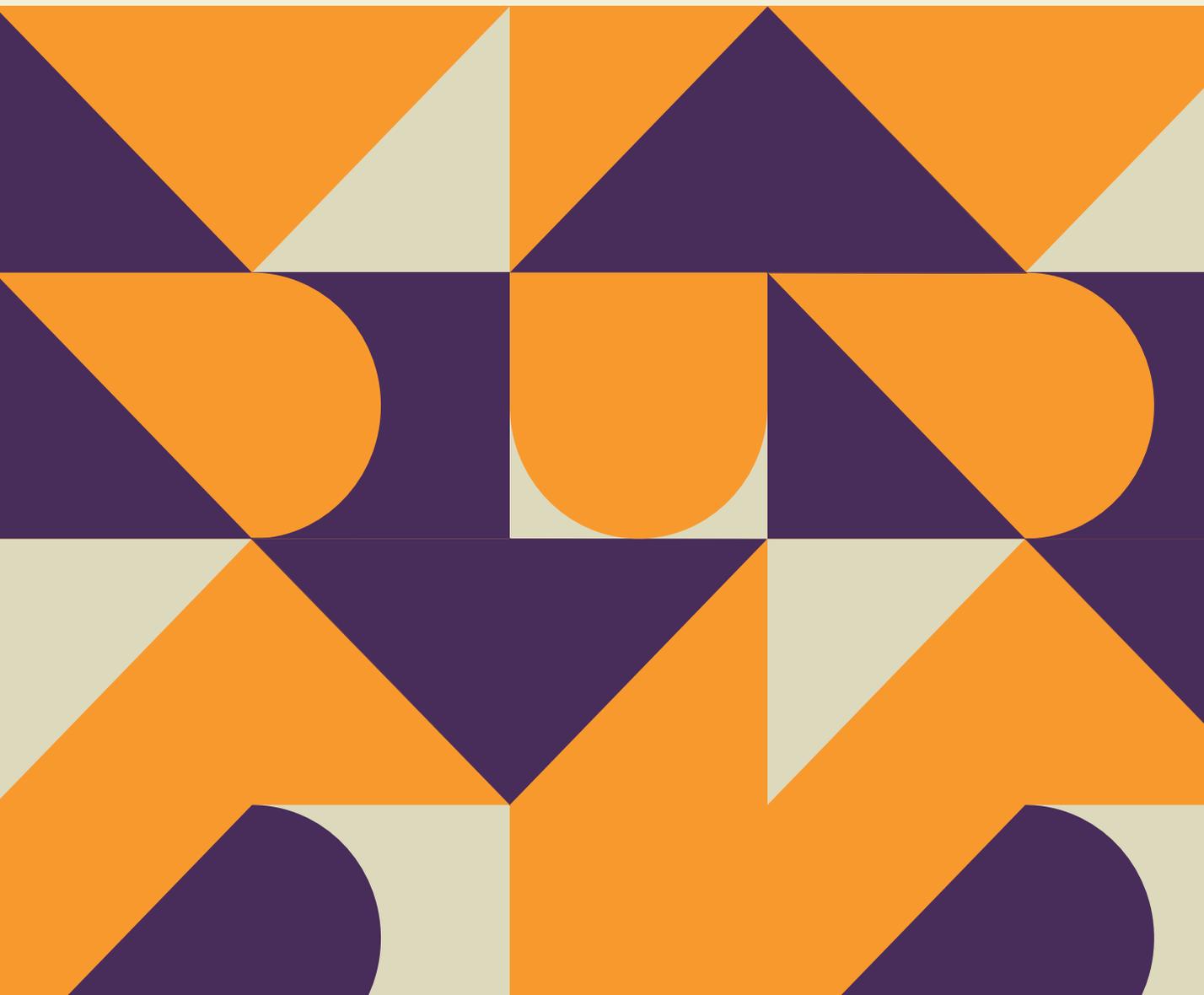


# PROTOCOLO PARA LA ATENCIÓN DE LA VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES EN RAZÓN DE GÉNERO

---

Edición 2017



**PROTOCOLO PARA LA ATENCIÓN  
DE LA VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA  
LAS MUJERES EN RAZÓN DE GÉNERO**

---

**Edición 2017**

342.7104 P668a 2017 Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género. -- Tercera edición. Ciudad de México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2017.

175 páginas : tablas, gráficas ; 26 cm.

Bibliografía: páginas 172-175.

1. Justicia electoral -- Mujeres -- México. 2. Justicia política -- Mujeres -- México. 3. Mujeres en la política. 4. Paridad de género -- México. 5. Participación política de la mujer -- México. 6. Violencia política de género -- México. I. Instituto Nacional Electoral (INE) II. Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) III. Secretaría de Gobernación (SEGOB) IV. Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) V. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM) VI. Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) VII. Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA) VIII. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)

*Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género*

Primera edición 2016.

Segunda edición 2016.

Primera reimpresión 2016.

Segunda reimpresión 2016.

Tercera edición 2017.

Primera reimpresión 2018.

Segunda reimpresión 2019.

D.R. © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.  
Carlota Armero núm. 5000, colonia CTM Culhuacán,  
CP 04480, delegación Coyoacán, Ciudad de México.  
Teléfonos 5728-2300 y 5728-2400.

www.te.gob.mx  
editorial@te.gob.mx

Diseño y formación: Dirección General de Documentación.

Impreso en México.



2019011300457

**Sala Superior  
del Tribunal Electoral  
del Poder Judicial de la Federación  
Magistradas y Magistrados**

**Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera  
Presidente**

**Magistrado Indalfer Infante Gonzales  
Magistrado Felipe de la Mata Pizaña  
Magistrada Janine M. Otálora Malassis  
Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón  
Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso  
Magistrado José Luis Vargas Valdez**



## **Instituciones participantes**

**Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**

**Instituto Nacional Electoral**

**Fiscalía Especializada para la Atención  
de Delitos Electorales**

**Subsecretaría de Derechos Humanos  
de la Secretaría de Gobernación**

**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**



La actualización de este protocolo estuvo a cargo  
de una comisión revisora integrada por  
representantes de las instituciones participantes,  
a quienes se agradece su colaboración.



# ÍNDICE GENERAL

<b>Abreviaturas</b> .....	11
<b>Presentación</b> .....	13

## **PRIMERA PARTE**

<b>Introducción</b> .....	17
<b>1. Objetivos del Protocolo para la Atención de la Violencia contra las Mujeres en razón de Género</b> .....	19
<b>1.1. Alcances</b> .....	19
<b>2. Marco jurídico en el que se basa el Protocolo</b> .....	22
<b>2.1. Marco jurídico de origen internacional</b> .....	22
<b>2.2. Marco jurídico de origen nacional y local</b> .....	28
<b>3. Elementos para comprender la violencia política contra las mujeres en razón de género</b> .....	34
<b>3.1. ¿Cuál es el origen de la violencia contra las mujeres en razón de género?</b> .....	34
<b>3.2. ¿Qué son los estereotipos de género?</b> .....	36
<b>3.3. ¿Qué es la violencia política contra las mujeres en razón de género?</b> .....	39
<b>3.4. ¿Cuándo puede hablarse de violencia política contra las mujeres en razón de género?</b> .....	43
<b>4. ¿Cómo se detecta la violencia política contra las mujeres en razón de género?</b> .....	48
<b>4.1. ¿Cuáles son algunas de sus manifestaciones?</b> .....	54
<b>5. ¿Qué tipo de responsabilidades supone la violencia política en razón de género?</b> .....	58
<b>6. ¿Quiénes son y qué derechos tienen las víctimas?</b> .....	65

6.1. ¿Qué tipo de víctimas hay? .....	66
6.2. ¿Qué derechos tienen las víctimas? .....	68
6.2.1. Órdenes o medidas de protección .....	70
6.2.2. Reparación del daño .....	72
6.3. ¿Por qué es poco común que las mujeres víctimas de violencia política denuncien? .....	73
6.4. ¿Qué acciones inmediatas deben tomarse ante una víctima de violencia política en razón de género? .....	74
6.5. ¿Cuáles son las instituciones competentes para brindar atención a las víctimas y a qué están obligadas? .....	75

## SEGUNDA PARTE

<b>Introducción</b> .....	79
<b>7. Instituto Nacional Electoral</b> .....	80
7.1. Atribuciones .....	80
7.2. Órgano facultado para recibir quejas o denuncias .....	81
7.3. Procedimientos .....	81
7.4. Sanciones .....	90
7.5. ¿Ante quién pueden ser impugnadas las resoluciones del INE? .....	90
<b>8. Fiscalía Especializada para la Atención     de Delitos Electorales</b> .....	98
8.1. Atribuciones .....	98
8.2. Órganos facultados para recibir denuncias .....	99
8.3. Procedimiento .....	100
8.4. Sanciones .....	106
8.5. Casos ejemplificadores .....	106
<b>9. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación</b> .....	107
9.1. Atribuciones .....	107
9.2. Cadena impugnativa: órganos facultados para recibir medios de impugnación en materia electoral .....	108

9.3. Medios de impugnación en materia electoral .....	111
9.4. Sanciones .....	119
9.5. Naturaleza jurídica de sus resoluciones .....	119
9.6. Sentencias emblemáticas, jurisprudencia y tesis emitidas por el TEPJF en torno a casos de violencia política contra las mujeres en razón de género .....	122

### **TERCERA PARTE**

<b>Introducción .....</b>	<b>129</b>
<b>10. Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación .....</b>	<b>130</b>
10.1. Atribuciones .....	130
10.2. Servicios que presta .....	130
<b>11. Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas .....</b>	<b>134</b>
11.1. Atribuciones .....	134
11.2. Servicios que presta .....	135
11.3. Procedimiento .....	141
<b>12. Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y la Trata de Personas .....</b>	<b>144</b>
12.1. Atribuciones .....	144
12.2. Servicios que presta .....	144
12.3. Procedimiento .....	145
12.4. Sanciones .....	146
<b>13. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres .....</b>	<b>146</b>
13.1. Atribuciones .....	146
13.2. Servicios que presta .....	147
<b>14. Instituto Nacional de las Mujeres .....</b>	<b>150</b>
14.1. Atribuciones .....	150
14.2. Servicios que presta .....	150

<b>15. ¿Cómo interactúan estas instituciones entre sí? .....</b>	<b>153</b>
--	------------

## **CUARTA PARTE**

<b>Introducción .....</b>	<b>162</b>
---------------------------	------------

<b>16. Recomendaciones para la apropiación y aplicación del Protocolo .....</b>	<b>164</b>
<b>16.1. A los Partidos Políticos Nacionales .....</b>	<b>164</b>
<b>16.2. Al Poder Legislativo .....</b>	<b>164</b>
<b>16.3. A las y los Ministerios Públicos, Fiscalías         y quienes operan justicia .....</b>	<b>164</b>
<b>16.4. A las instituciones involucradas con la prevención         y atención de la violencia contra las mujeres         en razón de género .....</b>	<b>165</b>

<b>Glosario de términos .....</b>	<b>167</b>
-----------------------------------	------------

<b>Bibliografía .....</b>	<b>172</b>
---------------------------	------------

## ABREVIATURAS

<b>AMPF</b>	Agente del Ministerio Público Federal
<b>CEAV</b>	Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas
<b>CEDAW</b>	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
<b>CoIDH</b>	Corte Interamericana de Derechos Humanos
<b>CNDH</b>	Comisión Nacional de Derechos Humanos
<b>COFIPE</b>	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>CONAPRED</b>	Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación
<b>CONAVIM</b>	Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres
<b>CPEUM</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>FEVIMTRA</b>	Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas
<b>FEPADE</b>	Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales
<b>INE</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>LGAMVLV</b>	Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
<b>LGIFE</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

<b>LGMDE</b>	Ley General en Materia de Delitos Electorales
<b>LGPP</b>	Ley General de Partidos Políticos
<b>LGSMIME</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>LGV</b>	Ley General de Víctimas
<b>MESECVI</b>	Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belem Do Pará
<b>MIAV</b>	Modelo Integral de Atención a Víctimas
<b>OEA</b>	Organización de Estados Americanos
<b>OPLE</b>	Organismo Público Local Electoral
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas
<b>PGR</b>	Procuraduría General de la República
<b>RENAVI</b>	Registro Nacional de Víctimas
<b>SEGOB</b>	Secretaría de Gobernación
<b>SCJN</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación
<b>SNAV</b>	Sistema Nacional de Atención a Víctimas
<b>UTCE</b>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral

## PRESENTACIÓN

Este Protocolo es un referente de actuación ciudadana e interinstitucional. En su diseño y construcción hemos participado instancias y autoridades involucradas en la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género, que aportamos el conocimiento y experiencia desde la diversidad de nuestro ámbito de responsabilidad.

A las instituciones signantes nos identifica nuestro interés por fortalecer el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, porque en esa convicción confluye la responsabilidad del estado mexicano, la aspiración de los actores políticos, pero, sobre todo, el fortalecimiento y empoderamiento de una ciudadanía más informada y atenta a la exigencia del respeto de sus derechos fundamentales.

Ante la ausencia de un marco normativo que regule de manera específica este tipo de violencia, las instituciones involucradas diseñan de manera proactiva esta herramienta de actuación. En este compromiso se inscribe el Protocolo para la Atención de la Violencia contra las Mujeres en razón de Género 2017.

La fuerza y relevancia de esta segunda versión del Protocolo radica en el consenso interinstitucional de la construcción, homogeneización y utilización del concepto de violencia política contra las mujeres en razón de género, el cual se diseñó tomando como referencia la normativa de origen nacional –incluido su marco jurisprudencial- e internacional.

Adicional a ello, esta aportación conceptual se nutrió a partir de tres referentes fundamentales: la Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres de la OEA CIM; la Recomendación General No. 35 del Comité de la CEDAW de ONU sobre violencia contra las mujeres basada en el género, así como la jurisprudencia 48/2016 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

La pertinencia y momento de elaboración de esta herramienta se enmarca en un contexto político-electoral de alta envergadura. Para 2018, los retos y desafíos de las instituciones mexicanas electorales y administrativas en sus distintos ámbitos pondrán a prueba el nuevo marco de operación y coordinación entre el ámbito local y el federal.

Sin duda, las elecciones del siguiente año serán históricas para la democracia mexicana, tanto por su magnitud, como por los niveles de competitividad entre mujeres y hombres. Además del proceso electoral federal, y después de un largo proceso de adecuación de las leyes electorales locales, y sus calendarios electorales, concurrirán las elecciones en 30 entidades del país.

Bajo ese contexto de competitividad electoral, en el que se renovarán más de 3,400 cargos, se suma la puesta en práctica de dos componentes recientemente aprobados en materia electoral, y relacionados con el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres: estos son, el principio de paridad y el derecho a la reelección.

En un compromiso decidido de las instituciones signantes por garantizar el libre ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, se inscribe la responsabilidad constitucional y legal de prevenir y erradicar cualquier forma de violencia y discriminación en contra de ellas, en específico, la política en razón de género que atente contra el libre ejercicio de los derechos humanos de las mujeres.

Nos une el convencimiento de que este instrumento de actuación abonará a la construcción de una cultura de la denuncia en el que las ciudadanas que participan en política cuenten con información puntual y valiosa para exigir y hacer valer sus derechos político-electorales y, en consecuencia, logren incrementar los niveles de éxito judicial.

Reconocemos en este Protocolo un ejercicio constante de mejora y perfeccionamiento. Las experiencias de las instituciones participantes desde sus respectivos ámbitos de responsabilidad y actuación, sin duda continuarán abonando elementos valiosos para su puesta en práctica. La riqueza de sus acuerdos, resoluciones, criterios y decisiones en sus ámbitos de competencia será guía en un futuro para la construcción de Protocolos cada vez más especializados y efectivos.

Su contenido responde, además, a una demanda manifiesta por dotar de herramientas prácticas de actuación tanto a mujeres, partidos políticos, organizaciones sociales, grupos de mujeres y demás instancias relacionadas con la defensa de los derechos político-electorales de las mismas.

Las cuatro partes que componen los apartados de este texto tienen un enfoque que va del análisis conceptual de la violencia política contra las mujeres en razón de género, los mecanismos y procedimientos de atención, actuación e interacción de las instituciones electorales y las de protección a los derechos de las mujeres, hasta un cúmulo de sugerencias para la

apropiación y utilización del Protocolo dirigido a los diferentes actores involucrados en la materia.

Esta nueva edición del Protocolo surge a iniciativa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en colaboración con el Instituto Nacional Electoral, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas, el Instituto Nacional de las Mujeres, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, y la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Este Protocolo se enriqueció a partir de un equipo de enlaces nombrados por los titulares de las instituciones signantes, de tal manera que los contenidos temáticos por institución son responsabilidad de cada una de las mismas.

Finalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación aspira a que esta herramienta sea útil y eficaz y que a su vez contribuya a fortalecer el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres mexicanas. Tenemos la firme expectativa de que las usuarias y usuarios del mismo se apropien y potencialicen al máximo su uso y aprovechamiento, en pro de la consolidación de una democracia sin discriminación y libre de violencia.

Janine M. Otálora Malassis  
Magistrada de la Sala Superior  
del Tribunal Electoral del Poder  
Judicial de la Federación

Mónica Aralí Soto Fregoso  
Magistrada de la Sala Superior  
del Tribunal Electoral del Poder  
Judicial de la Federación



## Introducción

Las reformas electorales constitucionales que culminaron en el mandato de paridad de género, aunadas a una interpretación judicial garantista, al trabajo de las organizaciones feministas y de mujeres, de políticas comprometidas y de la academia, han contribuido al reconocimiento y ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres en todo el país.

En el ámbito de la paridad, la experiencia mexicana muestra un avance gradual, pero constante. Transitamos de acciones afirmativas a normas constitucionales y legales, blindadas por instrumentos internacionales en un recorrido que duró más de veinte años.

La paridad per se no permite superar ciertos obstáculos que dificultan la participación política de las mujeres. La experiencia e incidencia de los casos atendidos y resueltos por las instituciones del Estado mexicano, nos llevan a inferir que existe una disociación entre los avances formales que buscan incentivar la participación de las mujeres, y la realidad que viven en relación con la violencia política y aquella causada en razón de género.

La paridad y la violencia política contra las mujeres en razón de género se correlacionan entre sí. La primera como incentivo formal de participación en

condiciones de igualdad numérica y la segunda como factor que desincentiva la participación, ingreso y permanencia de las mujeres en la arena político-electoral.

Pese a los importantes avances, persisten cuestiones estructurales como la violencia política contra las mujeres en razón de género, que obstaculizan el ejercicio de sus derechos político-electorales y constituyen un reflejo de la discriminación y los estereotipos de género: las mujeres que participan en espacio público-político siguen violentadas y sub-representadas políticamente.

Las prácticas de este fenómeno, ahora más visibilizadas e intensificadas tienen que ver con renunciadas manipuladas o forzadas de mujeres una vez electas; presión, bloqueo y obstaculización en el desempeño normal de sus tareas; prohibiciones al ejercicio de la libertad de expresión; difamación, calumnias, acoso a través de los medios de comunicación; agresiones físicas; dominación económica en el plano doméstico y político, así como la persecución a sus parientes, seguidores y seguidoras.

