸

Para finales de 1979, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) aprobó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus si-

⁵ Antes de 1950, Finlandia, Noruega, Dinamarca, Islandia, Estonia, Austria y Holanda ya habían aprobado el derecho de las mujeres a votar y ser votadas; en Oceanía: Nueva Zelanda y Australia, y en el continente americano: Ecuador, Chile, Uruguay, Brasil, El Salvador, Panamá, Venezuela, Guatemala, Argentina y Costa Rica.

⁶ La Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos de la Mujer fue adoptada en 1948 y entró en vigor en 1954. Hasta el 12 de julio de 2018 ha sido ratificada por 24 Estados americanos, consulta 12 jul 2018, disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-44.html>

⁷ El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos fue adoptado en 1966 y entró en vigor en 1954. Hasta el 12 de julio de 2018 ha sido ratificado por 171 Estados parte, consulta 12 jul 2018, disponible en https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsq_no=IV-4&chapter=4&clang=_en

⁸ Cfr. art. 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Violencia política por razones de género: el desafío para los tribunales

glas en inglés).⁹ En esta convención se estipula la obligación de los Estados parte a garantizar los derechos sociales, económicos, culturales, civiles y políticos; tanto de las mujeres como de los hombres.¹⁰

En 1994 se adoptó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (también conocida como Convención de Belém do Pará, por el lugar de su adopción),¹¹ con la cual se prevé eliminar la violencia contra la mujer, pues reconoce su derecho a “tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones”.¹² Con el transcurso del tiempo se han incluido un mayor número de herramientas y nociones que apoyan políticas públicas en favor de la equidad de género.

Así, hemos sido testigos de la incorporación de un mayor número de elementos inclusivos como las acciones afirmativas y la paridad de género que se empezó a dilucidar en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing,¹³ en donde se contempla a la igualdad entre mujeres y hombres como “una cuestión de derechos humanos [y que] constituye una condición para el logro de la justicia social”.¹⁴ Empero, el documento reconoce que existen

⁹ La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) fue adoptada en 1979 y entró en vigor en 1981. Hasta el 12 de julio de 2018 ha sido ratificada por 189 Estados parte, consulta 12 jul 2018, disponible en https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsq_no=IV-8&chapter=4&clang=_en

¹⁰ A pesar de que en la Constitución mexicana ya se preveía que “...el varón y la mujer son iguales ante la ley” (reforma constitucional publicada en el *DOF*, 31 dic 1974), lo cierto es que, al ratificar el Protocolo Facultativo de la CEDAW, en marzo de 2002, el Estado se comprometió a tomar todas las medidas necesarias para eliminar la discriminación en contra de las mujeres en las organizaciones privadas y en el ámbito público.

¹¹ La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) fue adoptada en 1994 y entró en vigor en 1995.

¹² Art. 4 de la Convención de Belém do Pará.

¹³ Adoptada durante la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing, 1995.

¹⁴ Primer objetivo de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing.

MARTHA LETICIA MERCADO RAMÍREZ

impedimentos para que exista una efectiva igualdad entre las mujeres y los hombres, como:

- desarmonía entre el derecho interno e internacional referente a los derechos humanos;
- falta de profesionalización de los servidores públicos en cuestión de derechos humanos, y
- desconocimiento de los derechos que las mujeres gozan.

A pesar de lo anterior, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing plantea que, al respetar los derechos humanos, existirá un cambio en la sociedad y con ello se lograrían otros objetivos como la justicia social, que es la base fundamental de la igualdad, el desarrollo y la paz. Asimismo, al implementar las acciones en los Estados, por añadidura se conseguirán diversas metas como una mejora al régimen de libertades, el desarrollo sostenible y económico.¹⁵

Con todos los instrumentos jurídicos internacionales que hemos mencionado hasta el momento, se hace evidente que debemos cambiar el paradigma que domina nuestra realidad. Así, se ha llegado a la noción de la necesidad de incorporación y aplicación del principio de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en las políticas públicas, considerando las desigualdades existentes, identificando y evaluando las respuestas e impactos que produce la aplicación del principio citado. También es notorio que se deben modificar los papeles tradicionales de la mujer y el hombre en el ámbito social y familiar, e incluso integrar a todas las personas cuya exclusión ha sido “normalizada”.

3. MARCO NACIONAL DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

En el ámbito nacional, el derecho a la participación en la vida política de las mujeres comenzó en el periodo presidencial de Adolfo Ruiz Cortines, al proponer reformar los artículos 34 y 115 de la Constitución federal para que las mujeres tuvieran derecho a votar y ser votadas. Fue así como las mujeres pudieron votar por primera vez el 13 de julio de 1955.

¹⁵ *Idem.*

Violencia política por razones de género: el desafío para los tribunales

No obstante, la participación de las mujeres en la vida política, en un principio y por obvias razones, no tuvo la cantidad requerida para configurar una verdadera representación. Fue necesario que, de nueva cuenta, el derecho de otras naciones permeara en nuestra legislación para generar cambios sustanciales.

Un cambio relevante producido en la línea descrita fue la transversalidad de género —conocido también como el *mainstreaming*—,¹⁶ que se originó a principios de la década de los noventa en Inglaterra. En el Programa de acción comunitaria para la igualdad de oportunidades se generó el principio de igualdad de trato, que se refiere a “la (re)organización, mejora, desarrollo y evaluación de los procesos políticos para incorporar, por parte de los actores involucrados normalmente en dichos procesos una perspectiva de igualdad de género en todos los niveles y fases de todas las políticas”.¹⁷

En ese sentido, a partir de 1993, el Congreso de la Unión recomendó a los partidos políticos que promovieran la participación de las mujeres. Sin embargo, fue hasta 2014 cuando se aprobó a nivel constitucional la paridad de género en los congresos federal y locales.

La anterior reforma fue muy importante para la inclusión de las mujeres en el mundo de la política, pues actualmente, en algunas comunidades con costumbres muy arraigadas, el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres es limitado —se les restringe a votar solo cuando hayan contraído matrimonio y ejerzan el derecho acompañadas de sus cónyuges—.

La inclusión de las mujeres en el ámbito político ha permitido evidenciar cómo han sido objeto de discriminación, acoso y violencia, situaciones que hoy en día representan elementos pen-

¹⁶ Véase Fernández de Castro, Patricia, “El Camino hacia la transversalidad de género, el empoderamiento y la corresponsabilidad en las políticas de igualdad de género”, en *Universitas: Revista de Filosofía, Derecho y Política*, núm. 16, 2012, Madrid, pp. 79-104.

¹⁷ Lombardo, Emanuela, voz: “Mainstreaming de género/transversalidad”, en *Diccionario sobre Mujeres y Ámbito Local*, Madrid, 2007.

MARTHA LETICIA MERCADO RAMÍREZ

dientes a resolver. En respuesta a esta problemática, los legisladores han intentado crear leyes en las que se establezcan las bases para definir y erradicar la violencia que por años ha mantenido a la mujer lejos de la política.