La tendencia de casos presentados ante las instancias responsables va en sentido ascendente. Es por ello que la coordinación interinstitucional de autoridades administrativas, jurisdiccionales y penales en todos los ámbitos y niveles del Estado mexicano en la erradicación de este fenómeno es fundamental. Apostamos a la implementación de acciones coordinadas de prevención, atención, orientación y canalización de víctimas.

Los impactos negativos de este fenómeno se pueden correlacionar consecuentemente con que muchos de los intereses, necesidades y deseos de las mujeres permanecen ausentes en las contiendas electorales y en las agendas de gobierno.

El presente apartado hace un recorrido que va desde los objetivos del Protocolo, alcance, sustento jurídico nacional e internacional, formas de detección y manifestaciones de la violencia política contra las mujeres en razón de género, tipo de responsabilidades y derechos de las víctimas, hasta la identificación de las acciones e instituciones responsables de atender la violencia política contra las mujeres en razón de género.

## 1. Objetivos del Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en razón de Género

Este Protocolo busca responder a la ausencia de un marco normativo integral y de políticas concretas en la materia. Constituye una medida emergente, a la espera de la aprobación de las reformas legislativas necesarias para brindar una mejor atención, sanción y reparación integral ante casos de violencia política contra las mujeres en razón de género.

A partir de la unificación de criterios, conceptos y procedimientos, un protocolo de actuación sirve para estandarizar el tratamiento de una determinada problemática e identificar las responsabilidades particulares de las personas, áreas o instituciones.

En ese sentido, el presente Protocolo tiene como propósito orientar a las instituciones ante situaciones de violencia política contra las mujeres en razón de género, facilitar la implementación de las obligaciones internacionales, nacionales y locales, así como dar cumplimiento al deber de debida diligencia.

Así, los objetivos de este instrumento son:

- Facilitar la identificación de la violencia política contra las mujeres en razón de género;
- Servir de guía para las autoridades en la atención de esta modalidad de la violencia, en el ámbito federal, de conformidad con sus atribuciones;
- Favorecer una adecuada coordinación entre las instituciones federales, para hacer frente a los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género; y
- Orientar a las mujeres víctimas de violencia política en razón de género en el ámbito federal y local (estatal y municipal) acerca de lo que es y no es dicha violencia, así como de las autoridades a las que pueden acudir para ser atendidas.

### 1.1. Alcances

Con respecto a los alcances, el presente Protocolo es una herramienta que se construye a partir de los estándares nacionales e internacionales vinculantes y aplicables a los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género.

Al respecto de su obligatoriedad, la SCJN ha establecido algunos criterios respecto de la naturaleza jurídica de los protocolos, señalando que sólo constituye una guía orientada a garantizar el acceso a la justicia, realizada, además, con el fin de proveer a quienes juzgan una herramienta de auxilio para su función.<sup>1</sup>

Adicionalmente, las guías de actuación de las instituciones competentes para brindar atención en casos de violencia política contra las mujeres en razón de género plasmadas en el Protocolo, han sido desarrolladas tomando en consideración las atribuciones o facultades de cada una de ellas, y éstas, a su vez, tienen como fundamento el marco legal que les da origen, lo que otorga a sus competencias el carácter de obligatorias. Esto es, el Protocolo no establece nuevas atribuciones para las instituciones signantes -no puede hacerlo-, más bien, éstas se comprometen a incorporar en su actuación la perspectiva de género, atender, conforme a sus facultades y atribuciones, la violencia contra las mujeres en razón de género y actuar de tal forma que no queden en la impunidad los casos en que ésta se acredite, así como asegurar que las investigaciones se realicen con la debida diligencia y de acuerdo con los estándares internacionales.

Para lo anterior, es importante tener presente la siguiente jurisprudencia de la 1ª Sala de la SCJN (1ª/J.22/2016), la cual establece:

---

<sup>1</sup> Tesis: 1a. XIV/2014 (10a.), rubro: Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que afecten a niñas, niños y adolescentes. No puede ser el fundamento legal de una sentencia de amparo. Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación el treinta y uno de enero de 2014.

## ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

Del reconocimiento de los derechos humanos a la igualdad y a la no discriminación por razones de género, deriva que todo órgano jurisdiccional debe impartir justicia con base en una perspectiva de género, para lo cual, debe implementarse un método en toda controversia judicial, aun cuando las partes no lo soliciten, a fin de verificar si existe una situación de violencia o vulnerabilidad que, por cuestiones de género, impida impartir justicia de manera completa e igualitaria. Para ello, quien juzgue debe tomar en cuenta lo siguiente:

- i. Identificar, primeramente, si existen situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia;
- ii. Cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género;
- iii. En caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones;
- iv. De detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género;
- v. Para ello, debe aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente de los niños y niñas; y,
- vi. Considerar que el método exige que, en todo momento, se evite el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Tesis jurisprudencial: 1\*/J.22/2016, disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Clase=DetalleTesisBL&ID=2011430&Semanao=0>

## 2. Marco jurídico en el que se basa el Protocolo

Como se mencionó anteriormente, en lo que concierne a los derechos político-electorales de la ciudadanía, las instituciones del Estado mexicano tienen una serie de obligaciones convencionales y constitucionales, derivadas de los tratados internacionales de los que México es parte, así como de la CPEUM y las leyes emanadas de ésta. Dicho andamiaje jurídico da sustento a este Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en razón de Género.

A continuación, se presentan los instrumentos normativos más representativos en materia de derechos humanos de las mujeres, con énfasis en sus derechos político-electorales.

### 2.1. Marco jurídico de origen internacional

México forma parte del Sistema Universal de Derechos Humanos de la ONU y del Sistema Interamericano de Derechos Humanos de la OEA. Como Estado Miembro de dichos organismos internacionales, nuestro país ha suscrito un importante número de convenciones internacionales sobre derechos humanos de las mujeres, adoptando una serie de compromisos que han contribuido significativamente al avance de la igualdad de género.

A partir de la reforma de junio de 2011 a la CPEUM, los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que México forma parte, adquieren rango constitucional y, por tanto, no pueden ser contravenidos por disposiciones federales o estatales. Esta reforma obliga a realizar una interpretación progresiva y *pro persona* al analizar cualquier cuestión relacionada con los derechos humanos como es el caso de los derechos políticos de las mujeres.

En el tema que nos ocupa, destacan la CEDAW, por sus siglas en inglés; la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém Do Pará), las cuales señalan que las mujeres tienen derecho al acceso igualitario a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Artículo 4, inciso j) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, artículos II y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer y artículo 7.a de la CEDAW.

En el mismo sentido, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>4</sup> y la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>5</sup> reconocen, además del principio de igualdad, el derecho de las y los ciudadanos a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, votar y ser electas(os) en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto, que garantice la libre expresión de la voluntad de las y los electores, así como el derecho a tener acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Así, la CEDAW establece que los Estados deben tomar “todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país [...] garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a [...] ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas.”<sup>6</sup> Todo ello, en condiciones de igualdad y en contextos libres de violencia.

En el mismo sentido, la Convención reconoce que “la discriminación representa un obstáculo para el bienestar de las familias y de las sociedades, que a su vez entorpece las posibilidades de las mujeres para contribuir en el desarrollo de sus países y de la humanidad”. Por ello, la Recomendación General 23 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, emanado de la CEDAW, sostiene que “la eliminación oficial de barreras y la introducción de medidas especiales de carácter temporal para alentar la participación, en pie de igualdad, tanto de hombres como de mujeres en la vida pública de sus sociedades son condiciones previas indispensables de la verdadera igualdad en la vida política”.<sup>7</sup>

Al referirse a la violencia contra las mujeres, el Comité CEDAW afirma en su Recomendación General 19 que ésta es una forma de discriminación que impide gravemente el goce de derechos y libertades, por lo que los Estados Parte no deben permitir “actitudes tradicionales según las cuales se considera a la mujer como subordinada y se le atribuyen funciones estereotipadas, ya que éstas perpetúan la difusión de prácticas que entrañan violencia o coacción” y que “el efecto de dicha violencia sobre la integridad física y mental de

---

<sup>4</sup> Artículo 25.

<sup>5</sup> Artículo 23.

<sup>6</sup> Artículo 7.a de la CEDAW.

<sup>7</sup> Recomendación General 23, emitida en durante el 16° Período de Sesiones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 1997.

la mujer es privarla del goce efectivo, el ejercicio y aun el reconocimiento de sus derechos humanos y libertades fundamentales, lo cual contribuye a su escasa participación política, entre otras cosas”.<sup>8</sup>

Por su parte, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer parte del reconocimiento de que la violencia contra las mujeres es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, constituye una violación a los derechos humanos y, por tanto, una ofensa a la dignidad humana.

Además, señala que la violencia contra las mujeres trasciende todos los sectores de la sociedad, independientemente de clase, raza o grupo étnico, nivel educativo y/o de ingresos, cultura, edad o religión y, por tanto, la eliminación de la violencia contra las mujeres es indispensable para su desarrollo y su plena e igualitaria participación en todas las esferas de la vida.

En consecuencia, reconoce que las mujeres tienen derecho a vivir libres de violencia, lo que incluye el derecho a no ser discriminadas, a ser valoradas y educadas libres de patrones estereotipados de comportamiento y de prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación, así como a ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

Entre los deberes de los Estados Partes de la Convención destaca el de “condenar todas las formas de violencia contra la mujer y adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia”, así como “incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza, que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres”.<sup>9</sup>

El Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belem Do Pará, conocido como MESECVI, adoptó en octubre de 2015 la “Declaración sobre la violencia y el acoso político contra las mujeres”.<sup>10</sup> Entre los compromisos más importantes que asumen los Estados Partes, está el de “promover que las instituciones electorales y otras entidades públicas que correspondan incorporen el tema de la violencia y el acoso político contra las mujeres en el marco de sus funciones relacionadas con la organización de las elecciones, la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía [...]”

---

<sup>8</sup> Recomendación General 19, emitida durante el 11° periodo de sesiones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 1992.

<sup>9</sup> Artículo 7, inciso c.

<sup>10</sup> Disponible en: <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/Declaracion-ESP.pdf>

Haciendo eco de esta preocupación, los países de la región aprobaron, en octubre de 2016, la Estrategia de Montevideo, emanada de la XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Esta estrategia presenta una agenda regional de género que agrupa cinco dimensiones críticas vinculadas con los derechos humanos de las mujeres. La primera de ellas ejemplifica las formas de violencia contra las mujeres al señalar que:

Derecho a una vida libre de toda forma de violencia y discriminación: violencia contra las mujeres en sus diferentes manifestaciones (privada, pública, simbólica, institucional, cibernética, económica, obstétrica, política, en situaciones de conflicto, desastres naturales, privación de libertad, acoso laboral, acoso y hostigamiento sexual, abuso y explotación sexual, tráfico ilícito de migrantes, trata de mujeres, prostitución forzada, violaciones, feminicidio); matrimonio y convivencia forzada de niñas y adolescentes; seguridad pública y ciudades; legislaciones y acceso a la justicia; contenidos educativos y medios de comunicación; estereotipos, sexismo, racismo, etnocentrismo, homofobia, lesbofobia, transfobia y discriminación.<sup>11</sup>

Con respecto a la conceptualización y/o tipificación de la violencia política contra las mujeres en razón de género en la legislación, en Latinoamérica, hasta el momento únicamente Bolivia<sup>12</sup> cuenta con una ley específica en la materia, mientras que en Costa Rica,<sup>13</sup> Ecuador,<sup>14</sup> Honduras y Perú<sup>15</sup> se han presentado iniciativas. El caso de México se comentará más adelante, pero puede anticiparse que, en el ámbito federal,<sup>16</sup> sigue siendo una deuda pendiente.

<sup>11</sup> Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible, emanada de la XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada en Montevideo, Uruguay, del 25 al 28 de octubre de 2016. [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40715/S1601132\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40715/S1601132_es.pdf)

<sup>12</sup> Ley contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres. Disponible en: <http://www.comunicacion.gob.bo/sites/default/files/docs/Ley%20N%C2%BA243%20Contra%20el%20Acoso%20y%20Violencia%20Politica%20hacia%20las%20Mujeres.pdf>

<sup>13</sup> Disponible en: [http://www.asamblea.go.cr/Centro\\_de\\_Informacion/Consultas\\_SIL/Pginas/Detalle%20Proyectos%20de%20Ley.aspx?Numero\\_Proyecto=18719](http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_Informacion/Consultas_SIL/Pginas/Detalle%20Proyectos%20de%20Ley.aspx?Numero_Proyecto=18719)

<sup>14</sup> Disponible en: [http://2009-2013.observatoriolegislativo.ec/media/archivos\\_leyes2/1.\\_Proyecto\\_presentado.\\_368.pdf](http://2009-2013.observatoriolegislativo.ec/media/archivos_leyes2/1._Proyecto_presentado._368.pdf)

<sup>15</sup> Disponible en: [http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc02\\_2011\\_2.nsf/d99575da99ebf8e305256f2e006d1cf0/ad3feeb6054ad3eb05257dfe005b6589/\\$FILE/PL04212040315.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc02_2011_2.nsf/d99575da99ebf8e305256f2e006d1cf0/ad3feeb6054ad3eb05257dfe005b6589/$FILE/PL04212040315.pdf)

<sup>16</sup> Como se verá más adelante, en el ámbito local se ha registrado un mayor avance, toda vez que 24 entidades federativas cuentan con ordenamientos jurídicos que conceptualizan, en algunos casos, y tipifican, en otros, la violencia política contra las mujeres en razón de género.

En seguimiento a la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres arriba mencionada, en mayo de 2017, el Comité de Expertas del MESECVI presentó en México la Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres (Ley Modelo), mediante la cual la violencia política contra las mujeres se reconoce, a nivel internacional, como una forma de violencia. Su finalidad es “servir de fundamento jurídico y proporcionar a los Estados el marco legal necesario para asegurar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia política”,<sup>17</sup> condición esencial para la democracia y la gobernabilidad del hemisferio.

La Ley Modelo encuentra su fundamento en los artículos 7 y 8 de la Convención Belém Do Pará, los cuales aluden al conjunto de obligaciones a cargo de los Estados para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, a través de la adopción de políticas y medidas específicas y cuyo incumplimiento genera responsabilidad internacional de los Estados. Considera también los preceptos de la CEDAW referidos a los derechos políticos de las mujeres, contenidos en los artículos 7 y 8.

Esta Ley Modelo incorpora el estándar de debida diligencia como principio rector de la norma y establece las obligaciones del Estado para prevenir, investigar, sancionar y reparar los actos de la violencia política contra las mujeres por razón de género.

Si bien no es un instrumento vinculante, se construye con base en las obligaciones y compromisos internacionales asumidos por los Estados en la región y propone un modelo conceptual para auxiliarles en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de prevención y erradicación de la violencia política contra las mujeres en razón de género, motivo por el cual es tomada en cuenta en el presente Protocolo.

La Ley Modelo define la violencia política contra las mujeres en los siguientes términos:

Debe entenderse por violencia política contra las mujeres cualquier acción, conducta u omisión, realizada de forma directa o a través de terceros que, basada en su género, cause daño o sufrimiento a una o varias mujeres, y que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos políticos.

---

<sup>17</sup> Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres, p. 13.

La violencia política contra las mujeres puede incluir, entre otras, violencia física, sexual, psicológica, moral, económica o simbólica (Artículo 3).

Desde el Comité de la CEDAW ha habido también en fechas recientes un esfuerzo por ampliar la comprensión del fenómeno de la violencia contra las mujeres y, sobre todo, su combate. El 14 de julio de 2017, el Comité aprobó la Recomendación General No. 35 sobre violencia contra las mujeres basada en el sexo<sup>18</sup> (*Gender-based violence against women*), la cual actualiza y amplía la Recomendación General No. 19, si bien mantiene la misma definición:

La Recomendación General No. 19 sobre violencia contra la mujer, adoptada por el Comité en su onceava sesión, en 1992, establece que la discriminación contra la mujer -tal como está definida en el artículo 1 de la Convención- incluye la violencia basada en el sexo; esto es, “la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que le afecta en forma desproporcionada”, y, como tal, configura una violación a sus derechos humanos (párrafo 1).<sup>19</sup>

Más adelante, el Comité señala:

La violencia contra las mujeres basada en el sexo tiene lugar en todos los espacios y esferas de la interacción humana, ya sea pública o privada. Esto incluye la familia, la comunidad, los espacios públicos, el lugar de trabajo, los espacios de recreación, el ámbito político, los deportes, servicios de salud, instalaciones educativas, así como su redefinición a partir de los ambientes mediados por la tecnología, tales como las formas contemporáneas de violencia que tienen lugar a través del internet y los espacios digitales... (párrafo 20).<sup>20</sup>

Entre las medidas recomendadas, insta a los Estados parte de la Convención a:

Asegurarse de que todas las formas de violencia contra las mujeres basadas en el sexo, en todas las esferas, que supongan una violación a su integridad física, sexual o psicológica, sean tipificadas (criminalizadas) e introduzcan o

---

<sup>18</sup> El nombre está así consignado en la traducción oficial al español de la Recomendación General No. 19, en virtud de que la palabra ‘gender’ en inglés, puede traducirse como ‘sexo’. En México, sin embargo, se habla de “violencia contra las mujeres basada en el género, o en razón de género.”

<sup>19</sup> Traducción libre de la versión aún no editada en inglés, en virtud de que, por lo reciente de su emisión, aún no se cuenta con la versión en español (18 de agosto de 2017).

<sup>20</sup> Traducción libre.

fortalezcan, sin dilación, sanciones legales equiparables a la gravedad de la falta, así como medidas de reparación del daño (párrafo 29).<sup>21</sup>

## 2.2. Marco jurídico de origen nacional y local

El primer capítulo de la CPEUM está destinado al reconocimiento de los derechos humanos. A partir de la reforma constitucional de junio de 2011, el artículo 1° cambia la forma de concebir los derechos humanos, así como de interpretarlos y aplicarlos, colocando a las personas como el eje fundamental del Derecho:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección [...]

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

[...]

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad.

Asimismo, en su artículo 2°, la CPEUM “reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para [...] decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural”.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Traducción libre.

<sup>22</sup> Artículo 2, apartado A, fracción I.

En la fracción III de ese mismo artículo protege el derecho a: “elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.” Agrega que “[e]n ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.”

Por su parte, el artículo 4 consigna la igualdad ante la ley del “varón y la mujer”, en tanto que el artículo 35 les reconoce los siguientes derechos:

- I. Votar en las elecciones populares;
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular [...];
- III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;
- IV-V [...];
- VI. Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley [...]

De acuerdo con lo anterior, la fracción I del artículo 41 constitucional determina que “los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política [...] así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales”. A partir de las jurisprudencias 6/2015<sup>23</sup> y 7/2015 del TEPJE,<sup>24</sup> el mandato de paridad aplica también para la integración de órganos de representación popular municipales, añadiendo, además, los criterios de paridad vertical y horizontal.<sup>25</sup>

<sup>23</sup> Jurisprudencia 6/2015. PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR, FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES. Disponible en: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=7/2015>

<sup>24</sup> Jurisprudencia 7/2015. PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL. Disponible en: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=6/2015>

<sup>25</sup> La paridad vertical alude a la alternancia en las candidaturas de la planilla para la renovación de ayuntamientos; en tanto que la paridad horizontal supone que las mujeres deben encabezar la mitad de las candidaturas a la presidencia municipal y los hombres, la otra mitad.

En el mismo sentido, el artículo 7, párrafo 1 de la LGIPE determina que es un derecho de las y los ciudadanos, así como una obligación de los partidos políticos, la igualdad de oportunidades y la paridad para el acceso a cargos de elección popular.

En lo que concierne específicamente al combate de la violencia de género, México promulgó en 2007 la LGAMVLV, la cual reconoce los siguientes tipos de violencia:

- **Violencia psicológica:** cualquier acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica, que puede consistir en: negligencia, descuido reiterado, insultos, humillaciones, devaluación, marginación, indiferencia, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas, las cuales conllevan a la víctima a la depresión, al aislamiento, a la devaluación de su autoestima e incluso al suicidio.
- **Violencia física:** cualquier acto que inflige daño no accidental, usando la fuerza física o algún tipo de arma u objeto que pueda provocar o no lesiones ya sean internas, externas, o ambas.
- **Violencia patrimonial:** cualquier acto u omisión que afecta la supervivencia de la víctima. Se manifiesta en: la transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, documentos personales, bienes y valores, derechos patrimoniales o recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades y puede abarcar los daños a los bienes comunes o propios de la víctima.
- **Violencia económica:** toda acción u omisión que afecta la supervivencia económica de la víctima. Se manifiesta a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas, así como la percepción de un salario menor por igual trabajo, dentro de un mismo centro laboral.
- **Violencia sexual:** cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la víctima y que por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina sobre la mujer, al denigrarla y concebirla como objeto.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Artículo 6.

Por otro lado, considera cinco modalidades, manifestaciones o ámbitos de ocurrencia de la violencia:

- **Violencia familiar:** es el acto abusivo de poder u omisión intencional, dirigido a dominar, someter, controlar, o agredir de manera física, verbal, psicológica, patrimonial, económica y sexual a las mujeres, dentro o fuera del domicilio familiar, cuyo agresor tenga o haya tenido relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato o mantengan o hayan mantenido una relación de hecho.<sup>27</sup>
- **Violencia laboral y docente:** se ejerce por las personas que tienen un vínculo laboral, docente o análogo con la víctima, independientemente de la relación jerárquica, consistente en un acto o una omisión en abuso de poder que daña la autoestima, salud, integridad, libertad y seguridad de la víctima, e impide su desarrollo y atenta contra la igualdad.

Puede consistir en un solo evento dañino o en una serie de eventos cuya suma produce el daño. También incluye el acoso o el hostigamiento sexual.<sup>28</sup>

- **Violencia en la comunidad:** son los actos individuales o colectivos que transgreden derechos fundamentales de las mujeres y propician su denigración, discriminación, marginación o exclusión en el ámbito público.<sup>29</sup>
- **Violencia institucional:** son los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia.<sup>30</sup>
- **Violencia feminicida:** es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres. En los casos de

---

<sup>27</sup> Artículo 7.

<sup>28</sup> Artículo 10.

<sup>29</sup> Artículo 16.

<sup>30</sup> Artículo 18.

femicidio se aplicarán las sanciones previstas en el artículo 325 del Código Penal Federal.<sup>31</sup>

Aunque la tipología de la LGAMVLV no contempla la violencia simbólica, se incluye aquí su conceptualización, por tratarse de un tipo de violencia reiteradamente presente en la escena pública, por lo que se aludirá a la misma en la definición de violencia política contra las mujeres en razón de género planteada en el presente Protocolo.

- **Violencia simbólica contra las mujeres en política:** Se caracteriza por ser una violencia invisible, soterrada, implícita, que opera al nivel de las representaciones y busca deslegitimar a las mujeres a través de los estereotipos de género que les niegan habilidades para la política. “Las víctimas son con frecuencia ‘cómplices’ de estos actos, y modifican sus comportamientos y aspiraciones de acuerdo con ellas, pero no los ven como herramientas de dominación” (Krook y Restrepo, 2016, 148).<sup>32</sup>

Por lo que concierne a la violencia que se ejerce contra las mujeres en el ámbito político, desde el año 2012 se han presentado en el Congreso de la Unión al menos 13 iniciativas para regular en distintos ordenamientos la violencia política contra las mujeres en razón de género.

El 9 de marzo de 2017, el Senado aprobó un dictamen para reformar las siguientes leyes: Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ley General de Partidos Políticos, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGMIME) y Ley General en Materia de Delitos Electorales (LGMDE). El dictamen fue enviado a la Cámara de Diputados, donde hasta el momento no ha sido aprobado.

En cuanto al ámbito estatal, a septiembre de 2017, 24 entidades han incorporado la modalidad de violencia política contra las mujeres en alguno o algunos de los siguientes ordenamientos: Constitución Política, Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia, Ley Electoral y/o Código

---

<sup>31</sup> Artículo 21.

<sup>32</sup> El concepto de violencia simbólica fue desarrollado por Pierre Bourdieu, en la década de los 70s del siglo pasado. En ciencias sociales se utiliza para describir una relación social donde el “dominador” ejerce un modo de violencia indirecta y no físicamente directa en contra de los “dominados”, los cuales no la evidencian o son inconscientes de dichas prácticas en su contra, por lo cual son cómplices de la dominación a la que están sometidos.

Penal, a saber: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Hidalgo, Jalisco, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz.

Aunque es alentador que el 75% de las entidades haya incluido ya en su legislación alguna consideración sobre la violencia política contra las mujeres en razón de género, es importante destacar que la mayoría se ha centrado en la conceptualización de la misma, por lo que son muy pocos los casos que establecen una sanción, esto es, los que identifican las conductas como una infracción o un delito.

**Cuadro 1. Regulación de la violencia política en legislaciones estatales.**

Regulación de la Violencia Política en la Legislación Estatal				
Entidad Federativa	Constitución	Ley de Acceso	Ley Electoral	Código Penal
AGUASCALIENTES			X	
BAJA CALIFORNIA		X		
BAJA CALIFORNIA SUR		X		
CAMPECHE		X	X	
CHIAPAS	X			
CHIHUAHUA	X	X	X	
CIUDAD DE MÉXICO	X	X	X	
COAHUILA		X	X	
COLIMA	X	X	X	
DURANGO		X		
ESTADO DE MÉXICO		X		X
GUANAJUATO				
GUERRERO				
HIDALGO				
JALISCO		X	X	
MICHOACÁN		X		
MORELOS		X	X	
NAYARIT		X	X	
NUEVO LEÓN		X		
OAXACA		X	X	X
PUEBLA				
QUERÉTARO			X	
QUINTANA ROO		X	X	

Continuación.

Regulación de la Violencia Política en la Legislación Estatal				
Entidad Federativa	Constitución	Ley de Acceso	Ley Electoral	Código Penal
SAN LUIS POTOSÍ		X	X	
SINALOA			X	
SONORA	X		X	
TABASCO		X		
TAMAULIPAS		X		
TLAXCALA		X	X X <sup>33</sup>	
VERACRUZ		X		
YUCATÁN			X <sup>34</sup>	
ZACATECAS			X	

Fuente: Portales electrónicos de los Congresos locales, actualizado al 21 de octubre 2017  
Compendiado por: Teresa Hevia Rocha

### 3. Elementos para comprender la violencia política contra las mujeres en razón de género

Este Protocolo pretende llenar el vacío que existe en términos de la conceptualización del fenómeno de la violencia política contra las mujeres en razón de género, retomando las referencias nacionales e internacionales. Asimismo, se pretende una mayor visibilización de dicha problemática, a partir de la difusión del propio Protocolo.

#### 3.1. ¿Cuál es el origen de la violencia contra las mujeres en razón de género?

La Recomendación General 19 de la CEDAW afirma que la violencia contra las mujeres es “una forma de discriminación que inhibe gravemente su capacidad de gozar de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre”. El origen de dicha discriminación se encuentra en las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres.

<sup>33</sup> Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala

<sup>34</sup> Ley de Partidos Políticos del Estado de Yucatán. Mencionar prohibición a partidos políticos de ejercer violencia política.

La diferencia sexual y reproductiva entre unos y otras se ha traducido en una relación de poder que otorga la creencia de que el género/ sexo masculino tiene mayor jerarquía. Esto ha configurado un orden social conocido como sistema patriarcal, cuya premisa básica descansa en la supuesta superioridad de los varones, con sus correspondientes privilegios, frente a la inferioridad de las mujeres.

De acuerdo con Evangelina García Prince (2013, 6), todas las sociedades construyen una estructura simbólica, un paradigma, al que llama orden de género, “que organiza la vida de sus miembros y estructura sus funciones y relaciones para dar continuidad a los valores que definen ese paradigma.” En todos los casos, éste tiene su base primaria en la división sexual del trabajo; esto es, en las tareas, atributos y roles asignados a cada uno de los sexos, que a su vez determinan sus oportunidades, valores, responsabilidades y privilegios o la ausencia de estos.

Esta autora sostiene que “el orden de género estructura las identidades, relaciones, tareas y posiciones de lo femenino y lo masculino en las instituciones, las organizaciones, los grupos y la subjetividad personal” (García Prince, 2013, 6-7). Dentro de este sistema, los géneros se construyen como identidades excluyentes, siendo lo más destacable la asignación de los hombres al espacio público-político y de las mujeres, al espacio privado-doméstico.

Desde esta lógica, a las mujeres les compete el rol reproductivo, que incluye las tareas de cuidado y las responsabilidades domésticas, actividades no remuneradas que colocan a las mujeres en una situación de dependencia económica con respecto a su padre o su pareja, o bien, a la doble o triple carga de trabajo. En cambio, a los hombres les corresponde el rol productivo, asociado a la generación de ingresos, lo que les otorga autonomía y poder en la toma de decisiones.

La identidad de género supone la internalización de lo que es aceptado y lo que está prohibido para las mujeres y para los hombres con relación a la forma de comportarse y expresarse, sus aspiraciones y alcances. Determina la auto-percepción y, más importante aún, la auto-valoración, así como la forma que se percibe y valora a las personas del mismo sexo y del sexo opuesto.

Afecta, pues, la distribución equitativa de recursos, la riqueza, el trabajo, el poder político y de decisión y el disfrute de los derechos y titularidades, tanto al interior de la familia como en la vida pública.

### 3.2. ¿Qué son los estereotipos de género?

El término estereotipo, según Cook y Cusack (2009, 15), “se usa para referirse a una visión generalizada o preconcepción concerniente a los atributos, características o roles de los miembros de un grupo social, la cual hace innecesaria cualquier consideración de sus necesidades, deseos, habilidades y circunstancias individuales”. Supone atribuirle a una persona características o roles únicamente en razón a su pertenencia a un grupo particular.

Los estereotipos de género son ideas preconcebidas y generalizadas sobre lo que son y deben hacer las mujeres y lo que son y deben hacer los hombres, en razón de sus diferentes funciones físicas, biológicas, sexuales y sociales. Más ampliamente, los estereotipos pueden pensarse como las “convenciones que sostienen la práctica social del género” (Cook y Cusack, 2009, 23). Se trata de patrones rígidos, prejuicios, cuya transgresión tiende a ser sancionada socialmente.

De acuerdo con la Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres, “un estereotipo de género es nocivo cuando niega un derecho, impone una carga, limita la autonomía de las mujeres, la toma de decisiones acerca de sus vidas y sus proyectos vitales o su desarrollo personal o profesional”<sup>35</sup>

Las referidas autoras proponen cuatro clases de estereotipos basadas en las características físicas/biológicas, la interacción sexual, los roles y el entrecruzamiento con otras categorías o subgrupos:

---

<sup>35</sup> Artículo 4.

Estereotipo	Concepto	Ejemplos
<p><b>Sexo</b> Diferencias biológicas entre hombres y mujeres</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los hombres son fuertes, rudos, agresivos.</li> <li>• Las mujeres son débiles, vulnerables, frágiles, necesitadas de protección.</li> <li>• Las mujeres carecen de firmeza y autoridad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Constitución prohibía a las mujeres el trabajo nocturno industrial; estar en establecimientos comerciales después de las 10 de la noche o realizar labores insalubres o peligrosas.</li> <li>• Existe poca presencia de mujeres en tareas de seguridad.</li> <li>• Cuestionamiento de que las mujeres tengan el carácter suficiente para ejercer el poder.</li> </ul>
<p><b>Sexuales</b> Basadas en la interacción sexual entre hombres y mujeres</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La sexualidad de las mujeres está vinculada con la procreación, el matrimonio y la familia.</li> <li>• La sexualidad de los hombres con la 'hombría' y el poder.</li> <li>• La sexualidad de las mujeres está al servicio de los hombres.</li> <li>• Doble moral: la mujer debe ser casta y fiel; el hombre, conquistador.</li> <li>• Se privilegia la heterosexualidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Políticas de natalidad dirigidas sólo a las mujeres.</li> <li>• Prohibición de matrimonio igualitario.</li> <li>• Reconocimiento tardío de la violación en el matrimonio.</li> <li>• Penalización en algunos países del adulterio femenino, mas no del masculino.</li> <li>• Ataques a una candidata poniendo en entredicho su 'moral sexual'.</li> </ul>
<p><b>Roles</b> Comportamientos sociales de cómo deben ser hombres y mujeres y qué actividades o funciones les son propias</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los hombres son proveedores.</li> <li>• Las mujeres son madres y amas de casa.</li> <li>• Los hombres son ingenieros, líderes políticos, empresarios.</li> <li>• Las mujeres son maestras, secretarías, enfermeras.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Talleres escolares vinculados a los roles: niñas - cocina, costura; niños - carpintería, electricidad.</li> <li>• Servicios de guardería sólo para las madres.</li> <li>• Programas sociales a favor de la familia que exigen únicamente el involucramiento de las mujeres, a horas que no son compatibles con la vida laboral.</li> </ul>
<p><b>Compuestos</b> Estereotipos de género compuestos para la diversidad de mujeres: edad, discapacidad, orientación sexual, clase, etnia, raza.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las mujeres lesbianas 'no pueden' ser buenas madres.</li> <li>• Las mujeres indígenas votan influenciadas por sus esposos.</li> <li>• A las mujeres campesinas no les interesa la política, ni tienen capacidad para ejercer liderazgo.</li> <li>• Las mujeres trans están mal de sus facultades mentales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Negativa a permitir la adopción a parejas del mismo sexo.</li> <li>• Negativa del registro de candidatura a un puesto de elección popular a mujeres trans con su nombre social.<sup>35</sup></li> <li>• En algunas comunidades que se rigen por sistemas normativos internos, las mujeres no tienen permitido asistir a las asambleas comunitarias y, por tanto, no pueden votar ni ser electas.</li> </ul>

Cuadro basado en la obra de Cook y Cusak (2009).

<sup>36</sup> En diciembre de 2015, el Partido de la Revolución Democrática postuló a Leandro Barrientos Martínez, conocida como Jakelyne, como candidata a una diputación para representar a la comunidad lesbica, gay, bisexual, transgénero,

En el caso conocido como *Campo Algodonero*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, señaló que los estereotipos de género se refieren:

[...] a una pre-concepción de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente. Teniendo en cuenta las manifestaciones efectuadas por el Estado [...] es posible asociar la subordinación de la mujer a prácticas basadas en estereotipos de género socialmente dominantes y socialmente persistentes, condiciones que se agravan cuando los estereotipos se reflejan, implícita o explícitamente, en políticas y prácticas, particularmente en el razonamiento y el lenguaje de las autoridades de policía judicial, como ocurrió en el presente caso. La creación y uso de estereotipos se convierte en una de las causas y consecuencias de la violencia de género en contra de la mujer.<sup>37</sup>

La Recomendación General 25 del Comité CEDAW (2004) señala que “los Estados Partes están obligados a hacer frente a las relaciones prevalecientes entre los géneros y a la persistencia de estereotipos basados en el género que afectan a la mujer no sólo a través de actos individuales, sino también porque se reflejan en las leyes y las estructuras e instituciones jurídicas y sociales”.

En el mismo sentido, el artículo 5(a) de la CEDAW requiere que los Estados Parte transformen las normas patriarcales tomando todas las medidas apropiadas para:

modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres.

Por su parte, la Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres establece, en su artículo 4, que:

---

transexual (LGBTT). El Instituto Estatal Electoral aceptó registrarla y se comprometió a que en las boletas incluirían el nombre “Jakelyne” como un alias; sin embargo, no lo hizo, por lo que sus seguidores no pudieron ubicarla y votar por ella. Jakelyne no ha cambiado su nombre en el acta de nacimiento ni en otros documentos de identificación, pues en Chihuahua no está permitido. Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2016/07/12/ex-candidata-transexual-denuncio-que-no-fue-incluida-en-las-boletas-en-chihuahua>

<sup>37</sup> Ver párrafos 398 y 401.

“El derecho de las mujeres a una vida libre de violencia política incluye, entre otros derechos:

- a) El derecho a ser libre de toda forma de discriminación en el ejercicio de sus derechos políticos;
- b) El derecho a vivir libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.”

Comprender qué son y cómo operan los estereotipos de género resulta muy útil para entender qué es la violencia política contra las mujeres en razón de género, porque, como se verá a continuación, mucha de la resistencia a aceptar la participación activa de las mujeres en la política tiene que ver con las preconcepciones que las ubican en el ámbito privado, a cargo de las tareas de servicio y cuidado, mas no en el espacio público, donde se toman las decisiones.

### **3.3. ¿Qué es la violencia política contra las mujeres en razón de género?**

Empecemos por aclarar que no toda violencia que se ejerce contra una mujer tiene como motivación una cuestión de género. Tal es el caso, por ejemplo, de un asalto o un ataque armado, indiscriminado, cuya víctima sea una mujer. Lo mismo sucede con la violencia política: aunque sea dirigida contra una mujer en el contexto político, no necesariamente se hace en razón de género. Este apartado busca clarificar esa diferencia.

Al respecto, la primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la siguiente tesis aporta elementos que ayudan a hacer dicha diferenciación.

Tesis: 1a. CCIV/2016 (10a.)	Gaceta del Semanario Judicial de la Federación	Décima Época	2012109	16 de 54
Primera Sala	Libro 32, Julio de 2016, Tomo I	Pág. 320	Tesis Aislada(Penal)	



**HOMICIDIO POR RAZÓN DE GÉNERO. PARA DETERMINAR TAL CIRCUNSTANCIA, NO BASTA CON IDENTIFICAR EL SEXO DE LA VÍCTIMA, PUES ES NECESARIO CONOCER LA MOTIVACIÓN Y EL CONTEXTO EN EL QUE OCURRIÓ EL CRIMEN.**

Para determinar si el homicidio de una mujer fue cometido en razón de su género, no basta con identificar el sexo de la víctima, sino que se requiere conocer la motivación y el contexto del crimen, pues es lo que revela si la privación de la vida constituye una manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder entre hombres y mujeres. Esta Primera Sala reconoce que tal reconstrucción no está exenta de dificultades probatorias, pero de dicha circunstancia no debiera derivarse la presunción de que todo daño infligido a una mujer tuvo como motivación su género o que se desarrolló en un contexto de dominación, pues la misma no es solamente epistemológicamente falsa, sino constitucionalmente inadmisibles; máxime cuando tal conclusión trae como consecuencia una calificativa en la actualización de la agravante del tipo penal de homicidio.