A nivel nacional existen leyes¹⁸ que tienen por objeto “garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, proponer mecanismos [...] que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos públicos y privado [...]”,¹⁹ así como establecer una coordinación entre todos los niveles de gobierno para “prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres [...] para garantizar su acceso a una vida libre de violencia [...]”.²⁰

Como parte de las medidas que se adoptaron en México, se elaboró en 2016 el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres. El instrumento fue actualizado en 2017 y renombrado como Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género. En su elaboración participaron autoridades en materia electoral y de derechos humanos, víctimas y especialistas en igualdad de género. Este documento define la violencia política de género como:

[...] todas aquellas acciones u omisiones de personas, servidoras o servidores públicos que se dirigen a una mujer por ser mujer (en razón de género), tienen un impacto diferenciado en ellas o les afectan desproporcionadamente, con el objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos político-electorales, incluyendo el ejercicio del cargo.²¹

¹⁸ Son dos las leyes que se refieren específicamente a la discriminación contra la mujer. Sin embargo, existe la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, publicada en el *DOF*, 11 jun 2003, que se aplica supletoriamente a la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

¹⁹ Art. 1 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

²⁰ Art. 1 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

²¹ Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género, México, TEPJF, 2017, p. 41.

Violencia política por razones de género: el desafío para los tribunales

Los objetivos del Protocolo (2017) son:²²

1. Facilitar la identificación de la violencia política contra las mujeres en razón de género.
2. Servir como una guía en el ámbito federal para la identificación de la violencia política.
3. Favorecer una adecuada coordinación entre las instituciones federales, a fin de erradicar la violencia.
4. Orientar a las mujeres víctimas de violencia política en razón de género a todos los niveles de gobierno acerca de lo que es y no es dicha violencia, así como respecto a las autoridades a las que pueden acudir para ser atendidas.

Los objetivos anteriores son un gran avance, pues sirven como parámetro para que las autoridades federales actúen en casos relativos a la violencia política. En ese sentido, no solo generan un parámetro de actuación para el nivel federal, sino también representan una guía orientadora para las víctimas respecto a las conductas constitutivas de violencia política y respecto a las autoridades a las que pueden acudir en los diversos niveles de gobierno. Por último, el Protocolo permite, eventualmente, comenzar a homologar criterios para eliminar la violencia política contra las mujeres.

Este problema se vuelve más complejo cuando se suman los elementos de género, pues todas y todos somos susceptibles de sufrir violencia política. De acuerdo con los expertos en la materia, para que se dé la violencia política de género es necesario que concurren los siguientes dos elementos:²³

1. Afectar a las mujeres por medio de actos u omisiones por el simple hecho de ser mujeres —especialmente en términos simbólicos o mediante el empleo de estereotipos—.
2. Que la violencia tenga un impacto diferenciado en las mujeres.²⁴

²² *Ibidem*, p. 19.

²³ *Ibidem*, pp. 44-45.

²⁴ Por este elemento, el Protocolo entiende dos posibilidades. En primer término, que la acción u omisión afecte a las mujeres de forma diferente

MARTHA LETICIA MERCADO RAMÍREZ

El protocolo no es un instrumento vinculante, sino únicamente una guía orientadora para los juzgadores,²⁵ para que, en caso de que se presente un conflicto de violencia política de género, puedan tener una base y homologuen los criterios que emiten en un mismo sentido.

Podríamos, así, hablar de una herramienta orientativa para los juzgadores que pretende servir de anclaje metodológico para la solución de casos judiciales.

4. EJEMPLOS DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS

Ahora bien, a pesar de que en la carta magna ya existía la protección del derecho de las mujeres a votar, se ha hecho uso de los mecanismos que ofrecían los instrumentos internacionales y, en el caso concreto, se implementaron las acciones afirmativas previstas en la CEDAW.²⁶

Las primeras acciones afirmativas consistieron en la implementación de las cuotas de paridad para asegurar las condiciones de participación de la vida política de mujeres y hombres. Estas medidas fueron necesarias, ya que las conductas de discriminación, acoso y violencia llegaron a poner en peligro la libertad, la

que a los hombres y sus consecuencias se agraven por el hecho de ser mujer. El segundo elemento —alternativo—, es que los hechos afecten a las mujeres de forma desproporcionada precisamente por esta condición. Nótese que similares elementos se encuentran presentes en la tesis aislada de la Sala Superior XVI/2018, de rubro “VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO”.

²⁵ Cfr. tesis aislada 1ª, XV2014 (10), Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que afecten a niñas, niños y adolescentes. No puede ser fundamento legal de una sentencia de amparo. Aprobada por la Primera Sala. *Gaceta del Seminario Judicial de la Federación*, lib. 2, enero 2014, t. II, p. 117.

²⁶ De acuerdo con el art. 45 de la CEDAW, a los Estados parte se les obliga a adoptar “medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad entre el hombre y la mujer [...] estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato”.

Violencia política por razones de género: el desafío para los tribunales

integridad y la vida de las mujeres respecto a su participación política.²⁷

Las acciones afirmativas son necesarias para compensar la brecha que existe entre la igualdad formal y material. Son medidas que se adoptan en favor de ciertos grupos que se encuentran objetivamente en desventaja en el ámbito político, como es el caso de las mujeres, con el fin de asegurar la participación efectiva en la vida pública.

Como ejemplo de la adopción de acciones afirmativas en 2013-2014, el entonces Instituto Federal Electoral publicó una convocatoria de concurso abierto para ingresar al Servicio Profesional Electoral, que estaba dirigido exclusivamente a mujeres.²⁸

La convocatoria anterior fue motivo de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) recibiera 29 demandas, mismas que fueron admitidas y resueltas en un solo sentido. En la sentencia se confirmó la convocatoria de Instituto, pues se trataba de una “...medida excepcional y transitoria [que] representa un reconocimiento a una situación de desigualdad importante, la cual existe...”.²⁹

En la siguiente sección se analizarán algunos casos emblemáticos, tanto en la jurisprudencia de la Sala Superior del TEPJF como del Tribunal Electoral de la Ciudad de México. Este análisis permitirá entrever que la violencia política por razón de género es un verdadero reto que los tribunales deben enfrentar

²⁷ Véase Michel Rosenfeld, “Conceptos clave y delimitación del ámbito de análisis de las acciones afirmativas”, en Santiago Juárez, Mario (coord.), *Acciones afirmativas*, México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2011.

²⁸ En línea con lo anterior, recientemente la Suprema Corte anunció la creación de concursos de ingreso a la carrera judicial exclusivamente para mujeres, como acción afirmativa compensatoria de las desigualdades estructurales. Sobre ello véase Vela, Estefanía, “¿Concursos de carrera judicial solo para mujeres?”, en *Nexos: El juego de la Suprema Corte*, consulta 19 jun 2018, disponible en <https://bit.ly/2LqINPW>

²⁹ Véase la sentencia SUP-JDC-1080/2013. De igual forma, esta resolución es analizada por Vela, Estefanía, “Los concursos solo para mujeres”, en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, año III, núm. 4, 2017, México, pp. 349 y ss.

MARTHA LETICIA MERCADO RAMÍREZ

con líneas jurisprudenciales garantistas que tutelen el objetivo principal, a saber, la erradicación de dicha violencia.

5. ANÁLISIS DE JURISPRUDENCIA DE LA SALA SUPERIOR DEL TEPJF

5.1. Caso *Blanca Alcalá* (SUP-REP-119/2016)

Parte de la discriminación que podría desencadenar en violencia es consecuencia de las conductas que estereotipan a las mujeres y que se reproducen en la propaganda política y electoral. Empero, en materia de derechos político-electorales existen ciertos criterios que parecen no ser observados bajo la lupa de la equidad de género.