Amparo directo en revisión 5267/2014. 9 de marzo de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien formuló voto concurrente, en el que se aparta de las consideraciones contenidas en la presente tesis; José Ramón Cossío Díaz, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Gabino González Santos y Luz Helena Orozco y Villa.

Como ya se mencionó, si bien existen varias iniciativas de senadoras y diputadas, en el ámbito federal México no cuenta aún con un marco legal específico en materia de violencia política. A falta de ello, la conceptualización de violencia política contra las mujeres en razón de género aquí planteada es la desarrollada por la Sala Superior del TEPJF en la Jurisprudencia 48/2016,

emitida el 2 de noviembre de 2016, en virtud de que, conforme a lo previsto en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:

La jurisprudencia del Tribunal Electoral será obligatoria en todos los casos para las Salas y el Instituto Federal Electoral (ahora INE). Asimismo, lo será para las autoridades electorales locales, cuando se declare jurisprudencia en asuntos relativos a derechos político-electorales de los ciudadanos o en aquéllos en que se hayan impugnado actos o resoluciones de esas autoridades, en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes respectivas.<sup>38</sup>

Cabe mencionar que dicha conceptualización fue retomada de la definición contenida en la primera versión del *Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres*<sup>39</sup>, que a su vez fue construida a partir de la Convención Belém do Pará, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Así, para efectos del presente Protocolo:

<b>Definición</b>	<b>“La violencia política contra las mujeres comprende todas aquellas acciones u omisiones de personas, servidoras o servidores públicos que se dirigen a una mujer por ser mujer (en razón de género<sup>40</sup>), 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”.<sup>41</sup> La violencia política contra las mujeres puede incluir, entre otras, violencia física, psicológica, simbólica, sexual, patrimonial, económica o feminicida.<sup>42</sup></b>
-------------------	---

<sup>38</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Última reforma: DOF 19 de junio 2017. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lopjf.htm>

<sup>39</sup> “La violencia política contra las mujeres en razón de género comprende todas aquellas acciones u omisiones -incluida la tolerancia- que, basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de derechos político-electorales, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público”.

<sup>40</sup> Añadido nuestro, retomado de la definición de la Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres, en virtud de que complementa y fortalece la definición del presente Protocolo.

<sup>41</sup> Jurisprudencia 48/2016 del TEPJF. VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES. Disponible en: <http://portales.te.gob.mx/genero/sites/default/files/Jurisprudencia%2048-2016%20VIOLENCIA%20POLITICA.pdf>

<sup>42</sup> Añadido nuestro, retomado de la definición de la Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres, en virtud de que complementa y fortalece la definición del presente Protocolo.

<b>Destinatarias/os</b>	Puede dirigirse hacia: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Una o varias mujeres</li> <li>• Familiares o personas cercanas a la víctima</li> <li>• Un grupo de personas o la comunidad</li> </ul>
<b>Ámbitos o lugares de incidencia</b>	Este tipo de violencia puede tener lugar en cualquier esfera: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Política, económica, social, cultural, civil</li> <li>• Dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier relación interpersonal</li> <li>• En la comunidad, en un partido o institución política</li> <li>• Es decir, incluye el ámbito público y el privado</li> </ul>
<b>Formas o tipos</b>	La violencia puede ser: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Física</li> <li>• Psicológica</li> <li>• Simbólica</li> <li>• Sexual</li> <li>• Patrimonial</li> <li>• Económica</li> <li>• Femicida</li> </ul>
<b>Perpetradores/as</b>	Cualquier persona o grupo de personas, hombres o mujeres, incluidos: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Integrantes de partidos políticos</li> <li>• Aspirantes, precandidatos(as), candidatos(as) a cargos de elección popular o de dirigencia partidista</li> <li>• Servidores(as) públicos(as), autoridades gubernamentales</li> <li>• Servidores(as) o autoridades de instituciones electorales</li> <li>• Representantes de medios de comunicación</li> <li>• Así como el Estado y sus agentes<sup>43</sup></li> </ul>
<b>Medios</b>	Puede efectuarse a través de cualquier medio de información: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Periódicos, radio y televisión</li> <li>• De las tecnologías de la información</li> <li>• El ciberespacio</li> </ul>
<b>Tipo de responsabilidades</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Penales</li> <li>• Civiles</li> <li>• Administrativas</li> <li>• Electorales</li> <li>• Internacionales</li> </ul>

Se hace hincapié en que también las mujeres pueden ejercer violencia política en razón de género contra otras mujeres; de hecho, en no pocos casos se ha recurrido a esta práctica, pensando que de esa forma no podrá acusarse de violencia de género, lo cual es falso.

<sup>43</sup> El Comité CEDAW señala que los Estados pueden ser responsables de actos privados si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia y proporcionar indemnización (Recomendación General 19, párrafo 9).



### 3.4. ¿Cuándo puede hablarse de violencia política contra las mujeres en razón de género?

Resulta claro que, en una democracia, la política es un espacio de confrontación, debate, disenso, porque en ésta se hacen presentes diferentes expresiones ideológicas y partidistas, así como distintos intereses. Puede argumentarse que, en la lucha política, tanto hombres como mujeres se enfrentan a situaciones de conflicto y violencia. Sin embargo, es importante distinguir entre aquella que se ejerce contra las mujeres en razón de género y la que es propia del juego político (la cual no es objeto de análisis de este Protocolo), porque de ello dependerá la forma en que deba tratarse a la víctima y la manera en que deben conducirse las autoridades.

En efecto, como se ha dicho ya, no toda violencia que se ejerce contra las mujeres tiene elementos relacionados con su condición de género. Tener claridad de cuándo la violencia tiene componentes de género resulta indispensable; de lo contrario, se corre el riesgo de pervertir, desgastar y vaciar de contenido el concepto de “violencia política contra las mujeres” o, por el contrario, perder de vista las implicaciones de la misma.

Donat y D’Emilio (1992) afirman que “la violencia cometida contra las mujeres por ser mujeres tiene un significado adicional como una forma de imponer roles de género, así como una forma de dominación, subordinación y control de las mujeres como grupo”.

De ahí que los ataques hacia las mujeres por ser mujeres tienen como trasfondo su descalificación, una desconfianza sistemática e indiferenciada hacia su capacidad y posibilidades de hacer un buen trabajo o ganar una elección.

Está presente un prejuicio básico -estereotipo-, que determina que las mujeres pertenecen a la esfera privada-doméstica, en tanto que la política es un espacio predominantemente masculino, que exige capacidades y experiencia que -se da por descontado- las mujeres no poseen.

Existe, además, en muchos casos, la intención de ‘castigar’ a las mujeres por desafiar el orden de género y querer ocupar un lugar que, desde la lógica patriarcal, no les es propio.

Tomando como referencia los estándares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH),<sup>44</sup> del Comité de Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer<sup>45</sup> y del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica;<sup>46</sup> es posible derivar dos elementos indispensables para considerar que un acto de violencia se basa en el género:

1. Cuando la violencia se dirige a una mujer por ser mujer. Es decir, cuando las agresiones están especialmente orientadas en contra de las mujeres por su condición de mujer y por lo que representan en términos simbólicos, bajo concepciones basadas en estereotipos. Incluso, muchas veces el acto se dirige hacia lo que implica lo “femenino” y a los roles que normalmente se asignan a las mujeres.

---

### ◆ Ejemplos ◆

- **Cuando la Sala Superior del TEPJF estudió el caso de la Presidenta Municipal de Chenalhó (que se revisará en mayor detalle más adelante), determinó que, en parte, las circunstancias que la llevaron a suscribir su renuncia en contra de su voluntad obedecieron a su condición de mujer. En consecuencia, la Sala Superior decidió que la ciudadana, electa como Presidenta Municipal a través del voto de los hombres y mujeres del Municipio de San Pedro Chenalhó, debía regresar a ejercer dicho cargo.**

---

<sup>44</sup> Ver por ejemplo los casos de la CoIDH: Veliz Franco y otros vs. Guatemala y Penal Miguel Castro Castro vs. Perú.

<sup>45</sup> Recomendación General 19.

<sup>46</sup> Según el artículo 3, por violencia contra las mujeres por razones de género “se entenderá toda violencia contra una mujer porque es una mujer o que afecte a las mujeres de manera desproporcionada”.

En ese sentido, vinculó a las autoridades estatales a generar las condiciones de seguridad para que ejerciera su cargo en un ambiente de paz y tranquilidad.<sup>47</sup>

- Cuando la Sala Superior estudió el caso de la Presidenta Municipal de Mártir de Cuilapan (presentado a detalle más adelante), determinó que las pruebas evidenciaban elementos de género que habían mermado el ejercicio del cargo de la ciudadana. La Sala consideró que las expresiones, caricaturas y otro tipo de amenazas realizadas en su contra, tenían un fuerte contenido basado en el sexo y en el género, en estereotipos y en actitudes discriminatorias sobre el rol de las mujeres en puestos públicos.

Así, señaló que:

“[...] los elementos de convicción a que se ha hecho referencia acreditan una actitud persistente y continúa dirigida a atacar a la citada ciudadana por su condición de mujer. Ello, al hacerse patente la existencia afirmaciones basadas en estereotipos discriminatorios relacionados con la incapacidad de las mujeres para gobernar y ocupar puestos públicos, mismos que denotan cómo el hecho de que sea una mujer quien gobierna pone en duda la masculinidad de los varones pertenecientes a la comunidad.”<sup>48</sup>

- En 2015, durante la campaña política de la entonces candidata a la gubernatura de Sonora, aparecieron dos mantas en uno de los puentes de la capital, debajo de los promocionales de la candidata. En la primera, aparecía la silueta de una mujer embarazada y la leyenda: “Las mujeres, como las escopetas... cargadas y en el rincón”. La otra decía: “La panocha en las coyotas, ¡no en Palacio!”, aludiendo claramente a que el lugar de las mujeres no es el Palacio de Gobierno, sino el espacio doméstico; en tanto que su función es procrear, no gobernar.<sup>49</sup>

<sup>47</sup> SUP-JDC-1654/2016. Disponible en: <http://portales.te.gob.mx/sga/>

<sup>48</sup> SUP-JDC-1773/2016. Disponible en: <http://portales.te.gob.mx/sga/>

<sup>49</sup> Disponible en: <http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/aparecen-mantas-con-mensajes-misoginos-en-hermosillo.html>

- **Otro ejemplo es el de la elección de concejales al ayuntamiento de San Juan Cotzocón, Mixe, Oaxaca,<sup>50</sup> que tuvo lugar en 2011. Aunque los planteamientos que conoció la Sala Superior del TEPJF no eran estrictamente de violencia contra las mujeres, al estudiar el expediente se encontró que había hechos de discriminación y violencia contra ellas.**

**De acuerdo con la prensa, en la Comunidad de Emiliano Zapata de dicho Municipio, varios hombres intentaron linchar a la tesorera de esa agencia, bajo el argumento de que en ese lugar ‘mandaban’ los hombres. Un supuesto profesor ordenó encarcelar en una mazmorra a la funcionaria municipal pronunciando estas palabras: “Esta vieja no ha aprendido que en este pueblo mandamos los hombres”, “cómo nos van a gobernar esas pinches viejas”. Junto con otras dos mujeres, la mujer violentada encabezaba el gobierno de esa agencia municipal. Una mujer ‘pidió permiso’, ‘se lo concedieron’, participó en el proceso de elección de autoridades de la agencia municipal Emiliano Zapata, y ganó.**

**El mismo día de la elección, la agente municipal electa tomó posesión del cargo y nombró a dos mujeres más, una como su secretaria y otra como tesorera. La molestia de los inconformes se dio en razón de que en esa localidad mixe nunca había gobernado una mujer.**

- 
2. Cuando la violencia tiene un impacto diferenciado en las mujeres; esto es, a) cuando la acción u omisión afecta a las mujeres de forma diferente que a los hombres o cuyas consecuencias se agravan ante la condición de ser mujer; y/o b) cuando les afecta en forma desproporcionada. Este último elemento se hace cargo de aquellos hechos que afectan a las mujeres en mayor proporción que a los hombres. En ambos casos, habrá que tomar en cuenta las afectaciones que un acto de violencia puede generar en el proyecto de vida de las mujeres.

---

<sup>50</sup> SUP-REC-14/2014. Resuelto en sesión pública del 4 de junio de 2014.

## Ejemplos

- Un caso que ilustra un impacto diferenciado en las mujeres es el que tuvo lugar en el proceso electoral 2015-2016 para la renovación de la gubernatura en el estado de Puebla. En la publicidad dirigida a la promoción del voto, el Instituto Electoral del Estado de Puebla señalaba: “El 5 de junio es el día. Elige a tu próximo Gobernador”.

Ante este hecho, dos de las candidatas a la gubernatura interpusieron un Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano (SUP-JDC-1619/2016), en el que sostienen que dicha publicidad les causa agravio al contravenir los principios de igualdad de género y equidad en la contienda, en tanto que, a su juicio, alienta que se vote solo por el género masculino.

Ellas argumentaron que “la autoridad responsable transmite de forma trascendente, discriminatoria y desigual que el estereotipo deseado para la gubernatura del Estado de Puebla debe ser un hombre, negando con ello el lugar que ocupan las mujeres, motivando a la sociedad poblana a que voten por un gobernador, sin dar la opción por medio del uso del lenguaje en el mensaje, de que se elija a una gobernadora, en detrimento de las tres mujeres candidatas que contienden el proceso electoral local”.<sup>51</sup>

La Sala Superior resolvió que el agravio era fundado y ordenó que se retirara la propaganda de promoción del voto referida por las actoras.

Vemos, pues, que, la utilización de un lenguaje que considera el masculino como genérico, afecta de manera diferenciada a las mujeres, porque las invisibiliza.

- Para ejemplificar actos de discriminación y violencia que afectan a las mujeres desproporcionadamente (en mayor medida o proporción), tomemos los datos de las renunciaciones o solicitudes de licencia por tiempo indefinido de mujeres y hombres que resultaron electos como autoridades municipales en el proceso electoral local de 2015, en el estado de Chiapas. Es pertinente señalar que, en dicho proceso, el TEPJF determinó<sup>52</sup> revocar el acuerdo a través del cual el Instituto local aprobó las solicitudes de

<sup>51</sup> SUP-JDC-1619/2016. Disponible en: <http://portales.te.gob.mx/sga/>

<sup>52</sup> SUP-REC-294/2015. Disponible en: <http://portales.te.gob.mx/sga/>

registro de candidaturas a diputaciones y ayuntamientos, vinculando a los partidos políticos a cumplir con la paridad horizontal y vertical, lo que los obligó a realizar sustituciones en un plazo muy corto, por lo que las mujeres tuvieron muy poco tiempo para hacer campaña.

Resultaron electas 34 (27.8%) mujeres como presidentas municipales, 88 (72%) como síndicas y 330 (48.7%) como regidoras; sin embargo, de acuerdo con datos de Adriana Favela (2017, 2), a febrero de 2017, se habían registrado 54 sustituciones en los ayuntamientos del estado, entre presidencias municipales, sindicaturas y regidurías. De éstas, 30 (55.6%) correspondían a mujeres (entre ellas las presidentas municipales de Chenalhó, Tila, Chanal y Oxchúc) y 24 (44.4%) a hombres. De las mujeres que dejaron el cargo, 23 fueron sustituidas por hombres y 7 fueron reemplazadas por mujeres.

En el caso de los hombres, 20 fueron sustituidos por hombres; 2, por mujeres, y 2 más estaban pendientes de designar. Por tanto, de los 54 cargos que quedaron vacantes, 9 (16.6%) fueron ocupados por mujeres y 43 (79.6%) por hombres; es decir, en estas sustituciones, los hombres ganaron 19 cargos que inicialmente correspondían a las mujeres (Favela 2017, 2).

Estas cifras permiten suponer que cuando se realizan sustituciones se afecta desproporcionadamente (en mayor número) a las mujeres, sugiriendo que los partidos políticos postularon, en este caso, a mujeres para cumplir con el mandato de paridad, con la idea de sustituir a algunas de ellas por hombres una vez que accedieran al cargo.<sup>53</sup>

#### 4. ¿Cómo se detecta la violencia política contra las mujeres en razón de género?

Para estar en condiciones de detectar la violencia política contra las mujeres en razón de género es indispensable tomar en cuenta que, muchas veces, se encuentra normalizada y, por tanto, invisibilizada y aceptada. Puede constituir prácticas tan comunes que no se cuestionan.

---

<sup>53</sup> Esta práctica quedó prohibida en la Constitución de Chiapas, mediante el decreto 044 del 29 de diciembre de 2016, que en su artículo 81 establece: “[...] En todos los casos, esta designación garantizará que la o el sustituto sea del mismo género a quien sustituye”.

La normalización de la violencia política contra las mujeres en razón de género da lugar a que se minimice la gravedad de los hechos y sus consecuencias. Asimismo, genera una tendencia a responsabilizar a las víctimas. Además, legitima la ‘extrañeza’ y el ‘reclamo’ hacia las mujeres que la denuncian, poniendo en riesgo sus aspiraciones políticas e, incluso, su integridad física y psicológica. Este ‘reclamo’ y ‘extrañeza’ se basa en la premisa de que “si las mujeres querían incursionar en el ámbito público, tendrían que ajustarse a las reglas del juego”.

La violencia política puede manifestarse de muchas formas. No sólo en los casos de agresiones físicas y con repercusión en los medios de comunicación se trata de violencia política contra las mujeres en razón de género. Tampoco debe exigirse un comportamiento determinado de las víctimas, por ejemplo, si la mujer no llora al narrar lo sucedido, asumir que está mintiendo. Ello, reafirmaría los estereotipos discriminadores de cómo deben comportarse las mujeres.

En consecuencia, para identificar la violencia política en contra de las mujeres en razón de género, es necesario verificar que estén presentes los siguientes cinco elementos:

- 
- 1. El acto u omisión se base en elementos de género, es decir: i. se dirija a una mujer por ser mujer, ii. tenga un impacto diferenciado y desventajoso en las mujeres; y/o iii. las afecte desproporcionadamente.**
  - 2. Tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.**
  - 3. Se dé en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público, (sin importar el hecho de que se manifieste en el ámbito público o privado, en la esfera política, económica, social, cultural, civil, etcétera; tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier relación interpersonal, en la comunidad, en un partido o institución política).**
  - 4. Sea simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico.**
  - 5. Sea perpetrado por cualquier persona o grupo de personas -hombres o mujeres-, en particular: integrantes de partidos políticos, aspirantes, precandidatos(as), candidatos(as) a cargos de elección popular o de**

**dirigencia partidista; servidores(as) públicos(as), autoridades gubernamentales, funcionarios(as) o autoridades de instituciones electorales; representantes de medios de comunicación; el Estado o sus agentes.**

---

Estos puntos son una guía para determinar si se trata de un caso de violencia política contra las mujeres en razón de género. Sin embargo, debido a la complejidad del tema, es necesario que cada caso se analice de forma particular para poder definir las acciones que se deben tomar y no dejar impunes los hechos. Si no se cumplen estos puntos, quizá se trate de otro tipo de violencia, lo cual de ninguna manera le resta importancia al caso, simplemente, se requerirá de otro tipo de atención y de la intervención de otras autoridades.

Por otro lado, en la identificación de la violencia política contra las mujeres en razón de género, deberá tomarse en cuenta que las mujeres viven en un contexto de desigualdad y discriminación que las coloca en situación de desventaja para acceder y ejercer sus derechos. De esta forma, el ejercicio de los derechos político-electorales se ve de por sí afectado por otros tipos de violencias que estructuralmente limitan a las mujeres. Pensemos, por ejemplo, en aquellas candidatas que, además de enfrentarse a las dinámicas sociales y de los partidos, viven violencia por parte de su pareja o su familia.

El sexo y el género conviven con otras categorías que pueden profundizar y agravar los efectos de la violencia. Por ello, debe tomarse en cuenta el elemento de interseccionalidad,<sup>54</sup> es decir, si se trata de mujeres embarazadas, con discapacidad, transexuales o transgénero, indígenas, afromexicanas, adultas mayores o jóvenes. Esto tendrá repercusiones distintas para cada víctima y, por tanto, demandará una actuación particular de las autoridades.

Acker (2012, 219) abunda al respecto: “La interseccionalidad es una manera de conceptualizar el complejo entrelazamiento de procesos separados analíticamente.” En este sentido, recuperar la interseccionalidad permite entender que este tipo de violencia se recrudece en función de otras categorías analíticas, por lo tanto, se propone un análisis que incluya las complejas relaciones entre las estructuras de clase, raza, edad, etnia, género y sexualidad, ya que la opresión que ejerce cada categoría está necesariamente interrelacionada con las otras y no pueden ser tratadas como categorías independientes ni jerárquicas.

---

<sup>54</sup> Ver Recomendación General 28 del Comité CEDAW.

En efecto, el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres se complica cuando, por ejemplo, se trata de mujeres indígenas, que no hablan español y que pertenecen a una religión minoritaria, o cuando se trata de personas trans que, incluso, pueden no contar con la rectificación de su nombre en el acta de nacimiento.

La garantía y respeto de los derechos humanos, los derechos de las mujeres y los derechos de los pueblos y comunidades indígenas están ligados de forma indisoluble. Por ello, en casos que involucren a personas de comunidades o pueblos indígenas, deben tomarse en cuenta las particularidades derivadas de la identidad étnica.

Por otra parte, es importante no estigmatizar los sistemas normativos internos de las comunidades indígenas, ya que, en ocasiones, se sostiene que la violencia se recrudece en ‘estos lugares’. Sin embargo, debe analizarse a detalle caso por caso, pues la violencia política contra las mujeres en razón de género, si bien puede darse en perjuicio de una mujer indígena, no necesariamente sucede en comunidades que se rigen por sistemas normativos internos, sino que se da también en sistemas de partidos políticos. Es decir, los sistemas normativos internos *per se* no violan derechos humanos de mujeres indígenas, sino que son las personas, indígenas y no indígenas (o bien partidos políticos), las que cometen las violaciones.

◆ ————— ◆  
**Veamos si los siguientes casos reúnen las condiciones para que se considere violencia política contra las mujeres en razón de género.**

#### **Caso 1.**

**Durante la campaña por la Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Mártir de Cuilapan, Guerrero, la actora denunció<sup>55</sup> que un grupo de hombres habitantes del municipio realizaron acciones de intimidación, calumnias y vandalismo en contra de su persona, al destruir o alterar su propaganda electoral.**

**De manera particular, mencionó que reprodujeron su fotografía y en ella escribieron frases como: “No dejes que te gobierne una vieja”, “Vete a la**

---

<sup>55</sup> Extracto de la sentencia SUP-JDC-1773/2016. Disponible en: <http://portales.te.gob.mx/sga/>

verga el pueblo no te quiere”, “Chita eres una puta”, “La peor vergüenza del pueblo.”

La Presidenta Municipal señaló que al hacerse públicos los resultados de la elección, el mismo grupo tomó el Ayuntamiento diciéndole que no permitirían el paso a las oficinas, además de que no la dejarían gobernar porque estaban “ya cansados de ser gobernados por una vieja, como si ya no hubiera hombres.”

Ella destacó que, a través de la red social conocida como Facebook, se desplegó una campaña misógina y machista que violentó y denigró su imagen como Presidenta Municipal, pues se emitieron comentarios en contra de su persona, así como humillantes hacia las mujeres.

También, precisó que en un sonido que se ubica frente al Ayuntamiento, se difundieron los mensajes siguientes: “Despierta Pueblo, no te da vergüenza que una vieja te mande como si ya no hubiera hombres”, “La chita ratera quiere robar más” o “Las mujeres al petate.”

Refirió que ese mismo grupo, confabulado con el Síndico, reiteradamente se ha encargado de cortar el suministro de agua a la cabecera municipal, con el fin de extorsionarla. Señaló que las obras de rehabilitación de dos pozos de agua, primero, fueron obstaculizadas y, luego, destruidas por parte del grupo disidente.

También, hizo notar que cuando estaban iniciando la obra del puente, impidieron que se comenzaran los trabajos. De igual forma, refirió que sustrajeron 76 toneladas de maíz, 50 toneladas de cemento, 30 toneladas de varilla, 50 tinacos y 6,000 láminas galvanizadas, las cuales se tenía contemplado distribuir entre las distintas comunidades que conforman la cabecera municipal.

Mencionó que el mismo grupo de personas desplegó agresiones en su domicilio, pues patearon y dañaron su puerta, aventaron piedras las cuales rompieron vidrios, además de que emitieron insultos a su persona como: “Sal cabrona, a ti te quiero”, “Ya traemos la reata para lazarte”, “Te vamos a sacar, aunque sea arrastrando”.

Destacó que ese grupo, de forma violenta también se dirigió a la casa de su hermano, procediendo a robarle y dañar sus muebles.

Finalmente, hizo notar que el Síndico, junto con otras personas nuevamente fueron a su casa, a la cual le dieron varios balazos.

Ante tal situación, y dada la amenaza de que la privarían de su libertad a fin de pasearla desnuda por el pueblo, refirió que tuvo que salir de la cabecera municipal, dando parte a las autoridades correspondientes.

-----

El caso cumple con todos los elementos para ser considerado violencia política en razón de género:

1. El acto se dirige a una mujer por ser mujer; esto es, en razón de género, y le afecta de manera diferenciada.
2. Tiene por objeto anular el reconocimiento del ejercicio de sus derechos político-electorales
3. Se da en el marco de una campaña política y del ejercicio de un cargo público
4. Se ejerce violencia simbólica, verbal, psicológica y patrimonial.
5. Es perpetrado por una autoridad municipal y sus seguidores.

Muchas de las agresiones arriba descritas podrían configurar, además, delitos.

## Caso 2.

Se trata de una nota periodística<sup>56</sup> que consigna un comentario realizado por el dirigente de un partido político en contra una candidata a gobernadora:

También se lanzó contra la candidata X, a quien describió como una persona extraña que ni siquiera ha sido vista en su colonia en el Estado de México.

Criticó que la ex aspirante presidencial haya buscado cargos de elección popular por distintas circunscripciones, con cabecera en Chihuahua o Puebla.

“Y de pronto, al otro día amanece mexiquense y se le antoja gobernar el Estado de México. No nos sorprenda que su partido mañana la proponga para gobernar también Yucatán”, soltó.

-----

---

<sup>56</sup> Periódico Reforma, 27 de marzo de 2017. Responsables de la nota: Claudia Guerrero y Antonio Baranda.

**De acuerdo con los criterios expuestos en este apartado, puede afirmarse que en este caso no se configura violencia política en razón de género:**

- 1. El acto se dirige a una mujer, pero no por ser mujer, sino por ser una contrincante política. No alude a estereotipos de género discriminatorios.**
- 2. Tiene por objeto poner en entredicho la legitimidad de su candidatura, más no tiene como efecto o resultado anular el reconocimiento del ejercicio de sus derechos político-electorales**
- 3. Se da en el marco del ejercicio de derechos político-electorales, pero no los menoscaba.**
- 4. No se ejerce violencia.**
- 5. El comentario es emitido por la dirigencia un partido político, pero en ejercicio de la libertad de expresión y del debate propio de las campañas.**

#### **4.1. ¿Cuáles son algunas de sus manifestaciones?**

Se presenta a continuación el listado contenido en el artículo 6 de la Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres, aclarando que, si bien algunos de los incisos describen expresiones discriminatorias y/o potencialmente consideradas violentas, no todos los actos aquí señalados constituyen en automático o de manera aislada actos 'perseguidos' de violencia política contra las mujeres en razón de género.

Artículo 6.- Manifestaciones de la violencia política.

Son 'actos de violencia política contra las mujeres', entre otros, aquellas acciones, conductas u omisiones que:

- (Femicidio/feminicidio<sup>57</sup>) Causen la muerte de la mujer por participar en la política.
- Agredan físicamente a una o varias mujeres con objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos políticos.

---

<sup>57</sup> De acuerdo con la Declaración sobre el femicidio del CEVI (2008) se considera que "femicidios son la muerte violenta de mujeres por razones de género, ya sea que tenga lugar dentro de la familia, unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal; en la comunidad, por parte de cualquier persona, o que sea perpetrada o tolerada por el Estado y sus agentes, por acción u omisión".

- c. Agredan sexualmente a una o varias mujeres o produzcan el aborto, con objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos políticos.
- d. Realicen proposiciones, tocamientos, acercamientos o invitaciones no deseadas, de naturaleza sexual, que influyan en las aspiraciones políticas de la mujer y/o en las condiciones o el ambiente donde se desarrolla la actividad política y pública.
- e. Amenacen, asusten o intimiden en cualquier forma a una o varias mujeres y/o a sus familias, y que tengan por objeto o resultado anular sus derechos políticos, incluyendo la renuncia al cargo o función que ejercen o postulan.
- f. Restrinjan o anulen el derecho al voto libre y secreto de las mujeres.
- g. Difamen, calumnien, injurien o realicen cualquier expresión que denigre a las mujeres en el ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública y/o limitar sus derechos políticos.
- h. Amenacen, asusten o intimiden en cualquier forma a una o varias mujeres y/o a sus familias, y que tengan por objeto o por resultado menoscabar sus derechos políticos.
- i. Amenacen, agredan o inciten a la violencia contra las defensoras de los derechos humanos por razones de género, o contra aquellas defensoras que defienden los derechos de las mujeres.
- j. Usen indebidamente el derecho penal sin fundamento, con el objeto de criminalizar la labor de las defensoras de los derechos humanos y/o de paralizar o deslegitimar las causas que persiguen.
- k. Discriminen a la mujer en el ejercicio de sus derechos políticos, por encontrarse en estado de embarazo, parto, puerperio, licencia por maternidad o de cualquier otra licencia justificada, de acuerdo a la normativa aplicable.
- l. Dañen, en cualquier forma, elementos de la campaña electoral de la mujer, impidiendo que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad.
- m. Proporcionen a los institutos electorales datos falsos o información incompleta de la identidad o sexo de la persona candidata y designada, con objeto de impedir el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres.
- n. Restrinjan los derechos políticos de las mujeres debido a la aplicación de tradiciones, costumbres o sistemas jurídicos internos violatorios de la normativa vigente de derechos humanos.
- o. Divulguen imágenes, mensajes o revelen información de las mujeres en ejercicio de sus derechos políticos, por cualquier medio físico o virtual,

- en la propaganda político-electoral o en cualquier otra que, basadas en estereotipos de género transmitan y/o reproduzcan relaciones de dominación, desigualdad y discriminación contra las mujeres, con el objetivo de menoscabar su imagen pública y/o limitar sus derechos políticos.
- p. Obstaculicen o impidan el acceso a la justicia de las mujeres para proteger sus derechos políticos.
  - q. Impongan sanciones injustificadas y/o abusivas, impidiendo o restringiendo el ejercicio de sus derechos políticos en condiciones de igualdad.
  - r. Limiten o nieguen arbitrariamente el uso de cualquier recurso y/o atribución inherente al cargo político que ocupa la mujer, impidiendo el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad.
  - s. Obliguen a la mujer a conciliar o a desistir cuando se encuentre en un proceso administrativo o judicial en defensa de sus derechos políticos.
  - t. Eviten, por cualquier medio, que las mujeres en ejercicio de sus derechos políticos asistan a cualquier actividad que implique la toma de decisiones, en igualdad de condiciones.
  - u. Proporcionen a la mujer, en el ejercicio de sus derechos políticos, información falsa, errada o imprecisa y/u omitan información que induzca al inadecuado ejercicio de sus derechos políticos en condiciones de igualdad.
  - v. Restrinjan el uso de la palabra de las mujeres en ejercicio de sus derechos políticos, impidiendo el derecho a voz, de acuerdo a la normativa aplicable y en condiciones de igualdad.
  - w. Impongan por estereotipos de género la realización de actividades y tareas ajenas a las funciones y atribuciones de su cargo o posición, que tengan como resultado la limitación del ejercicio de la función política.

Los artículos 40 y 41 de la ley caracterizan las anteriores manifestaciones como faltas graves [incisos t) a w)] y faltas gravísimas [incisos h) a s)], en tanto que el artículo 43 establece que las acciones descritas entre los incisos a) y g) deben ser tipificadas como delitos.

Por otro lado, conviene destacar los incisos g) y o), por tratarse de actos a los que recurren una y otra vez quienes ejercen violencia política contra las mujeres en razón de género. De hecho, la legislación prohíbe expresamente ese tipo de conductas. Los artículos 247, párrafo 1, de la LGIPE y 25, inciso o) de la LGPP señalan que las campañas y precampañas de los partidos políticos deben ajustarse al artículo 6 constitucional y abstenerse de cualquier expresión

que calumnie a las personas, consideración que se fortalece en el artículo 41, Apartado C, de la CPEUM: “En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas”. Ello sin demérito de lo que consigna la Constitución en el artículo 7: “Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio”.

Adicionalmente, este tipo de disposiciones están incorporadas en la normatividad estatutaria de los partidos políticos, por lo que les son exigibles a sus integrantes.

El TEPJF ha emitido dos jurisprudencias al respecto: 31/2016 y 11/2008.

◆ ————— ◆

**31/2016. LIBERTAD DE EXPRESIÓN. NO PROTEGE LA IMPUTACIÓN DE DELITOS CUANDO CON ELLO SE CALUMNIA A LAS PERSONAS.-** [...] se desprende que si bien la libertad de expresión en el ámbito de las contiendas electorales de una sociedad democrática, es un elemento primordial de comunicación entre los actores políticos y el electorado, en el que el debate e intercambio de opiniones debe ser no sólo propositivo, sino también crítico, para que la ciudadanía cuente con los elementos necesarios a fin de que determine el sentido de su voto, lo cierto es que el ejercicio de la libertad de expresión en materia político-electoral tiene como restricciones la emisión de expresiones que calumnien a las personas. [...] Lo anterior, porque a diferencia de la crítica desinhibida, abierta, vigorosa que se puede dar incluso respecto al ejercicio de cargos públicos anteriores en donde el intercambio de ideas está tutelado por las disposiciones constitucionales invocadas, tratándose de la difusión de información relacionada con actividades ilícitas, ésta incrementa la posibilidad de quien la utiliza sin apoyarla en elementos convictivos suficientes, de incurrir en alguna de las restricciones previstas constitucionalmente, en atención a la carga negativa que sin una justificación racional y razonable, aquélla puede generar sobre la reputación y dignidad de las personas.<sup>58</sup>

◆ ————— ◆

---

<sup>58</sup> Disponible en: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=31/2016>

**11/2008. LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.** - [...] Conforme a los citados preceptos, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación. En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática. Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos antes invocados.<sup>59</sup>

## 5. ¿Qué tipo de responsabilidades supone la violencia política en razón de género?

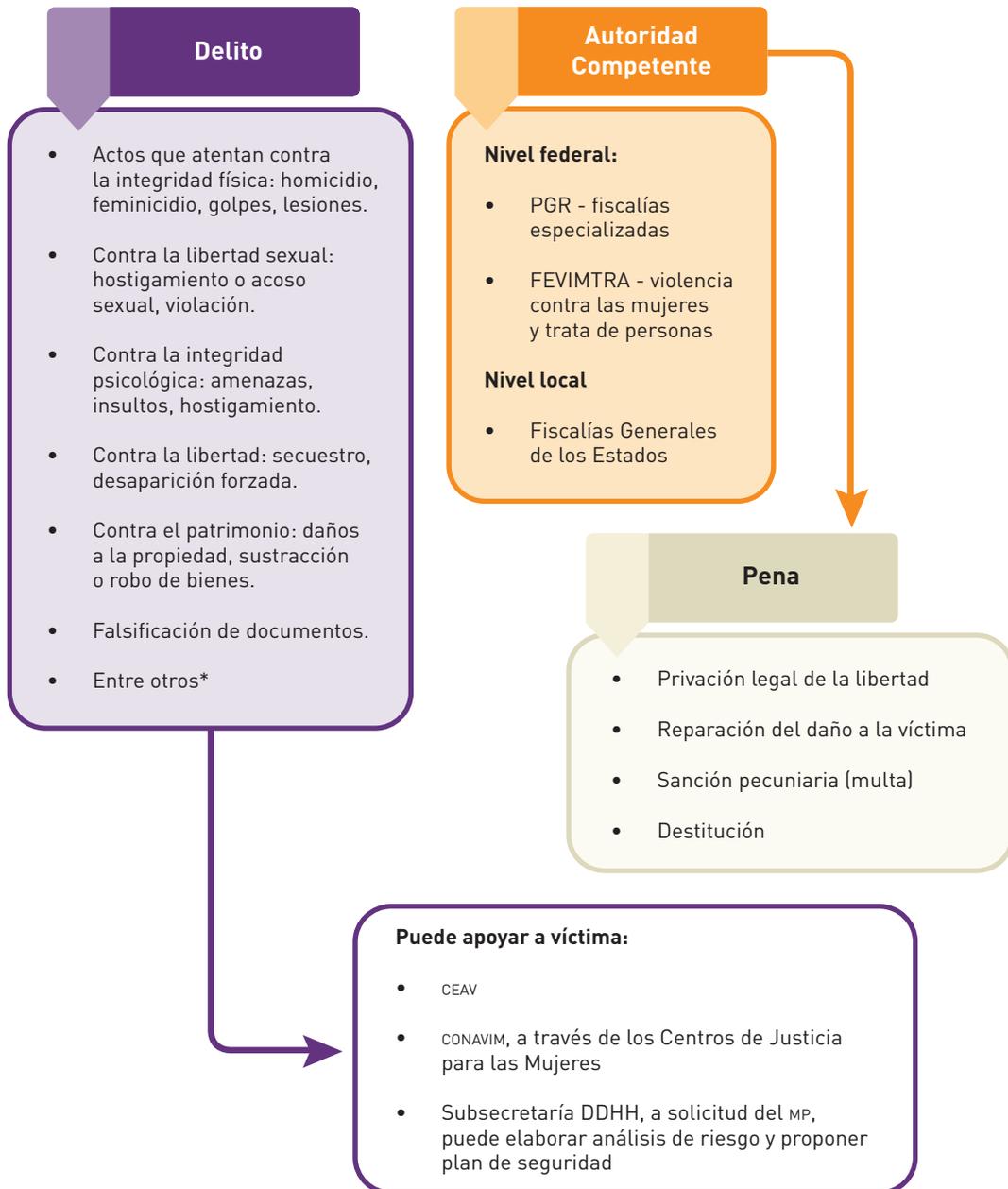
Considerando que la violencia política contra las mujeres en razón de género no está aún reconocida como una conducta sancionable vía penal, electoral o administrativa, ésta puede ser sancionada a través de la configuración de otras conductas que sí están contempladas y generar responsabilidades por esas vías. De hecho, lo común es que, cuando existe violencia política contra las mujeres en razón de género, se vulneran distintos bienes jurídicos tutelados que sí están tipificados y, por ende, pueden denunciarse.