Esta discriminación estructural fue analizada por la Sala Regional Especializada en el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-057/2016 y recurrida ante la Sala Superior,³⁰ con motivo de la denuncia presentada en contra de un partido político a causa de un *spot* (“Seguimos juntos”) que empleaba, a su parecer, estereotipos de género.

El *spot*, que fue transmitido en la radio y la televisión, incluyó imágenes de Blanca del Socorro Alcalá Ruiz junto con el exgobernador de Puebla, Mario Plutarco Marín Torres durante los eventos públicos. Dichas imágenes se acompañan de frases como: “Todos los poblanos sabemos lo que es sentirnos avergonzados”, “Todos sabemos quién la hizo presidenta municipal de Puebla”, “Todos podemos ver que ese vínculo permanece”, “Puebla no puede regresar a eso” y “No es ella, es él”. En ese sentido, el *spot* parecía intentar crear una relación indisoluble de dependencia política entre la entonces candidata a la gubernatura y quien fuera gobernador de esa misma entidad federativa.

En este asunto, el objeto de la litis estaba determinado por la supuesta calumnia a Blanca Alcalá, quien era candidata a gobernadora del estado de Puebla. Además de este argumento toral, se analizaba también el uso indebido de fotografías sin su consenti-

³⁰ Cfr. SUP-REP-119/2016, acumulados.

Violencia política por razones de género: el desafío para los tribunales

miento, el uso de expresiones que inciden en violencia en contra de la candidata y el uso indebido de una grabación telefónica.³¹

En este sentido, a pesar de que la Sala Regional Especializada no considerara la existencia de material calumnioso en el promocional, declaró el uso indebido de prerrogativas de acceso a los medios de comunicación social, en tanto el promocional afectó el derecho a la igualdad y no discriminación de la candidata, tomando en consideración el contexto de violencia política en el escenario mexicano y particularmente en Puebla, lugar donde acontecieron los hechos.

Con base en el caso anterior, se afirmó que el juzgador debe conocer el contexto que rodea una situación para poder emitir una resolución y con ello poner en práctica la transversalidad, es decir, juzgar con enfoque de género. Asimismo, es necesario que se sensibilice para ser más objetivo y que la decisión emitida realmente se vuelva una protección integral y progresiva de los derechos políticos de la mujer.

El análisis de la violencia política por razón de género precisa de una discusión de amplio espectro. Es decir, debe valorarse a partir de los casos y el contexto en el que el país desarrolla su vida política.

Veamos este caso desde una lupa distinta. Si bien es cierto que la resolución de la Sala Superior se codificó en términos de un argumento de libertad de expresión, debe destacarse el análisis sobre violencia política, especialmente en un escenario de falta de normatividad, en tanto solo existe un protocolo en la materia. Por ello, es trascendental entrar a una discusión de fondo sobre el tema, en la cual se definan parámetros y criterios para juzgar la violencia política por razones de género.

Sin un marco normativo en materia de violencia política por razones de género, el encuadramiento para el juzgador resulta de difícil acceso.

³¹ La Sala Superior (en el REP-602/2018 y acumulado SUP-REP-612/2018) estableció una sanción a un partido y a un candidato que difundieron un video disminuyendo la participación de la mujer al limitarla a su calidad de esposa de un político diverso.

MARTHA LETICIA MERCADO RAMÍREZ

Una segunda posibilidad de estudio podría desarrollarse a partir de la idea de discriminación por cuestiones de género en materia política. Al examinar la resolución, es posible constatar que el argumento alrededor de la discriminación se encuentra presente en la resolución, pero no se estudia a profundidad.

Veamos entonces con mayor detalle la sentencia de primera instancia impugnada en el SUP-REP-119/2016. En la resolución que emite la Sala Regional Especializada se considera inexistente la calumnia en perjuicio de Blanca María del Socorro Alcalá Ruiz, ya que, del contenido del promocional, no se advierte que se le impute un hecho o contenido falso, ya que califica la conducta al señalar textualmente que “[...] se trata una crítica severa en contra de la gestión del Ex Gobernador y el vínculo existente con la candidata [...]”.

¿Resulta este argumento correcto llevado a sus últimas consecuencias? Si estamos en presencia de una crítica al gobernador de la entidad federativa —como parece señalarse—, debe establecerse una relación clara respecto del comentario y su gestión. Sin embargo, se hace alusión a su relación con una presidenta municipal con la que debe tener un vínculo estrecho en su calidad de órganos de gobierno.

En cuanto a la resolución de la Sala Superior, esta consideró que la frase “Todos sabemos quién la hizo presidenta municipal de Puebla” era solo una crítica al respaldo político recibido por la candidata cuando resultó electa a la presidencia municipal de Puebla. Es decir, implicaba un cuestionamiento válido a su trayectoria política. En conclusión, la Sala Superior revocó la determinación de la Sala Regional Especializada, al considerar que no podía tenerse por acreditada la violencia política en análisis.

Empero, podría sostenerse también que, en realidad, la frase cuestiona la capacidad de la candidata como mujer para gobernar, como elemento mismo de su género, y centra su valor en el apoyo de un hombre cuya posición jerárquica es superior.

El estudio realizado por la Sala Superior no entró al análisis del artículo 5 de la CEDAW, que se refiere a³² “Modificar patro-

³² Desde la emisión de la resolución SUP-JDC-1679/2016, la Sala Superior ha comenzado a usar de nuevo los estándares nacionales, interamericanos e

Violencia política por razones de género: el desafío para los tribunales

nes socioculturales de conducta de hombres y mujeres con miras a la eliminación de prejuicios y las prácticas consuetudinarias de cualquier índole que estén basados en la idea de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos”.

Es importante concatenar lo anterior con el numeral 183, en el que se establece: “[...] los estereotipos fomentados por la radio y la televisión refuerzan la tendencia a que las decisiones políticas sigan siendo predominantemente una función de hombre”.

Estos últimos elementos parecen contundentes para establecer cómo los medios de comunicación pueden socializar la idea de que las mujeres, por sí mismas, no son factores de decisión determinantes, en este caso en el ámbito político.³³

Aunado a ello, podría haberse entrado al análisis del inciso b) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, en la que se reconoce: “[...] el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación”.

En la resolución emitida por el máximo Tribunal Electoral también se pudo haber hecho un estudio exhaustivo de la convencionalidad en la materia y agotar todas y cada una de las aristas desde las cuales se puede analizar la conducta denunciada.

En el caso de mérito, la Sala Superior determinó: “Si bien es cierto la libertad de expresión constituye uno de los fundamentos de una sociedad democrática y por ello las informaciones o ideas que son favorablemente recibidas o consideradas como inofensivas o indiferentes en el contexto del debate político devienen válidas”.³⁴

internacionales para introducir las obligaciones de actuación diligente en casos involucrados con la violencia política por razones de género.

³³ Véase Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Indicadores de Género para Medios de Comunicación: Marco de Indicadores para Evaluar la Sensibilidad en Materia de Género en las Operaciones y Contenidos Mediáticos, París, 2014.

³⁴ La Sala Superior declaró (en los SUP-JDC-383/2017 y acumulados; y SUP-REP-87/2018) que las expresiones agresivas o insidiosas en contra de una mujer no siempre constituyen violencia política de género, si tales expresiones no se basaban en la condición diferenciada de mujer de la candidata.

MARTHA LETICIA MERCADO RAMÍREZ

Esta sentencia es relevante, pues invita al análisis del caso concreto y plantea una pregunta compleja en el escenario de la propaganda política. ¿Cuándo podemos sostener que estamos en presencia de una información o idea y cuándo estamos en presencia de un verdadero elemento peyorativo que muestra a la mujer en un escenario de inferioridad?