En las siguientes gráficas se presenta una clasificación general y se enlistan algunas expresiones de delitos en general, delitos electorales, infracciones

<sup>59</sup> Disponible en: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=11/2008>

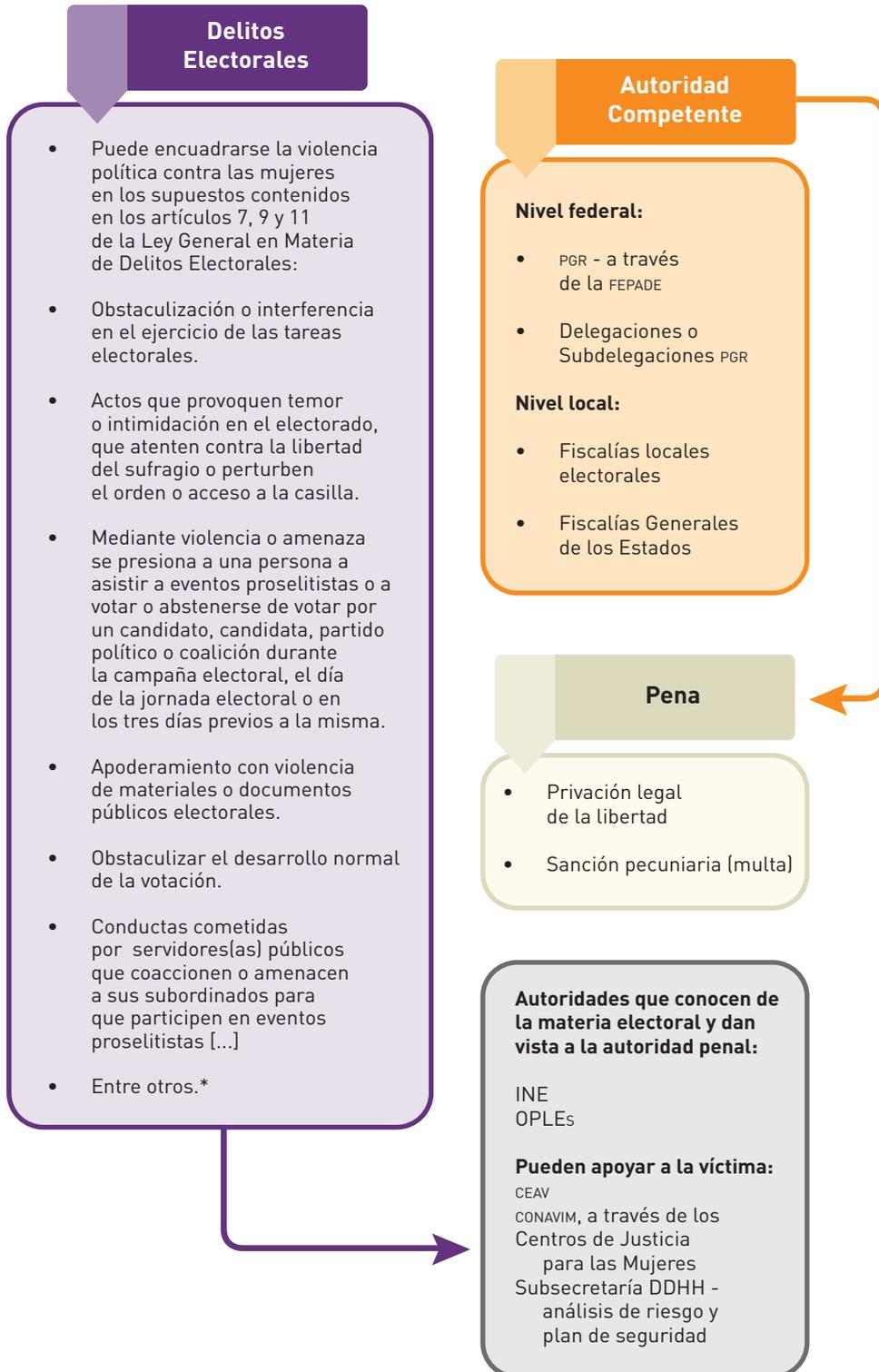
electorales y responsabilidades administrativas, sin ser exhaustiva. Asimismo, se incluye la relación de las autoridades competentes en cada caso, las penas o sanciones aplicables y las instituciones que pueden apoyar en las distintas circunstancias.

**Gráfica 1. Delitos en General**



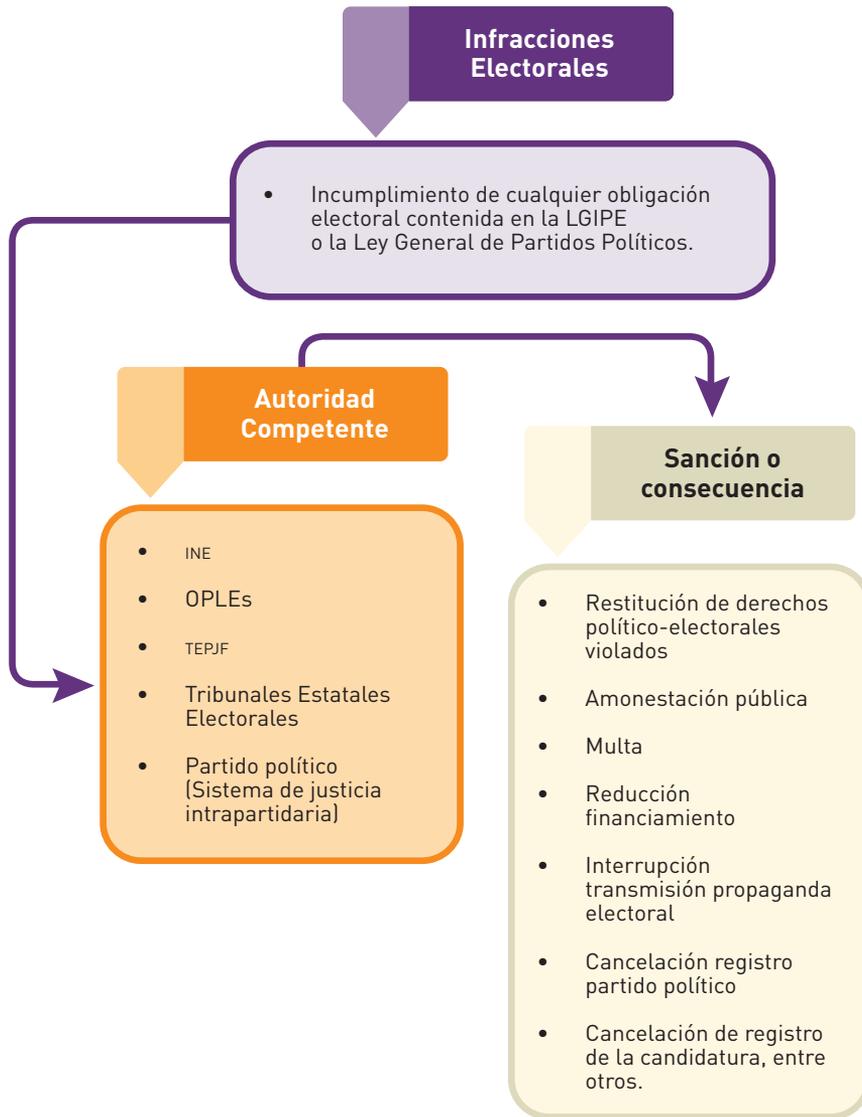
\* La clasificación del delito varía dependiendo de la ley (federal o local)

**Gráfica 2. Delitos Electorales**

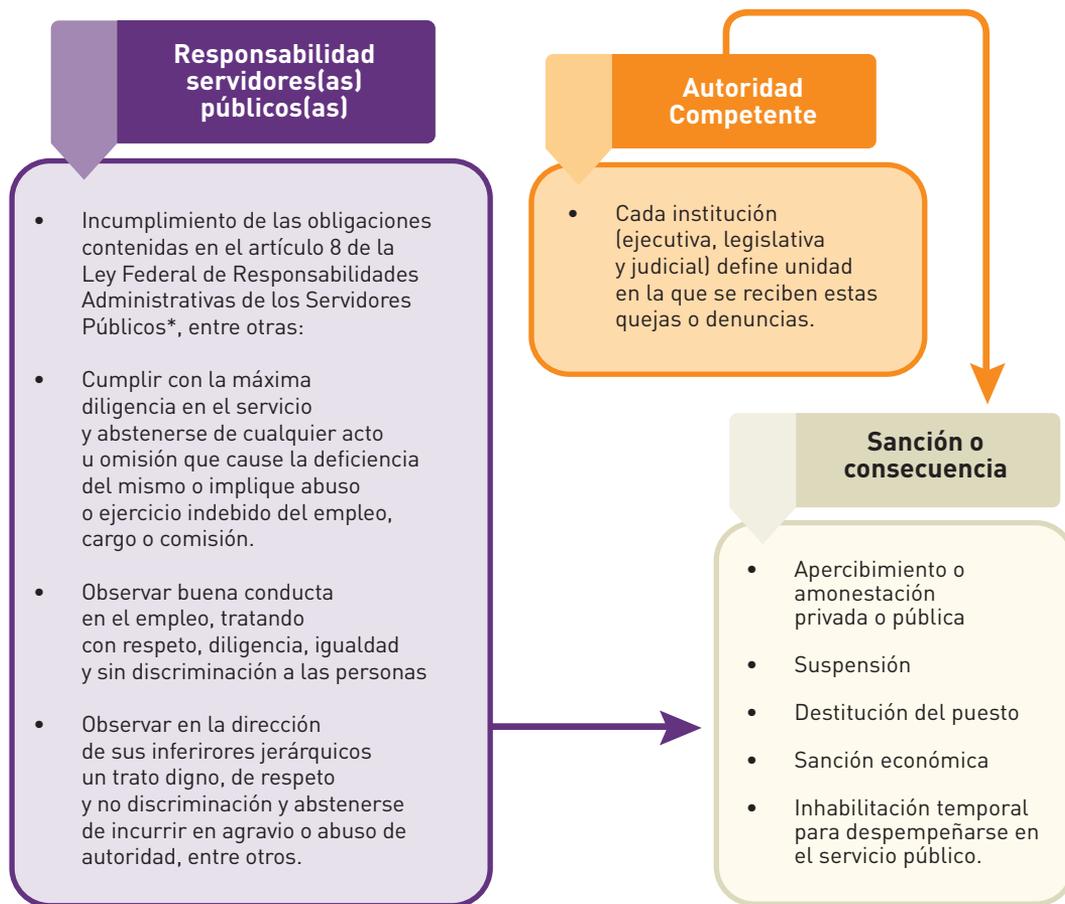


\* Los delitos enlistados no son excluyentes de que existan otros delitos contenidos en la LGMDE con elementos de género.

### Gráfica 3. Infracciones Electorales



#### Gráfica 4. Responsabilidades de Servidoras y Servidores Públicos



\*La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, DOF 18-12-2015. Disponible en: [https://www.colmex.mx/assets/pdfs/12-LFRASP\\_59.pdf?1493134129](https://www.colmex.mx/assets/pdfs/12-LFRASP_59.pdf?1493134129)

En todos los casos, la tipificación y/o clasificación de la conducta variará dependiendo de la ley en cuestión, ya sea federal o local. En el ámbito local, dado que nuestro país es una federación, cada entidad federativa tiene la facultad de emitir su propio código penal y, en general, sus propias leyes, pudiendo contemplar los delitos que considere necesarios.

Por ejemplo, en el tema que nos ocupa, el Código Penal del Estado de Yucatán consigna como delitos graves, entre otros: privación ilegal de la libertad, violación equiparada, daño en propiedad ajena por incendio o explosión, lesiones, homicidio doloso, homicidio en razón del parentesco o relación, feminicidio.<sup>60</sup>

<sup>60</sup> Código Penal del Estado de Yucatán, artículo 13. Disponible en: <file:///C:/Users/Tere/Downloads/6c305d2b54d53fde9f65ee8630df4c0a.pdf>

Mientras tanto, el Código Penal del Estado de México identifica como delitos graves, entre otros, el de usurpación de funciones públicas, lesiones, homicidio, feminicidio, extorsión, abuso sexual, violación, despojo, daño en los bienes, delincuencia organizada.<sup>61</sup>

Pueden presentar un recurso o impugnación, denuncia, queja o querrela, según sea el caso:

- la(s) víctima(s) de violencia política en razón de género;
- familiares o personas relacionadas con la persona agraviada que participa en actividades políticas, como víctimas directas o indirectas;
- los partidos políticos;
- cualquier persona;
- el INE y los OPLEs, de oficio; y,
- la FEPADE y las Fiscalías Generales de los Estados, de oficio al tener conocimiento de una noticia criminal.

Vale la pena distinguir entre la violencia política contra las mujeres en razón de género que se ejerce en el marco de un proceso electoral, de aquella que tiene lugar en el ejercicio del cargo. Veamos el siguiente diagrama:



<sup>61</sup> Código Penal del Estado de México, artículo 9. Disponible en: [http://www.secretariadeasuntosparlamentarios.gob.mx/leyes\\_y\\_codigos.html](http://www.secretariadeasuntosparlamentarios.gob.mx/leyes_y_codigos.html)

Continuación.

En el Proceso Electoral	En el Ejercicio del Cargo
En contra de candidatas o personas involucradas	En contra de mujeres que accedieron al cargo por elección popular
<p>Vías de activación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Penal: Denuncia en cualquier Agencia del Ministerio Público, que se canalizará conforme al caso concreto y la conducta sancionada.</li> <li>• Electoral: Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC) ante el Tribunal Electoral que corresponda o Procedimiento Especial Sancionador, ante el INE o los OPLEs.</li> <li>• Responsabilidad de servidores públicos.</li> </ul>	<p>Vías de activación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Penal: Denuncia en cualquier Agencia del Ministerio Público, que se canalizará conforme al caso concreto y la conducta sancionada.</li> <li>• Electoral: JDC ante el Tribunal Electoral que corresponda; Procedimiento Ordinario Sancionador, en caso de que las personas agresoras sean Consejeros o Consejeras Electorales.</li> <li>• Responsabilidad de servidores públicos.</li> </ul>

En el artículo 442 de la LGIPE se determina quiénes son los sujetos responsables por infracciones cometidas a las disposiciones electorales. Los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género atentan contra lo establecido por la CPEUM, los tratados internacionales y la Ley General mencionada, por ello, los sujetos citados en dicho artículo pueden incurrir en responsabilidad electoral por estos casos:

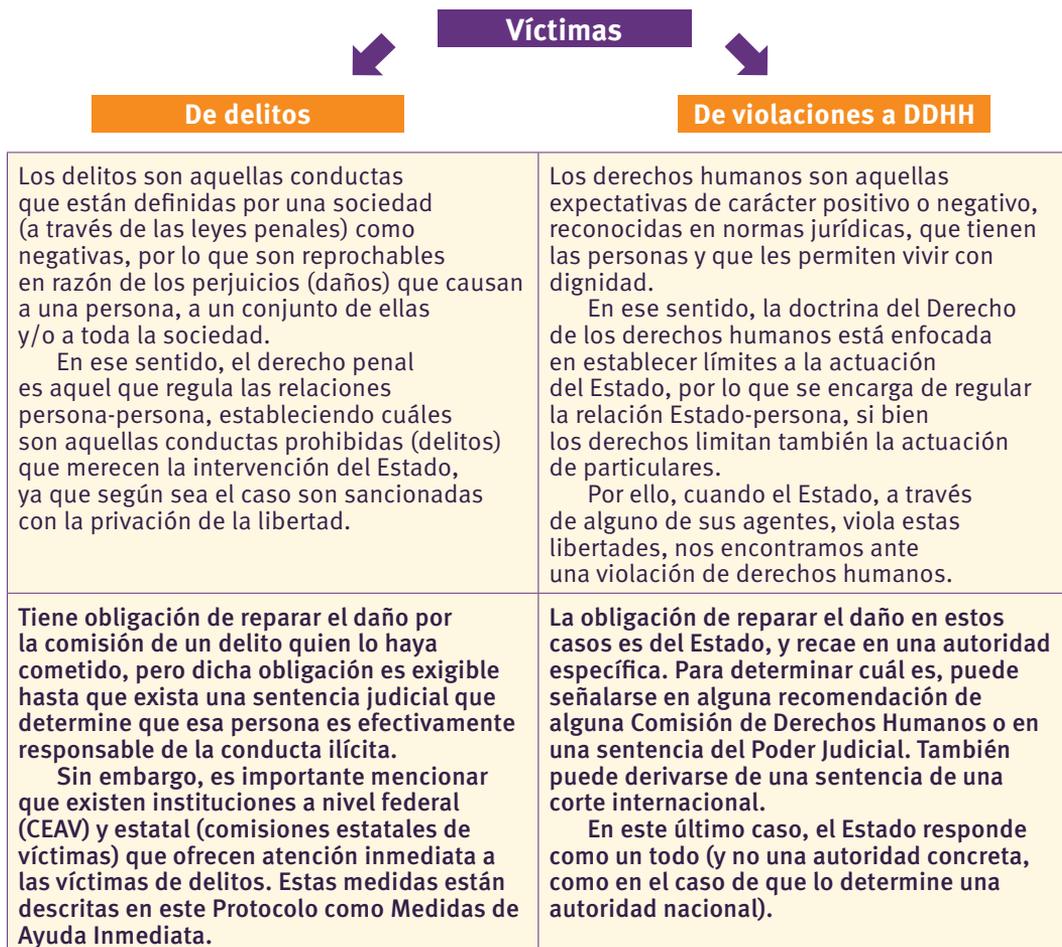
- Los partidos políticos, así como sus dirigentes o militantes;
- Las agrupaciones políticas;
- Las y los aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatas independientes a cargos de elección popular;
- Los y las ciudadanas, o cualquier persona física o moral;
- Los y las observadoras electorales o las organizaciones de observadores y observadoras electorales;
- Las autoridades o las y los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos, y cualquier otro ente público;
- Las y los notarios públicos;
- Las personas extranjeras;
- Las y los concesionarios de radio o televisión;
- Las organizaciones ciudadanas que pretendan formar un partido político;
- Las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos,

así como sus integrantes o dirigentes, en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos;

- Las y los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión.

## 6. ¿Quiénes son y qué derechos tienen las víctimas?

La Ley General de Víctimas es el instrumento jurídico del Estado mexicano cuyo fin es “reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos...”<sup>62</sup>. Veamos qué suponen estos dos elementos.



<sup>62</sup> Artículo 3.

Continuación.

De delitos	De violaciones a DDHH
<p>En este caso, la vía para la obtención de una reparación es la penal, es decir, después de la denuncia correspondiente (o el inicio de oficio) la procuraduría del estado que corresponda (esto depende de si el delito es federal o local) debe investigar los hechos hasta dar con la persona responsable y vincularla a proceso.</p> <p>Vinculación a proceso significa que la procuraduría pone a disposición del juez(a) a la persona que considera responsable, y le hace llegar todas las pruebas obtenidas para que, después de escuchar también al inculpado o inculpada, determine si es o no responsable del delito que se le imputa.</p>	<p>En el caso de las violaciones a derechos humanos, existen mecanismos nacionales e internacionales que declaran la existencia de violaciones a derechos humanos. A nivel nacional, pueden ser las Comisiones de Derechos Humanos, ya sea la Nacional o las locales, así como el Poder Judicial, a través de la vía de Responsabilidad Patrimonial del Estado.</p> <p>Por otra parte, las cortes internacionales, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, declaran responsabilidad de los Estados (países) cuando violan derechos humanos.</p>

De acuerdo con el “Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer” (Informe del Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas, 2006, 21):

La categorización de la violencia contra las mujeres como una cuestión de derechos humanos tiene importantes consecuencias. El reconocimiento de que la violencia contra las mujeres es una violación de derechos humanos clarifica las normas vinculantes que imponen a los Estados las obligaciones de prevenir, erradicar y castigar esos actos de violencia y los hacen responsables en caso de que no cumplan tales obligaciones. Éstas emanan del deber de los Estados de tomar medidas para respetar, proteger, promover y cumplir los derechos humanos. De tal modo, la exigencia de que el Estado tome todas las medidas adecuadas para responder a la violencia contra las mujeres sale del reino de la discrecionalidad y pasa a ser un derecho protegido jurídicamente.

### 6.1. ¿Qué tipo de víctimas hay?

De conformidad con la Ley General de Víctimas<sup>63</sup> y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder<sup>64</sup>, son:

<sup>63</sup> Artículo 4.

<sup>64</sup> Adoptada por la Asamblea General en su resolución 40/34, de 29 de noviembre de 1985.

- Víctimas directas: personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo -individual o colectivamente- económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales.
- Víctimas indirectas: familiares y/o personas físicas a cargo de la víctima directa con las que tengan una relación inmediata, así como las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.
- Víctimas potenciales: personas físicas cuya integridad física o derechos peligran por prestar asistencia a la víctima, ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la comisión de un delito.
- Son víctimas los grupos, comunidades u organizaciones sociales que hubieran sido afectadas en sus derechos, intereses o bienes jurídicos colectivos como resultado de la comisión de un delito o la violación de derechos.

El artículo 4 de la referida ley señala que la calidad de víctima se adquiere con la acreditación del daño o menoscabo de los derechos, con independencia de que se identifique, aprehenda o condene a la persona responsable del daño -sin importar la relación familiar entre el perpetrador y la víctima- o de que la víctima participe en algún procedimiento judicial o administrativo.

Por su parte, el artículo 5 de dicha ley reconoce “la existencia de grupos de población con características particulares o con mayor situación de vulnerabilidad en razón de su edad, género, preferencia u orientación sexual, etnia, condición de discapacidad y otros, en consecuencia, se reconoce que ciertos daños requieren de una atención especializada que responda a las particularidades y grado de vulnerabilidad de las víctimas.”

Es importante aclarar que la atención de primer contacto no requiere de un estándar probatorio -respecto de la acreditación del daño- para que la persona sea tratada como alguien que se encuentra en riesgo y debe ser atendida y protegida. Es decir, no se requiere la presentación de una denuncia, queja o querrela, para que la persona tenga derecho de ser atendida. Salvo que se trate de delitos que se persiguen de oficio, la iniciación de cualquier tipo de procedimiento jurídico será una decisión que deberá tomar la persona, una vez que haya sido informada adecuadamente.

En todo momento, las autoridades están obligadas a respetar la autonomía de las víctimas, a considerarlas y tratarlas como un fin dentro de su actuación. Además, están obligadas a garantizar que el mínimo existencial (lo mínimo que

se requiere para subsistir) y el núcleo esencial (aquello no restringible de un derecho) de los derechos de las víctimas no se vean disminuidos ni afectados.<sup>65</sup>

◆ ————— ◆

**Se ha señalado ya que, aunque la violencia política contra las mujeres en razón de género aún no está tipificada como delito, muchas de las conductas que la constituyen sí configuran delitos. Por ello, si una mujer es víctima de violencia política, puede iniciar una acción penal denunciando los delitos que se hayan configurado en su contra, lo que obliga a la procuraduría ante la que denuncie (si es su competencia) a investigar los delitos y dar con el paradero de la o las personas responsables para presentarlas ante un juez penal.**

**Además, independientemente de que sea un delito local, federal, una violación a derechos humanos o ambas, tiene derecho a que se le dé atención inmediata en la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, sus delegaciones o en las comisiones de víctimas de las entidades federativas.**

◆ ————— ◆

## 6.2. ¿Qué derechos tienen las víctimas?

Las y los servidores públicos no deberán criminalizar o responsabilizar a las víctimas, deberán actuar con la debida diligencia, y realizar todas las actuaciones necesarias en un tiempo razonable. En todo momento, deberán brindarles los servicios de ayuda, atención y asistencia desde el momento en que lo requiera la víctima, así como respetar y permitir el ejercicio efectivo de sus derechos.<sup>66</sup>

Antes de que la víctima analice las opciones jurídicas con las que cuenta y, en su caso, decida presentar una denuncia formal, tiene derecho a:

- Ser tratada sin discriminación, con respeto a su integridad y al ejercicio de sus derechos.<sup>67</sup>
- Ser atendida y protegida de manera oportuna, efectiva y gratuita por personal especializado.<sup>68</sup> Dependiendo del riesgo -para lo cual podrá elaborarse un análisis específico- se tienen que establecer medidas para salvaguardar la

---

<sup>65</sup> Artículo 5 de la Ley General de Víctimas.

<sup>66</sup> Artículo 5 de la Ley General de Víctimas.

<sup>67</sup> Artículo 52, fracción I de la LGAMVLV y artículo 7, fracción V de la Ley General de Víctimas.

<sup>68</sup> Artículo 52, fracción II de la LGAMVLV y artículo 7, fracción VI y VIII de la Ley General de Víctimas.

integridad de la víctima, que pueden ir desde botones de pánico, rondines, escoltas, etcétera.

- Que se le otorguen órdenes de protección<sup>69</sup>, así como las medidas cautelares y de otra naturaleza necesarias para evitar que el daño sea irreparable. Estas medidas deben definirse en congruencia con las aspiraciones de las víctimas.
- Recibir información y asesoramiento gratuito sobre los derechos que tiene y las vías jurídicas para acceder a ellos a fin de que esté en condiciones de tomar una decisión libre e informada sobre cómo proseguir.<sup>70</sup>
- Ser informada del avance de las actuaciones tomadas para su protección.
- Que se le brinde atención médica y psicológica gratuita, integral y expedita.<sup>71</sup>
- La confidencialidad y a la intimidad.<sup>72</sup>
- Que, en su caso, se le proporcione un refugio seguro.<sup>73</sup>
- Participar en espacios colectivos con otras víctimas.<sup>74</sup>
- Si se trata de personas indígenas, a contar con intérpretes, defensores y defensoras que conozcan su lengua, su cultura<sup>75</sup> y que cuenten con capacitación adecuada.
- Obtener los documentos que requiera para el ejercicio de sus derechos (por ejemplo, documentos de identificación y visas).<sup>76</sup>
- Conocer la verdad de lo ocurrido y a una investigación pronta y eficaz para, en su caso, la identificación y enjuiciamiento de quienes hayan sido responsables de los hechos.<sup>77</sup>
- Acceder a los mecanismos de justicia disponibles para determinar las responsabilidades correspondientes<sup>78</sup> y a que su caso se investigue bajo el estándar de la debida diligencia.

<sup>69</sup> Previstas en el capítulo VI de la LGAMVLV.

<sup>70</sup> Artículos 5, 7 fracciones IX y X, XXV y 51 fracción III de la Ley de Víctimas y artículo 52, fracciones III y IV de la LGAMVLV.

<sup>71</sup> Artículo 51, fracción II y III de la Ley General de Víctimas y artículo 52, fracción V de la LGAMVLV.

<sup>72</sup> Artículo 7, fracción VIII de la Ley General de Víctimas.

<sup>73</sup> Artículo 51, fracción IV de la Ley de Víctimas y artículo 52, fracción VI de la LGAMVLV.

<sup>74</sup> Artículo 7, fracciones XXXII y XXXIII de la Ley General de Víctimas.

<sup>75</sup> Artículo 52 de la LGAMVLV y artículo 7 fracción XXXI de la Ley General de Víctimas.

<sup>76</sup> Artículo 7, fracción XI de la Ley General de Víctimas.

<sup>77</sup> Artículo 7, fracciones I, III, VII y XXVI de la Ley General de Víctimas.

<sup>78</sup> Artículo 7, fracción XXIV y XXIX de la Ley General de Víctimas. Asimismo, el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo XXX del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, señalan que todas las personas que hayan sufrido una violación a sus derechos fundamentales tienen derecho a un recurso efectivo, sencillo y rápido ante tribunales competentes.

- Si así procede, ser inscrita en el Registro Nacional de Víctimas.<sup>79</sup>
- Ser reparada integralmente por el daño sufrido.<sup>80</sup>

### 6.2.1. Órdenes o medidas de protección

Las órdenes o medidas de protección están previstas, para el tema que nos ocupa, en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Ley General de Víctimas y Código Nacional de Procedimientos Penales. En el primer ordenamiento se identifican como ‘órdenes’ y, en los otros dos, como ‘medidas’. Las condiciones para su aplicación varían dependiendo de las consideraciones de cada ley o código.

La LGAMVLV define las órdenes de protección como:

Actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la Víctima y son fundamentalmente precautorias y cautelares. Deberán otorgarse por la autoridad competente, inmediatamente que conozcan de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres.<sup>81</sup>

Por su parte, la LGV señala que las víctimas tienen derecho, entre otros:

A la protección del Estado [...] con independencia de que se encuentren dentro un procedimiento penal o de cualquier otra índole. Lo anterior incluye [...] el derecho a contar con medidas de protección eficaces cuando su vida o integridad personal o libertad personal sean amenazadas o se hallen en riesgo en razón de su condición de víctima y/o del ejercicio de sus derechos.<sup>82</sup>

Ahora bien, las medidas de protección establecidas en el Código Nacional de Procedimientos Penales corresponden al sistema de justicia penal. Para que sean decretadas por la autoridad ministerial debe existir una denuncia, de la

---

<sup>79</sup> Artículo 96 de la Ley General de Víctimas.

<sup>80</sup> Artículo 7, fracción II de la Ley General de Víctimas.

<sup>81</sup> Artículo 27 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

<sup>82</sup> Artículo 7, fracción VIII de la Ley General de Víctimas.

que derive una investigación preliminar. Éstas se dictan en contra de la o las personas presuntamente responsables:

Artículo 137. Medidas de protección.

El Ministerio Público, bajo su más estricta responsabilidad, ordenará fundada y motivadamente la aplicación de las medidas de protección idóneas cuando estime que el imputado representa un riesgo inminente en contra de la seguridad de la víctima u ofendido. Son medidas de protección las siguientes:

- I. Prohibición de acercarse o comunicarse con la víctima u ofendido;
- II. Limitación para asistir o acercarse al domicilio de la víctima u ofendido o al lugar donde se encuentre;
- III. Separación inmediata del domicilio;
- IV. La entrega inmediata de objetos de uso personal y documentos de identidad de la víctima que tuviera en su posesión el probable responsable;
- V. La prohibición de realizar conductas de intimidación o molestia a la víctima u ofendido o a personas relacionados con ellos;
- VI. Vigilancia en el domicilio de la víctima u ofendido;
- VII. Protección policial de la víctima u ofendido;
- VIII. Auxilio inmediato por integrantes de instituciones policiales, al domicilio en donde se localice o se encuentre la víctima u ofendido en el momento de solicitarlo;
- IX. Traslado de la víctima u ofendido a refugios o albergues temporales, así como de sus descendientes, a un refugio o albergue temporal;
- X. Reingreso de la víctima o la persona ofendida a su domicilio, una vez que se salvaguarde su seguridad.

[...]

En la aplicación de estas medidas, cuando se trate de delitos por razón de género, se aplicará, de manera supletoria, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.<sup>83</sup>

---

<sup>83</sup> Código Nacional de Procedimientos Penales, artículo 137 del Título VI. Medidas de Protección durante la Investigación.

### 6.2.2. Reparación del daño

La obligación de reparar integralmente el daño se encuentra en el artículo 1° constitucional y deriva de la obligación general de garantizar los derechos humanos a las personas. El concepto de reparación integral del daño ha sido ampliamente desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En nuestro marco jurídico de origen interno, se encuentra desarrollado en la Ley General de Víctimas.

De acuerdo con dicha Ley, la reparación integral del daño causado a las víctimas de violaciones de derechos humanos comprende, cuando éste se acredita, las siguientes medidas: restitución, indemnización o compensación, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. La restitución busca devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o a la violación de sus derechos humanos. La rehabilitación busca facilitar a la víctima hacer frente a los efectos sufridos por causa del hecho punible o de las violaciones de derechos humanos, comprende tanto la rehabilitación física y psicológica. La compensación, por su parte, es de carácter económico y ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Se otorga por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito o de la violación de derechos humanos; la satisfacción busca reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas, a través por ejemplo, del reconocimiento público de responsabilidad, construcción de un monumento en memoria de las víctimas, la publicación de la resolución que reconozca la responsabilidad, etc.; finalmente las medidas de no repetición buscan que el hecho punible o la violación de derechos sufrida por la víctima no vuelva a ocurrir e implican por ejemplo, modificación, derogación o abrogación de leyes, capacitación y sensibilización del funcionariado público, investigación bajo el deber de debida diligencia, etc.

Los derechos aquí expuestos pertenecen a todas las víctimas sin distinción ni límite alguno por condición social, ideas políticas, orientación y/o preferencia sexual, discapacidad, religión, etcétera.

Además, cuando se está frente a una víctima de violencia política en razón de género, se debe recordar que la lógica de las contiendas electorales lleva implícita la aceptación de ciertas dinámicas. Al cuestionarlas, las mujeres se ponen en riesgo de ser excluidas, de recibir amenazas y represalias físicas.

Otra cuestión que es importante tener en cuenta es la ‘inconsistencia’ de las víctimas o el hecho de que se desistan de sus demandas. Esto puede obedecer a muchas razones, por lo que no debe asumirse que la ‘falta de interés’ en continuar con su proceso se debe a desidia o a que los hechos eran falsos. Muchas veces esto puede deberse al temor de tener consecuencias laborales, económicas o afectar a sus familias y colegas, así como sus aspiraciones políticas y su ejercicio del cargo. Por ello, se debe dar un seguimiento adecuado a los casos que son ‘abandonados’ por las víctimas, ya que este hecho no implica que el riesgo haya disminuido; incluso, puede significar todo lo contrario.

Finalmente, hay que recordar que las autoridades deben actuar conforme al mandato constitucional y convencional de hacer realidad los derechos humanos, lo cual se traduce en hacer posible que todas las personas puedan diseñar y ejecutar un proyecto de vida en condiciones de igualdad y libres de violencia. Específicamente, en el ámbito electoral, las autoridades deben garantizar que la incursión de las mujeres en el ámbito público se afiance y se realice en ambientes estructuralmente adecuados.

### **6.3. ¿Por qué es poco común que las mujeres víctimas de violencia política denuncien?**

Entre las razones que pudieran explicar por qué hay cierta reticencia por parte de muchas mujeres para denunciar la violencia política en su contra, se encuentran:

- No existe un conocimiento socializado respecto de la violencia política, sus alcances y las formas de sancionarla.
- No hay un marco jurídico que las respalde.
- Hay quienes desconocen este concepto, sus prácticas y sus afectaciones a nivel sociocultural.
- No identifican que viven este tipo de violencia puesto que consideran que deben ‘aguantar’ y que es ‘normal’ lo que les pasa. Esta idea, en muchas ocasiones, se refuerza por el medio político y por sus colegas.
- No existe claridad sobre la vía jurídica, ni la autoridad a la cual acudir.
- Existe temor de que su denuncia resultará contraproducente para sus aspiraciones políticas.
- A consecuencia de la denuncia, pueden ser clasificadas y estigmatizadas como conflictivas y juzgadas por no ajustarse a la institucionalidad del partido.
- Por miedo a represalias, amenazas y acoso.

- Dentro de los partidos no existen instancias que atiendan este tipo de violencia.
- Las redes de apoyo son insuficientes.
- Puede generar vergüenza asumirse públicamente como víctima y, en algunos casos, hablar de lo que les sucedió.

La falta de más casos documentados puede deberse también a que las propias autoridades no identifican la violencia política en los casos que se les presentan y, por tanto, no los reconocen como tales y no les dan la atención adecuada.

#### **6.4. ¿Qué acciones inmediatas deben tomarse ante una víctima de violencia política en razón de género?**

Cuando se observen casos que constituyan violencia política contra las mujeres, las autoridades deberán adoptar, de entre las acciones que se enlistan a continuación, aquéllas que estén dentro de sus atribuciones y siempre con el consentimiento de la víctima:

1. Escuchar a la víctima -sin esperar de ella un comportamiento determinado- a fin de estar en condiciones de establecer cuáles son las mejores medidas que se deben tomar para su caso. Ninguna de las actitudes, medidas, comentarios o preguntas que se hagan en la entrevista deberá sugerir que la víctima es responsable de lo que le sucedió.
2. En caso de ser necesario, canalizar a la víctima para que sea atendida física y/o psicológicamente de forma inmediata. La CEAV y la CONAVIM pueden hacerse cargo de este tipo de atención, ésta última a través de la línea 'Háblalo' (01800 422 5256) y de servicios médicos, legales y de psicología en los Centros de Justicia para Mujeres. De igual manera, de ser necesario, solicitar al Agente del Ministerio Público Federal (AMPF) de la FEPADE que realice las gestiones necesarias para atender en ese momento la denuncia, con contención psicológica.
3. Asesorar y acompañar a la víctima en todo acto o procedimiento ante la autoridad, así como representar a la víctima en todo procedimiento penal. Comunicarse con el AMPF para que, en caso de existir evidencia que pueda ser destruida o alterada, ordene las medidas necesarias para que se conserven.
4. Ubicar si existen otras víctimas además de la que hace la solicitud de intervención, a fin de brindarles la atención necesaria.