5.2. Caso *Hidalgo* (SUP-REC-220/2016 y SUP-REC-222/2016 acumulado)

Ya hemos sostenido que la propia Sala Especializada llegó a afirmar (SRE-PSC-057/2016) que existía un contexto generalizado de desigualdad y asimetrías en el poder en el país. Por ello, no resulta sorprendente que los casos de violencia por razón de género que han llegado a la Sala Superior del TEPJF provengan de diversas latitudes.

Uno de los casos más significativos se dio en el municipio de San Felipe Orizatlán, estado de Hidalgo, durante la campaña electoral para la elección de los integrantes del ayuntamiento. En el expediente SUP-REC-220/2016 se describe cómo el candidato electo para el cargo de presidente municipal realizó actos que, a consideración de los recurrentes, eran muestra de violencia política en contra de la candidata del Partido Revolucionario Institucional.

El Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo (JIN-053-PRI065/2016) consideró que parcialmente se acreditaron irregularidades graves que vulneraron principios constitucionales en el contexto del procedimiento electoral de los integrantes del ayuntamiento. Entre tales irregularidades, el propio tribunal local consideró demostrada una reiterada violencia política en contra de la candidata contraria. Sin embargo, al no existir, a su juicio, un cambio de ganador, no declaró la nulidad de esa elección, tal como lo solicitaban los recurrentes.

Dicha resolución fue impugnada ante la Sala Regional con sede en Toluca, quien la modificó en el juicio de revisión constitucional electoral ST-JRC-56/2016 y declaró la nulidad de la

Lo mismo se determinó en el SUP-REP-623/2018 y su acumulado SUP-REP-627/2018.

Violencia política por razones de género: el desafío para los tribunales

elección del Ayuntamiento de San Felipe Orizatlán. Esta determinación fue controvertida ante la Sala Superior.

En la sentencia respectiva, la Sala Superior realizó una valoración conjunta y consideró que:

[...] los hechos que han sido analizados no son suficientes para declarar la nulidad de la elección de los integrantes del Ayuntamiento de San Felipe Orizatlán, Estado de Hidalgo, dado que: 1) En las capturas de pantalla del muro del supuesto perfil de *Facebook* del candidato ganador, no se hace alusión expresa o implícita a la mencionada candidata o al procedimiento electoral, así como tampoco se advierte una conducta que se pueda calificar como misoginia por parte del candidato ganador; 2) Las declaraciones de Alberto Hernández González y el video tomado, no se puede advertir, siquiera de forma indiciaria, que lo ahí descrito y expresado, pueda ser autoría del candidato ganador o del Partido Acción Nacional, dado que son las manifestaciones subjetivas de una persona, y 3) Tanto de los mensajes difundidos en la lona (cuya autoría no se puede imputar ni al candidato ganador ni al instituto político que lo postuló), así como en el perifoneo, son parte de la crítica dura de la campaña electoral, dado que solo se resalta lo que se considera forma parte del carácter de la candidata Brenda Lizette Flores Franco.³⁵

En consecuencia, como se precisó, al no estar acreditada alguna violación a la normativa electoral, no pudo considerarse nulo el proceso electoral únicamente por la violencia política de género.

El caso pareciera remarcar que es necesario que exista alguna violación a normas o principios constitucionales o convencionales, sea una irregularidad grave, generalizada o sistemática y, además, determinante, de tal forma que trascienda al normal desarrollo del procedimiento electoral o al resultado de la elección, esto es, que su influencia sea de tal magnitud, cualitativa o cuantitativa, que afecte la elección en su unidad o totalidad. Por ello, las conductas aisladas —aun si son de violencia política por razón de género— no llevan necesariamente a la nulidad de una elección si no resultan determinantes para el desarrollo de esta.³⁶

³⁵ SUP-REC-220/2016 y SUP-REC-222/2016 acumulado.

³⁶ Recuérdese que la Sala Superior ha establecido que la “determinancia” es un requisito *sine qua non* para declarar la nulidad, aun en los casos en que la ley

MARTHA LETICIA MERCADO RAMÍREZ

5.3. Caso Yolanda Pedroza (SUP-JDC-4370/2015)

Otro caso se presentó ante el Tribunal Electoral del Estado de San Luis Potosí. En este asunto, la única mujer integrante del Pleno del tribunal local controversió ante la Sala Superior la elección de presidente de dicho órgano jurisdiccional, así como las actuaciones de carácter administrativo llevadas a cabo por el magistrado presidente del tribunal local y por el secretario general de acuerdos del mismo órgano.

Asimismo, denunció en su escrito inicial el impedimento del ejercicio de las funciones inherentes al cargo, al no permitirle imponerse de los acuerdos, actuaciones y demás documentaciones concernientes a las actividades del órgano jurisdiccional, y acciones como el aseguramiento de la oficina de la actora por parte de autoridades ministeriales. Lo anterior, a juicio de la actora, constituyó acoso, discriminación, inequidad y violencia por parte de funcionarios del tribunal local —concretamente del presidente y secretario general de acuerdos—.

Para abordar el estudio del caso, la Sala Superior expuso en el marco normativo los diversos instrumentos que consagran prohibiciones de discriminación y violencia frente a las mujeres. Asimismo, citando el amparo en revisión 544/2013, refirió la necesidad de impartir justicia con perspectiva de género y erradicar la discriminación contra la mujer en sus diversas facetas. De igual forma, la Sala Superior citó el marco jurisprudencial relativo al acoso o violencia laboral.³⁷

Como puede apreciarse, el marco de análisis de la Sala Superior comprendió dos elementos intrínsecamente ligados. Por un

no lo establezca expresamente. Véase la jurisprudencia 13/2000, de rubro “NULIDAD DE SUFRAGIOS RECIBIDOS EN UNA CASILLA. LA IRREGULARIDAD EN QUE SE SUSTENTE SIEMPRE DEBE SER DETERMINANTE PARA EL RESULTADO DE LA VOTACIÓN, AUN CUANDO EN LA HIPÓTESIS RESPECTIVA, TAL ELEMENTO NO SE MENCIONE EXPRESAMENTE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)”.

³⁷ “ACOSO LABORAL (MOBBING). SU NOCIÓN Y TIPOLOGÍA”, Décima Época, CCLII/2014(10ª), Primera Sala, Tesis 1ª, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, t. I, julio de 2014, pág. 138, lib. 8.

Violencia política por razones de género: el desafío para los tribunales

lado, la violencia de género —y la obligación de juzgar con perspectiva de género— y, por el otro, la violencia laboral o *mobbing*.

Respecto de la elección del presidente del Pleno, la Sala Superior consideró infundadas las consideraciones relativas a que la actora no fue debidamente convocada a la sesión de 7 de octubre de 2015 —en la cual se eligió al presidente del tribunal electoral local—.

De esta suerte, la Sala Superior señaló que una sesión iniciada el 7 de octubre de 2015 se suspendió para su continuación el día 8 siguiente. A la fecha de presentación de la demanda, la actora no había tenido conocimiento del contenido del acta de la sesión de 8 de octubre. Sin embargo, para el máximo Tribunal Electoral, los alegatos de falta de convocatoria de la sesión fueron infundados, ya que, aun en el supuesto de que se considerara que no fue convocada a la sesión con la antelación suficiente, lo cierto es que estuvo presente en la misma, participó en las deliberaciones del órgano colegiado, e incluso votó en la elección de presidente del tribunal local.

Por lo que respecta a los actos que la actora considera un impedimento para el ejercicio de su función como magistrada del tribunal local, la enjuiciante hizo valer la violación a su derecho político-electoral de integrar el tribunal local, derivado de una serie de actuaciones conjuntas, concatenadas y continuadas que atribuye sustancialmente al presidente del tribunal local y al secretario general de acuerdos del mismo. Es decir, el alegato frontalmente implicaba denunciar supuestas acciones de acoso, discriminación, violencia e inequidad durante una parte de 2015.

Para resolver lo anterior, el máximo Tribunal Electoral aplicó un criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el cual se estableció que existe acoso laboral cuando se está en presencia de conductas que tengan por objeto intimidar, opacar, aplanar, amedrentar o consumir emocional o intelectualmente a la víctima, con miras a excluirla de la organización o a satisfacer la necesidad, que suele presentar el hostigador, de agredir o controlar o destruir.³⁸

³⁸ *Idem*.

MARTHA LETICIA MERCADO RAMÍREZ

De las pruebas valoradas por la Sala Superior se determinó que las acciones realizadas por parte del Ministerio Público local en contra de la integrante del Pleno efectivamente tenían por objeto disminuir, limitar o menoscabar el ejercicio de la actividad laboral de la actora. También se tuvieron por acreditadas las limitaciones para que las actuaciones de la actora consten en las actas del Pleno.

La Sala Superior no calificó frontalmente los actos reclamados como violencia de género, sino como “violencia laboral”.

Como lo observó el Tribunal, “existe una situación de riesgo entre los integrantes del Pleno del Tribunal Local que ha tenido impacto en el funcionamiento del órgano colegiado, y ha generado una situación de violencia laboral hacia la actora, quien se ha visto impedida para ejercer sus funciones, e incluso ha sido objeto de conductas que tienen por objeto menoscabar sus derechos fundamentales”.

Sin embargo, en su resolución, su análisis se vio robustecido al tomar en cuenta que la víctima de tales conductas era “la única integrante mujer del órgano colegiado”. Por ello, puede sostenerse que, al haber establecido un marco normativo atinente a la igualdad de género y considerar en el análisis la naturaleza de “mujer” de la magistrada, la perspectiva de género sí jugó un rol trascendente en la decisión, aun cuando de la lectura de la sentencia no se desprenda expresamente.

Aunado a ello, la Sala Superior ha citado esta sentencia con posterioridad engarzándola en la línea de violencia de género, con lo cual el propio órgano ha reconocido que, indirectamente, la perspectiva de género jugó un papel relevante en la misma. De igual forma, numerosos académicos y organismos la han clasificado como una sentencia relativa a la violencia política y con perspectiva de género.³⁹

³⁹ Así, en el SUP-JDC-158/2018, se sostuvo que la actora en el diverso SUP-JDC-4370/2018 sí había exhibido los medios de convicción para acreditar los hechos denunciados [constitutivos por violencia de género]. Véase el SUP-JDC-158/2018, p. 32, parr. 3. De igual forma, el magistrado Reyes Rodríguez ha citado este caso como ejemplo del papel de un juez en casos de violencia política de género. Véase Rodríguez Mondragón, Reyes y Cárdenas González de Cossío, Ana, “Violencia política contra las mujeres y

Violencia política por razones de género: el desafío para los tribunales

En ese sentido, esta sentencia —que forma una parte de la línea desarrollada por la Sala Superior— es relevante porque muestra el significado, las características y las consecuencias de la violencia laboral. Además, tutela el desempeño de las funciones de la magistratura electoral respecto a conductas que puedan impedir la y estar basadas, siquiera potencialmente, en el género como elemento distintivo —nótese que el marco de análisis de la Sala Superior para resolver este caso tomó parcialmente como legislación aplicable la normativa relativa a la violencia y discriminación contra la mujer—.

Con base en lo anterior, el máximo Tribunal Electoral tomó las siguientes determinaciones:

- El presidente y el secretario general de acuerdos del tribunal local debían permitir a la actora el acceso a toda la información y documentación necesaria para el adecuado ejercicio de sus funciones como integrante del Pleno.

el rol de la justicia electoral”, en Freidenberg, Flavia y Valle, Gabriela del, *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, IJ-UNAM, 2017, p. 224. Con ello, el magistrado Rodríguez Mondragón parece presuponer que la violencia laboral puede enmarcarse en la violencia política de género cuando el género resulta un elemento determinante a considerar. Vázquez Correa también clasifica esta sentencia como una sentencia relativa a la violencia de género. Cfr. Vázquez Correa, Lorena, “Legislar sobre violencia política contra las mujeres en México”, en *Mirada Legislativa*, núm. 122, abr, 2017, México, Instituto Belisario Domínguez, p. 6. La misma interpretación se dio en el “Informe sombra sobre el Seguimiento de las Recomendaciones del Comité CEDAW al Estado mexicano”, 2018, en el que se clasificó esta sentencia en la línea de violencia política en razón de género del tribunal electoral. Véase el informe en <https://bit.ly/2v0TrCI> (consulta 25 jul 2018). De igual forma, el protocolo de la CNDH, “Violencia política contra las mujeres en razón de género”, cita la sentencia en análisis como parte de la jurisprudencia atinente a la violencia política contra las mujeres. Cfr. CNDH, *Violencia política contra las mujeres en razón de género*, México, p. 42, disponible en <https://bit.ly/2t8K2It> La misma opinión compartió el dictamen de las Comisiones Unidas para la Igualdad de Género y de Estudios Legislativos. Véase la p. 76 del dictamen obrante, consulta 25 jul 2018, disponible en <https://bit.ly/2LRQJGT> Álvarez la clasifica también como una sentencia relativa a la violencia política. Véase Álvarez, Sandra, “¿Cómo viven las mujeres la violencia política en México?”, en *Justicia y Sufragio*, año 7, vol. 1, núm. 16, 2016, Jalisco, p. 188.

MARTHA LETICIA MERCADO RAMÍREZ

- Ordenó eliminar todos los impedimentos para el adecuado y correcto ejercicio de su función pública.
- Dio vista al Senado —por ser órgano responsable de la designación del magistrado—⁴⁰ para que investigara y, en su caso, impusiera las sanciones correspondientes por las conductas de violencia y acoso laboral en contra de la actora.
- Dio vista a la Contraloría Interna del tribunal local para que realizara la investigación y, en su caso, impusiera las sanciones al secretario general de acuerdos.

6. LA VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZÓN DE GÉNERO EN LA CIUDAD DE MÉXICO

La nueva Constitución Política de la Ciudad de México, en su artículo 27, apartado D, numeral 2, establecía lo siguiente:

2. Sin perjuicio de las causales específicas que prevea la ley de la materia, será nula la elección o el proceso de participación ciudadana en el que se acredite la existencia de violencia política de género e irregularidades graves durante las diversas etapas del proceso electoral que violenten los principios previstos en esta Constitución, incluyendo la compra o la coacción del voto, el empleo de programas gubernamentales o acciones institucionales extraordinarias, el desvío de recursos públicos con fines electorales, la compra o adjudicación de tiempos en radio y televisión, el rebase de topes de gastos de campaña y la violencia política.

Dicho precepto denotó el interés del constituyente local de visibilizar la violencia política en razón de género⁴¹ y, con ello,

⁴⁰ Recuérdese que tras la reforma constitucional de 2014, en materia electoral, se centralizó la designación de los magistrados de los tribunales locales en el Senado de la República. Sobre ello véase Celorio Suárez, Mariana, “La reforma político-electoral de 2014: avances, retrocesos y vacíos”, en *El Cotidiano*, México, mar-abr, 2015, pp. 114 y ss. De igual forma, Torres Ruiz, René, “México y su nueva reforma político electoral”, en *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, núm. 14, ago-dic, 2014, México, pp. 134 y ss.

⁴¹ Referencia sobre su incorporación al sistema de nulidades se hace en Bautista González, Raúl, “Un plan de vuelo”, en *El Cotidiano*, Reynosa, may-jun, 2017, p. 100.

Violencia política por razones de género: el desafío para los tribunales

dar paso a la erradicación de estas conductas que viven las mujeres en actividades que desempeñan en el ámbito público.⁴²

Sin embargo, el artículo antecedente fue objeto de análisis en la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017 promovidas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁴³ y fue declarado inconstitucional con efectos *erga omnes*.

En su sentencia, el Tribunal Constitucional valoró positivamente⁴⁴ la intención de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México de incorporar como causas de nulidad diversos supuestos entre los que se incluía la violencia política en razón de género, pero indicó también que “ello no las torna en constitucionales si incurrn en una deficiente regulación normativa”.⁴⁵

En ese sentido, la Suprema Corte estimó inconstitucional tal previsión por “la falta de la vinculación de tales supuestos con las condicionantes constitucionales de dolo, gravedad y determinación; además de los elementos cualitativos de acreditamiento objetivo y material”. La razón de inconstitucionalidad fue así el grado y forma de regulación, pero no la previsión misma de ese supuesto.

Por eso, a pesar de que dicho artículo fue considerado inconstitucional y expulsado del ordenamiento jurídico,⁴⁶ sirve

⁴² Véase Cárdenas Acosta, Georgina, “Violencia política de género en la CDMX”, en *Memorias del Primer Congreso de Violencias de Género contra las Mujeres*, Ciudad de México, 2017.

⁴³ Promovida por los partidos políticos Morena y Nueva Alianza, así como el procurador general de la República y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

⁴⁴ Algunos sectores académicos habían también establecido como un avance el reconocimiento de la violencia política como causa de nulidad de una elección. Véase Blanco, Ligia, “Mujeres y violencia política: un acercamiento a una realidad poco nombrada, los casos de Guatemala, El Salvador y Honduras”, en *9º Congreso Latinoamericano de Ciencia Política*, Montevideo, 2017, p. 4, consulta 25 jul 2018, disponible en <https://bit.ly/2vcg9rZ>

⁴⁵ La acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, parr. 136.

⁴⁶ *Ibidem*, parr. 137. Sobre el destino del análisis de la legislación secundaria de este precepto constitucional véase Collí Ek, Víctor Manuel, “¿Cómo

MARTHA LETICIA MERCADO RAMÍREZ

como referencia en el presente contexto de análisis relacionado con la violencia de género.⁴⁷

Anteriormente se han estudiado algunos criterios fundamentales de la Sala Superior. En las siguientes secciones se revisarán algunos casos emblemáticos del Tribunal Electoral de la Ciudad de México, mostrándose cómo se ha intentado profundizar en el análisis de la violencia política de género, a pesar del referido escaso marco normativo.

6.1. Caso *Eunice Ocampo* (TECDMX-JLDC-034/2018)

Durante el primer trimestre de 2018 (30 de marzo de 2018), el Tribunal Electoral de la Ciudad de México (TECDMX) resolvió un asunto presentado por Eunice Sierra Ocampo (aspirante a candidata a jefa de Gobierno), en el cual se pidió revocar el dictamen impugnado de designación de candidato, debido a la discriminación y violencia política de género.

El Partido Humanista de la Ciudad de México emitió una convocatoria para nombrar un candidato para la posición de jefe de Gobierno de la Ciudad de México (para el proceso electoral ordinario 2017-2018), en el cual la actora participó como aspirante. Como resultado, el partido designó como candidato a Marco Antonio Ignacio Rascón.

La actora argumentó que el proceso de selección de candidatura fue ilegal e involucró violencia política de género contra ella —actos discriminatorios, acoso laboral y amenazas en su “per-

entiende la Corte los derechos humanos? Septiembre de 2017”, en *Hechos y Derechos*, núm. 42, nov-dic, 2017, México, IJ-UNAM. En lo particular, véase la sección “Ciudad de México: legislación secundaria”.

⁴⁷ Nótese que el Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará también calificó dicha inclusión como un avance positivo. Véase la exposición de motivos de la Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres, p. 5, consulta 25 jun 2018, disponible en <https://bit.ly/2Frnhsp>

Violencia política por razones de género: el desafío para los tribunales

sona, salud y trabajo”—. Además, manifestó que el partido no contestaba sus peticiones.⁴⁸

Durante su procedimiento, el tribunal electoral estudió el marco normativo de los derechos políticos de la mujer en la Constitución federal y tratados internacionales. Por otra parte, analizó la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra la Mujer emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del PJF. Debe resaltarse que se prestó atención especial por parte del Tribunal al derecho de la autoorganización y autodeterminación del partido político.

Después de una cuidadosa consideración, el tribunal sostuvo que los agravios de la actora eran infundados. En ese sentido, sostuvo que los argumentos planteados no necesariamente constituían violencia de género —especialmente que no se usaron estereotipos de género en la designación ni hubo acoso sexual demostrado en pruebas—.

En un análisis de las circunstancias planteadas por la promotora como presuntamente constitutivas de violencia política de género, se arribó a la conclusión de que, por sí mismas, no incurrieran en sesgos discriminatorios que afectaran los derechos político-electorales de la actora o que redundaran en impactos desapropiados hacia ella por el hecho de ser mujer.

A pesar de la decisión mayoritaria, dos magistrados presentaron votos disidentes. Por una parte, la magistrada Chávez consideró que, a pesar de que se analizaron diversos protocolos relacionados con la violencia de género, el tribunal no los aplicó realmente. En su opinión, el órgano jurisdiccional debió interpretar todos los argumentos de la actora de manera que permitieran demostrar la violencia política de género.

El argumento tiene como premisa que, en realidad, resultaba difícil que la actora pudiera demostrar claramente la violencia

⁴⁸ En concreto, la omisión de proveer información sobre los mecanismos y criterios que serían aplicados para el proceso de selección de candidatura y la petición de celebrar un debate público ante los medios de comunicación, previo al cierre de la etapa de precampaña.

MARTHA LETICIA MERCADO RAMÍREZ

política porque, usualmente, hay solo indicios de esta. Además, el examen realizado por el Partido Humanista de la Ciudad de México para determinar al candidato tenía algunos errores —lo cual debería haber sido tomado en consideración durante el procedimiento—. La magistrada apuntaló que la sentencia mayoritaria sostuvo que cada acto denunciado por la actora no podía ser considerado como violencia política de género de forma aislada. La pregunta planteada por las consideraciones de su voto fue: ¿podía considerarse violencia política de género si las conductas se analizaban conjuntamente?

Por su parte, el magistrado Hernández concluyó que el agravio debería ser fundado porque, a su juicio, el proceso de designación del candidato fue erróneo.

La sentencia analizada fue impugnada por la actora ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (SUP-JDC-204/2018), que confirmó la resolución.

En su demanda ante la Sala Superior, la actora indicó que las razones de la inconformidad fueron, sustancialmente, las siguientes:

1. la negación de la posibilidad de participación en el procedimiento interno;
2. no obtuvo un dictamen detallado de la idoneidad de los precandidatos;
3. los votos disidentes de los magistrados del TECDMX indicaron las irregularidades en el proceso interno y, en consecuencia,
4. se vulneró el principio de no discriminación causando violencia política de género.

La confirmación de la resolución impugnada se basó en los siguientes hechos:

1. la actora participó en el procedimiento interno;
2. el partido político comparó los perfiles de los candidatos —y decidieron libremente el perfil que consideraron idóneo—;
3. ni el TECDMX ni el órgano de justicia intrapartidista del partido político podían decidir los requisitos para el candidato designado;

Violencia política por razones de género: el desafío para los tribunales

4. el TECDMX sí aplicó todos los protocolos y resoluciones pertinentes —contrario a lo afirmado en el voto disidente referido con anterioridad—, y
5. de las pruebas obrantes en autos no se puede afirmar que hubiera violencia política.

La importancia significativa de esta sentencia se basa en el hecho de que la violencia política de género fue analizada bajo la Constitución y los tratados internacionales. A pesar de que la sentencia concluye que no hubo violencia política de género, tuvo que definir qué era violencia política de género para resolver sobre su actualización en el caso concreto.

En la siguiente sección se abordarán las potenciales consecuencias jurídicas en materia política de la comisión de violencia política en razón de género.

6.2. Caso *Mariana Rojas* (TEDF-JEL-001/2017)

En mayo de 2017, el Tribunal Electoral del Distrito Federal (actualmente el Tribunal Electoral de la Ciudad de México) recibió un asunto en el cual la actora, Mariana Amira Rojas Rivero, pretendía dejar sin efectos la renuncia a la Coordinación Interna del Comité Ciudadano. En su escrito inicial de demanda se mencionaron actos que presuntamente pudieron consistir en violencia, como la presión ejercida en su contra —mediante insistencias, acosos y amenazas— por parte de un integrante del Comité Ciudadano.

En los autos del expediente se constató que existía un cúmulo probatorio indiciario con el cual se acreditó que la renuncia presentada por la actora se vio empañada por un “vicio” de violencia.⁴⁹

⁴⁹ De hecho, recuérdese que la violencia es un vicio en el consentimiento dentro de la teoría de los actos jurídicos. Véase Acevedo Mesa, Carlos Andrés, “La fuerza como vicio del consentimiento”, en Garcés Vásquez, Pablo Andrés (ed.), *El consentimiento: su formación y sus vicios*, Medellín, Institución Universitaria de Envigado, 2014, pp. 186 y ss.

MARTHA LETICIA MERCADO RAMÍREZ

Para dirimir la controversia, el tribunal local aplicó los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, el derecho a la igualdad y a la no discriminación, consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, la Convención de Belém do Pará, la CEDAW, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, así como en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Además, la sentencia del tribunal aplicó los Protocolos para Juzgar con Perspectiva de Género y para Atender la Violencia Política contra las Mujeres.

Con base en las pruebas a las que se allegó el tribunal, se estimó que se formaba una cadena de indicios suficientes para tener por acreditados los hechos particulares en que coincide. Por lo anterior, se determinó que:

- Se ejerció violencia en contra de la actora, para que presentara su renuncia al cargo de coordinadora interna.
- El ejercicio de presión se generó por el hecho de que es mujer, pues quien coaccionó a la actora fue un hombre.

Con lo anterior se confirmó que se ejerció un acto discriminatorio en contra de la actora por razón de género, ya que se actualizaron los elementos del Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, consistentes en que:⁵⁰

- Se dirigió a una mujer.
- Tuvo por objeto menoscabar el ejercicio de los derechos político-electorales de la actora.
- Se dio en el ejercicio de un cargo público.

⁵⁰ Recientemente, la Sala Superior (Tesis XVI/2018, de rubro “VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO”) determinó algunas características de la violencia en razón de género coincidentes con la señalada.

Violencia política por razones de género: el desafío para los tribunales

- Se realizó de manera verbal.
- Fue realizado por un colega de trabajo.

La decisión del tribunal local fue declarar la inexistencia de la renuncia y su ratificación presentadas por la actora, por las que cesó en el cargo de coordinadora interna del Comité Ciudadano. Asimismo, al demostrarse la violencia política en razón de género, se dio vista a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, a la Fiscalía Especializada para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas y a la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, para que, en el ámbito de sus competencias, determinaran lo que en derecho correspondiera.

Esta sentencia remarca las problemáticas estructurales de la equidad de género. Ante ello, es indispensable que los juzgadores impartan justicia con base en una perspectiva de género y tomen en cuenta el contexto de la situación, si existen relaciones de poder que generen un desequilibrio; valoren de manera neutral las pruebas y, en caso de no contar con pruebas suficientes, se alleguen de los elementos necesarios para tener un panorama completo.⁵¹

El objeto de este tipo de perspectiva es aplicar y no abusar del Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, así como emplear los instrumentos jurídicos internacionales en materia de violencia contra la mujer “[...] con el fin de respetar la dignidad humana y hacer efectivos los derechos humanos de las mujeres”.⁵²

⁵¹ Cfr. Tesis de jurisprudencia 22/2016 (10), de rubro “ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD”.

⁵² “PERSPECTIVA DE GÉNERO. EL ANÁLISIS DE LOS ASUNTOS EN LOS QUE EXISTE ALGUNA PRESUNCIÓN SOBRE LA EXISTENCIA DE CUALQUIER TIPO DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER, DEBE REALIZARSE BAJO ESA VISIÓN, QUE IMPLICA CUESTIONAR LA NEUTRALIDAD DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD Y LAS NORMAS, ASÍ COMO DETERMINAR SI EL ENFOQUE JURÍDICO FORMAL RESULTA SUFICIENTE PARA LOGRAR LA IGUALDAD, COMBINÁNDOLO CON LA APLICACIÓN DE LOS ESTÁNDARES MÁS ALTOS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS, EN CUMPLIMIENTO AL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y LOS TRATADOS IN-

MARTHA LETICIA MERCADO RAMÍREZ

La resolución fue impugnada ante la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con sede en la Ciudad de México (SCM-JDC-90/2017), la cual desechó de plano la demanda del juicio ciudadano, al haberse presentado de forma extemporánea. Por ello, no se entró al fondo del asunto y quedó firme la sentencia del Tribunal Electoral de la Ciudad de México.

7. LAS CONSECUENCIAS DE LA VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO

Incluso si uno pudiera pensar que la violencia política de género afecta solo a personas del sexo concreto —en este caso las mujeres—, es necesario tener en cuenta que un acto de discriminación de género también puede causar consecuencias políticas muy graves para el perpetrador. Tal conclusión se deriva de la sentencia recientemente publicada por la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación (SUP-REC-531/2018), que se refirió a la posible reelección de un presidente municipal.

Aunque el caso *per se* no se relaciona con la violencia política de género, lo que es de extrema importancia para el caso analizado es que el funcionario había sido anteriormente condenado por cometer violencia política de género.

Ante tal situación, un partido político impugnó el registro de este candidato ante el tribunal local, indicando que si un candidato había cometido violencia política en razón de género, no podía ser considerado como una persona que tuviera un “modo honesto de vivir” —que es un requisito previsto en la Constitución local—.

El concepto de “modo honesto de vivir” es muy amplio y tanto las legislaciones nacionales como las internacionales carecen de una definición concreta. Así, su entendimiento ha sido creado principalmente por la jurisprudencia.

TERNACIONALES EN LA MATERIA SUSCRITOS POR EL ESTADO MEXICANO”, A.38.K(10), Segundo Tribunal Colegiado en materia Administrativa de Cuarto Circuito, Tesis aislada IV. 2º, *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, lib. XXVI, t. 2, noviembre de 2013, p. 1378.

Violencia política por razones de género: el desafío para los tribunales

El tribunal local confirmó el registro de este candidato y, como consecuencia, la resolución fue impugnada ante la Sala Regional Xalapa. En esta instancia, el registro fue revocado y la Sala Regional declaró que los actos de violencia política por razones de género socavan la presunción de poseer un “modo honesto de vivir”. La intención de la Sala Regional fue erradicar las conductas que contravengan la igualdad material, sobre todo en el ejercicio del cargo.

Como resultado, la Sala Superior —ante la cual fue impugnada la sentencia de la Sala Regional Xalapa— confirmó la resolución. De esta manera, se afirmó que, en los casos en que se contravenga la igualdad y la no discriminación, esta vulneración debe tener no solo consecuencias administrativas o penales, sino también político-electorales.

8. CONCLUSIONES

Desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos hasta otras convenciones y protocolos internacionales, así como regulaciones a nivel nacional, la igualdad de género se ha fortalecido. Además, la violencia de género y especialmente la violencia política de género han sido ampliamente reconocidas y penalizadas.

A pesar de lo anterior, podemos constatar que aún no contamos con un sistema jurídico sólido que proteja de manera adecuada los derechos políticos de las mujeres. Es decir, no tenemos un andamiaje legal preciso que sirva como marco conceptual para erradicar esta conducta.

En vista de lo anterior, es necesario que se apliquen los pocos mecanismos existentes y que estos sean objeto de mejoras. Es imperativo que se analice con la profundidad necesaria el marco normativo y convencional, para que con ello, las mujeres puedan ejercer sin ningún tipo de violencia sus derechos.

No obstante, es de suma trascendencia evidenciar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación —junto con las salas regionales y los tribunales locales— ha estado en el proceso de creación de una línea jurisprudencial con

MARTHA LETICIA MERCADO RAMÍREZ

respecto a la violencia política de género, no solo para sancionar tal violación —que en sí misma es un gran paso adelante—, sino también para asignar consecuencias negativas a las personas que cometan tal conducta (SUP-REC-531/2018).

Siempre debe recordarse que la participación equitativa de todas las personas en la vida política es una condición *sine qua non* para el Estado de derecho, una buena gobernanza, la paz, un desarrollo sostenible y, en consecuencia, para la existencia del Estado de derecho democrático. No puede olvidarse que la participación política de las mujeres también influye en la vida social creando patrones positivos y disminuyendo la corrupción política.⁵³

Con suerte, muy pronto los esfuerzos de todas y todos los que luchamos juntos por la igualdad de género y los derechos políticos de las mujeres se reflejarán en una ausencia de estereotipos que, tal vez de manera involuntaria, como sociedad, hemos contribuido a crear y estamos dispuestos a corregir y enmendar. Algo es cierto: una sociedad sin violencia permite avances claros y concretos en beneficio de todos.

BIBLIOGRAFÍA

- Acevedo Mesa, Carlos Andrés, “La fuerza como vicio del consentimiento”, en Garcés Vásquez, Pablo Andrés (ed.), *El consentimiento: su formación y sus vicios*, Medellín, Institución Universitaria de Envigado, 2014.
- Álvarez, Sandra, “¿Cómo viven las mujeres la violencia política en México?”, en *Justicia y Sufragio*, año 7, vol. 1, núm. 16, 2016, Jalisco.
- Bautista González, Raúl, “Un plan de vuelo”, en *El Cotidiano*, Reynosa, may-jun, 2017.
- Blanco, Ligia, “Mujeres y violencia política: un acercamiento a una realidad poco nombrada, los casos de Guatemala, El Sal-

⁵³ Instituto Europeo de la Igualdad de Género, La igualdad de género en los puestos de responsabilidad política, consulta 17 jul 2018, véase el informe completo disponible en <http://eige.europa.eu/rdc/eige-publications/gender-equality-political-decision-making>

Violencia política por razones de género: el desafío para los tribunales

- vador y Honduras”, en *9º Congreso Latinoamericano de Ciencia Política*, Montevideo, 2017.
- Cárdenas Acosta, Georgina, “Violencia política de género en la CDMX”, en *Memorias del Primer Congreso de Violencias de Género contra las Mujeres*, Ciudad de México, 2017.
- Castilla Juárez, Carlos, “Igualdad ante la ley”, en Ferrer MacGregor, Eduardo *et al.* (eds.), *Derechos humanos en la Constitución. Comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana*, Ciudad de México, SCJN-IIJ-UNAM-Fundación Konrad Adenauer, 2013, vol. 1.
- Celorio Suárez, Mariana, “La reforma político-electoral de 2014: avances, retrocesos y vacíos”, en *El Cotidiano*, mar-abr, 2015, México.
- Collí Ek, Víctor Manuel, “¿Cómo entiende la Corte los derechos humanos? Septiembre de 2017”, en *Hechos y Derechos*, núm. 42, nov-dic, 2017, México, IIJ-UNAM.
- Fernández de Castro, Patricia, “El Camino hacia la transversalidad de género, el empoderamiento y la corresponsabilidad en las políticas de igualdad de género”, en *Universitas: Revista de Filosofía, Derecho y Política*, núm. 16, 2012, Madrid.
- Lombardo, Emanuela, voz: “Mainstreaming de género/transversalidad”, en *Diccionario sobre Mujeres y Ámbito Local*, Madrid, 2007.
- Maqueda Abreu, María Luisa, “La violencia de género: concepto y ámbito”, en *Congreso Internacional de Derecho de Familia*, México, IIJ-UNAM.
- Rodríguez Mondragón, Reyes y Cárdenas González de Cossío, Ana, “Violencia política contra las mujeres y el rol de la justicia electoral”, en Freidenberg, Flavia y Valle, Gabriela del, *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, IIJ-UNAM, 2017.
- Rosenfeld, Michel, “Conceptos clave y delimitación del ámbito de análisis de las acciones afirmativas”, en Santiago Juárez, Mario (coord.), *Acciones afirmativas*, Ciudad de México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2011.

MARTHA LETICIA MERCADO RAMÍREZ

Torres Ruiz, René, “México y su nueva reforma político electoral”, en *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, núm. 14, agosto, 2014, México.

UNESCO, *Indicadores de Género para Medios de Comunicación: Marco de Indicadores para Evaluar la Sensibilidad en Materia de Género en las Operaciones y Contenidos Mediáticos*, París, 2014.

Vázquez Correa, Lorena, “Legislar sobre violencia política contra las mujeres en México”, en *Mirada Legislativa*, núm. 122, abril, 2017, México, Instituto Belisario Domínguez.

Vela, Estefanía, “¿Concursos de carrera judicial solo para mujeres?”, en *Nexos: El juego de la Suprema Corte*, disponible en <https://bit.ly/2LqINPW>

_____, “Los concursos solo para mujeres”, en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, año III, núm. 4, 2017, México.