5. De ser el caso, otorgar las medidas de protección que correspondan y, en su caso, las medidas necesarias para evitar que los daños sean irreparables. Estas medidas deberán definirse en congruencia con las aspiraciones de las víctimas. Los ministerios públicos y los órganos jurisdiccionales pueden brindar este tipo de medidas.
6. Cuando sea conducente, solicitar que se realice un análisis de riesgo. En un marco de colaboración, la Sala Superior del TEPJF y la FEPADE pueden solicitar a la Subsecretaría de Derechos Humanos de la SEGOB que realice este análisis y diseñe un plan de seguridad -que tome en cuenta a la víctima, las implicaciones culturales y de género en el caso concreto, así como el derecho a continuar participando en un proceso electoral o en asuntos públicos- con medidas de protección que deberán ejecutar las autoridades correspondientes.
7. Dar aviso y contactar con las autoridades correspondientes que estén en capacidad de atender el caso.
8. Brindar la asesoría necesaria para que la víctima conozca sus derechos y el procedimiento, sin que se creen expectativas, pues todo caso amerita un estudio detallado.
9. Contactar a la víctima con organizaciones y redes de apoyo.

Además de todo lo anterior, es muy importante que las autoridades que reciban este tipo de casos los documenten adecuadamente, a fin de construir bases de datos, diagnósticos, estadísticas, zonas de riesgo y patrones que permitan atender estructuralmente el problema de la violencia política contra las mujeres.

### **6.5. ¿Cuáles son las instituciones competentes para brindar atención a las víctimas y a qué están obligadas?**

La CoIDH ha establecido que “en casos de violencia contra las mujeres, los Estados tienen, además de las obligaciones genéricas contenidas en la Convención Americana, una obligación reforzada a partir de la Convención Belém do Pará”.<sup>84</sup> Siguiendo a la Corte Europea, considera también que cuando un

---

<sup>84</sup> CoIDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párrafo 258.

ataque es motivado por razones de género, “es particularmente importante que la investigación sea realizada con vigor e imparcialidad, teniendo en cuenta la necesidad de reiterar continuamente la condena de [la violencia contra las mujeres] por parte de la sociedad y para mantener la confianza [...] en la habilidad de las autoridades de protegerlas de la amenaza de violencia”.<sup>85</sup> A esto se suma el deber de realizar las investigaciones correspondientes de acuerdo al estándar de la debida diligencia.

Por su parte, la LGAMVLV<sup>86</sup> señala que las autoridades de los tres órdenes de gobierno tienen la obligación de asegurar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

En el mismo sentido, la Ley General de Víctimas “obliga, en sus respectivas competencias, a las autoridades de todos los ámbitos de gobierno, y de sus poderes constitucionales, así como a cualquiera de sus oficinas, dependencias, organismos o instituciones públicas o privadas que velen por la protección de las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral. Las autoridades de todos los ámbitos de gobierno deberán actuar conforme a los principios y criterios establecidos en esta Ley, así como brindar atención inmediata en especial en materias de salud, educación y asistencia social, en caso contrario quedarán sujetos a las responsabilidades administrativas, civiles o penales a que haya lugar”.<sup>87</sup>

Pese a que todas las instituciones están obligadas a respetar y proteger los derechos humanos de las personas, la institución especializada en la atención a víctimas es la CEAV, así como las comisiones estatales de víctimas. Otras instancias que también cuentan con ciertos servicios en ese rubro son la FEVIMTRA, el CONAPRED y los Centros de Justicia para Mujeres, impulsados por la CONAVIM. Más adelante se abundará en ello.

La SCJN ha señalado que el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de discriminación y de violencia se traduce en la obligación de toda autoridad de actuar con perspectiva de género,<sup>88</sup> enfatizando los casos que involucren

---

<sup>85</sup> *Ibidem*.

<sup>86</sup> Artículo 19.

<sup>87</sup> Artículo 1°.

<sup>88</sup> Tesis de jurisprudencia 22/2016 de la Primera Sala de la SCJN. Acceso a la justicia en condiciones de igualdad. Elementos para juzgar con perspectiva de género. 15 de abril 2016.

relaciones asimétricas de poder y estereotipos discriminadores,<sup>89</sup> lo cual adquiere una connotación especial en casos de violencia contra las mujeres.<sup>90</sup> En todos los casos, las autoridades deben evitar la victimización secundaria y la violencia institucional, entendidas como:

- **Victimización secundaria**  
“Las características y condiciones particulares de la víctima no podrán ser motivo para negarle su calidad. El Estado tampoco podrá exigir mecanismos o procedimientos que agraven su condición ni establecer requisitos que obstaculicen e impidan el ejercicio de sus derechos ni la expongan a sufrir un nuevo daño por la conducta de los servidores públicos.” (Artículo 5 de la Ley General de Víctimas)
- **Violencia institucional**  
“[A]ctos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia.” (Artículo 18 de la LGAMVLV)

◆ ————— ◆  
**En México, a partir de 2013, se creó un Sistema Nacional de Atención a Víctimas de delitos y de violaciones a derechos humanos que pretendió conjuntar y uniformar los esfuerzos que ya existían, fortalecerlos y generar nuevos. El funcionamiento del sistema lo contempla la Ley General de Víctimas, misma que asigna la coordinación de todas las políticas y programas que de ella emanan principalmente, a la CEAV.**

**En efecto, el artículo 84 de dicho ordenamiento establece que:**

**La CEAV tendrá por objeto garantizar, promover y proteger los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en especial los derechos a la asistencia, a la protección, a la atención, a la verdad, a la justicia, a la reparación integral y a la debida diligencia; así**

<sup>89</sup> Tesis: 1a. LXXIX/2015 (10a.), rubro: Impartición de justicia con perspectiva de género. Debe aplicarse este método analítico en todos los casos que involucren relaciones asimétricas, prejuicios y patrones estereotípicos, independientemente del género de las personas involucradas. Amparo directo en revisión 912/2014. 5 de noviembre de 2014.

<sup>90</sup> Tesis: 1a. CLX/2015 (10a.). Amparo en revisión 554/2013. 25 de marzo de 2015.

**como desempeñarse como el órgano operativo del Sistema [Nacional de Atención a Víctimas] y las demás que [la] Ley señale.**

**El domicilio de la Comisión Ejecutiva es en la Ciudad de México (Calle J. Enrique Pestalozzi 1106, Col. del Valle Centro, CP 03100), y podrá establecer delegaciones y oficinas en otras entidades federativas.**

**La mencionada ley obliga a las entidades federativas a crear una comisión de atención a víctimas que otorgue la atención, en términos de la misma Ley General, a las víctimas de delitos del fuero común o de violaciones a derechos humanos cometidas por autoridades locales.<sup>91</sup>**

**En ese sentido, quien requiera atención médica, psicológica o de protección, por una violación a derechos humanos o por la comisión de un delito ligado, en este caso, a violencia política, puede solicitarlo a la CEAV.**

---

<sup>91</sup> Ver artículo 82 fracción V de la Ley, y décimo transitorio del decreto de 3 de enero de 2017.

## Introducción

En México, múltiples instancias, organismos y autoridades del Poder Ejecutivo, Judicial y organismos autónomos son las encargadas de garantizar y hacer respetar el acceso y ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.

La efectiva protección de los derechos político-electorales de las mujeres se encuentra estrechamente relacionada con la prevención y erradicación de cualquier tipo de violencia en su contra y por razón de género, así como con la disminución de las causas estructurales que las generan.

El derecho al ejercicio de una participación política sin discriminación y libre de violencia es responsabilidad –directa e indirectamente- de las ocho instituciones signantes de este Protocolo. En este andamiaje institucional confluyen tres instituciones del ámbito federal y en materia estrictamente electoral sobre las que se edifica y construye la democracia mexicana.

Para coordinar la interacción de las autoridades e instituciones responsables, hemos desarrollado un segundo apartado del Protocolo. En él, describimos los procesos legales e institucionales para la atención, canalización y solución a los casos relacionados con la violencia política contra las mujeres en razón de género.

Los procedimientos que aquí se enuncian e ilustran van encaminados a contribuir como referente de actuación de las autoridades e instituciones signantes para fortalecer su marco de atribuciones y propiciar espacios público-políticos donde las mujeres que participan en política puedan empoderarse y participar activa y libremente.

Este segundo apartado tiene como objetivo ofrecer las reglas de actuación y los procedimientos administrativos, jurisdiccionales y penales para atender casos relacionados con violencia política contra las mujeres en razón de género.

Por ello, el apartado:

- Contiene el marco normativo de atribuciones y límites de actuación para intervenir y encauzar los procesos de atención a los casos de violencia política.
- Establece, a través de diagramas, los procedimientos de atención e intervención a casos de violencia política, articulando los puntos de conexión y actuación entre el ámbito administrativo, jurisdiccional, y penal.
- Sugiere acciones inmediatas de denuncia de casos de violencia política ante las instancias que pueden brindar o reencauzar apoyos institucionales en sus distintos ámbitos de gobierno.

A continuación, se presenta una descripción de las atribuciones y características de las instituciones federales, para después mostrar cómo interactúan entre ellas.

## **7. Instituto Nacional Electoral**

### **7.1. Atribuciones**

El Instituto Nacional Electoral (INE) es un organismo público autónomo constitucional, que tiene como principal función contribuir a la consolidación de la democracia en nuestro país, a través de la organización de las elecciones. Para ello cuenta con diversas facultades encaminadas a su función principal, éstas van desde capacitar personal para fungir como funcionarios/as electorales hasta sancionar conductas que violen las leyes electorales.

Sin embargo, existen materias en las que, aunque el INE organice y vigile las elecciones federales, también tiene atribuciones legalmente conferidas

en el ámbito local, por ejemplo, la administración de los tiempos en radio y televisión. Asimismo, el Instituto Nacional celebra convenios de colaboración con los diferentes OPLE's para apoyar en otras cuestiones dentro de procesos electorales locales.

Ahora bien, como toda autoridad del país, el INE está obligado a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, lo que debe hacer en el ámbito de sus competencias y de acuerdo a sus facultades (organización y vigilancia de las elecciones, así como sanción administrativa de las infracciones electorales).

Como se adelantó, la violencia política contra las mujeres en razón de género generalmente configura delitos no electorales (acoso, amenazas, lesiones, violación, destrucción de bienes, homicidio); sin embargo, ello no quiere decir que ésta no pueda ser denunciada vía electoral ante el INE o sus homólogos en las entidades federativas, siempre y cuando se configure alguna de las infracciones que se señalan en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) o en las leyes electorales locales.

## 7.2. Órgano facultado para recibir quejas o denuncias

El INE ejerce sus facultades para sancionar infracciones a las leyes electorales a través de su Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (UTCE), mediante procedimientos sancionadores. Dichos procedimientos pueden traer como resultado el cese de la conducta que constituye la infracción electoral y, en su caso, la imposición de una sanción a quien o quienes resulten responsables.

## 7.3. Procedimientos

### ¿Cómo conoce el INE de casos de Violencia Política contra las mujeres en razón de género?

El INE puede conocer de este tema a través de procedimientos contenciosos electorales, mediante de la presentación de quejas o denuncias.

En los casos de violencia política contra las mujeres, la queja debe ser presentada por la parte afectada o por su representante, misma que podrá ser presentada en las oficinas centrales del INE, así como en cualquiera de sus juntas locales o distritales.

De conformidad con la ley en la materia, el escrito inicial de queja deberá cumplir los siguientes requisitos:

- I. Nombre del quejoso/a o denunciante, con firma autógrafa o huella dactilar;
- II. Domicilio para oír y recibir notificaciones, y en su caso, autorizados para tal efecto;
- III. Los documentos necesarios e idóneos para acreditar la personería;
- IV. Narración expresa y clara de los hechos en que base su queja o denuncia y, de ser posible, los artículos de la ley presuntamente violados, y
- V. Ofrecer y aportar las pruebas con que cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, cuando el promovente acredite que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no hubieren sido entregadas.

### Procedimientos contenciosos electorales

Una vez recibida la queja en la UTCE, es revisada y analizada a efecto de determinar de qué tipo de procedimiento se trata; es decir, Procedimiento Especial Sancionador, Procedimiento Ordinario Sancionador, o bien, Procedimiento de Remoción de Consejeros/as; así como si los hechos denunciados son competencia del INE o de otra autoridad.

- Las conductas que son investigadas vía Procedimiento Especial Sancionador son:
  - ✓ Compra o adquisición de tiempos en radio y/o televisión.
  - ✓ Promoción personalizada de servidores públicos en radio y/o televisión
  - ✓ Violación a las normas en materia de propaganda político-electoral
  - ✓ Actos anticipados de precampaña y campaña.
- Las conductas que son investigadas vía Procedimiento Ordinario Sancionador son:
  - ✓ Las demás violaciones señaladas en la LGIPE
- Procedimiento de Remoción de Consejeros:

Obedece al procedimiento por responsabilidades de los Consejeros Electorales de los OPLEs, cuya única sanción es la remoción de su cargo. Las causales de remoción son:

- ✓ Realizar conductas que atentan contra la independencia e imparcialidad de la función electoral, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de terceros;
- ✓ Tener notoria negligencia, ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar;
- ✓ Conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos;
- ✓ Realizar nombramientos, promociones o ratificaciones infringiendo las disposiciones generales correspondientes;
- ✓ Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento y no haberse excusado del mismo;
- ✓ Dejar de desempeñar injustificadamente las funciones o las labores que tenga a su cargo, y
- ✓ Violar de manera grave o reiterada las reglas, lineamientos, criterios y formatos que emita el Instituto en términos de la Base V, Apartado B, inciso a), numeral 5, del artículo 41 Constitucional. Para efectos de este inciso se considera violación grave, aquella que dañe los principios rectores de la elección de que se trate.

Estos procedimientos atienden únicamente aquellas acciones u omisiones consideradas como infracciones en la LGIPE, sin que se incluyan aquellas conductas que tengan lugar dentro de la vida interna de los partidos políticos. Por ello, cuando se trata de violencia política contra las mujeres en razón de género, se procesa mediante la violación a alguna norma de la LGIPE, recibiendo el mismo trámite.

Es importante resaltar que por criterio sostenido por la Sala Superior del TEPJF en la sentencia dictada en el recurso de apelación SUP-RAP-26/2015, se tiene que de manera ordinaria, durante el curso de un procedimiento electoral las denuncias por presuntas infracciones a la normativa electoral deben conocerse por la vía del procedimiento especial sancionador, y únicamente cuando se aprecie de forma clara e indubitable que los hechos materia de denuncia no inciden en el procedimiento electoral que se lleva a cabo, se tramitarán por la vía ordinaria.

## Competencia INE y OPLEs

El INE es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, siendo la autoridad competente para investigar, mediante procedimientos expeditos, las infracciones a la normatividad electoral en materia de radio y/o televisión, siempre que se den las siguientes violaciones:

- a) Contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión por los partidos políticos, por sí o por terceras personas físicas o morales; lo cual constituye una prohibición establecida en el artículo 41 Constitucional, Base III, Apartado A, párrafos noveno y décimo.
- b) A las pautas y tiempos de acceso a radio y televisión.
- c) Tratándose de propaganda política o electoral que contenga expresiones que calumnien a las personas, violación prevista por el artículo 41 constitucional, Base III, Apartado C, párrafo primero.
- d) Tratándose de difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales, de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, supuesto previsto en el artículo 41 Constitucional, Base III, Apartado C, segundo párrafo.

En caso de que los hechos denunciados puedan implicar posibles violaciones a la normativa electoral local durante los procesos electorales en las entidades federativas, bajo cualquier modalidad distinta a las señaladas en los puntos anteriores, las autoridades electorales de las entidades federativas, tanto administrativas como jurisdiccionales, serán las competentes para conocer y resolver los procedimientos especiales sancionadores correspondientes.

En este sentido, la Sala Superior del TEPJF ha considerado que el sistema de distribución de competencias para conocer, sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores previstos en la legislación electoral atiende principalmente a los siguientes criterios:

- II. Si la conducta denunciada se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local;
- III. Impacta sólo en la elección local, de manera que no se encuentra relacionada con los comicios federales;

- IV. Está acotada al territorio de una entidad federativa;
- V. No se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer a la autoridad nacional electoral y a la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En ese sentido, cuando se trate de casos de violencia política contra las mujeres por razón de género enmarcadas en procesos electorales locales, la competencia será del OPLE que corresponda, toda vez que, como se dijo, la Sala Superior del TEPJF ha señalado que la competencia de las autoridades electorales respecto de los casos de violencia política deberán ser conocidos y resueltos por la autoridad que resulte competente dependiendo del proceso electoral en el que la conducta ilícita tenga impacto. Es decir, si la conducta se realiza en el marco de un proceso electoral local, o en contra de una candidata o candidato a un puesto de elección popular local, quien deberá resolver lo conducente será la autoridad electoral local. Por otra parte, si el impacto de la conducta está en un proceso electoral federal, la competencia será del INE<sup>92</sup>

### Competencia UTCE y Órganos Desconcentrados del INE

Ahora bien, de los asuntos competencia del INE, los órganos desconcentrados de éste, cuando están integrados como Consejos Locales o Distritales, son competentes para conocer de procedimientos especiales sancionadores, cuando las denuncias presentadas tengan como motivo la comisión de conductas referidas a la ubicación física o al contenido de propaganda política o electoral impresa, de aquella pintada en bardas, o de cualquier otra diferente a la transmitida por radio o televisión.

Una vez determinado el tipo de procedimiento (Procedimiento Especial Sancionador u Ordinario Sancionador), y se determina que los hechos denunciados son competencia de la UTCE, se debe registrar la queja a efecto de darle un número de expediente, reconocer la legitimación de quien presenta la queja, acreditar el domicilio dado por el quejoso para oír y recibir notificaciones, así como personas autorizadas para tal efecto, determinar los hechos que motivan la denuncia, determinar su admisión, desechamiento o reserva

---

<sup>92</sup> Sentencia identificada como SUP-REP-70/2017. Disponible en: [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0070-2017.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0070-2017.pdf)

de admisión; así como, en su caso, ordenar la investigación preliminar que se considere pertinente.

En relación con la investigación preliminar, sirve de apoyo lo determinado por la Sala Superior del TEPJF en la Tesis relevante XXXVII/2015, de rubro y texto siguiente:

MEDIDAS CAUTELARES. DILIGENCIAS PRELIMINARES QUE DEBEN LLEVARSE A CABO PARA RESOLVER RESPECTO A SU ADOPCIÓN.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 471, párrafos 7 y 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 38, 39 y 40 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se concluye que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral está facultada para realizar diligencias preliminares a fin de allegarse de elementos de los que, en su caso, pueda advertir la probable existencia de los hechos denunciados que hagan procedente la adopción de una medida cautelar. Tales diligencias deben comprender las propuestas por el denunciante y aquellas que estime necesarias la Unidad Técnica, siempre y cuando, los plazos para su desahogo permitan que se tomen en consideración al resolver la medida precautoria solicitada.

### Medidas cautelares

En primer lugar, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento respecto de medidas cautelares, son los siguientes:

- a) Apariencia del buen derecho, es decir la probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- b) Peligro en la demora, es decir si existe el temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.
- c) La irreparabilidad de la afectación.
- d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida —que se busca evitar sea mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la intención y petición de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

En este sentido, solo son otorgables las medidas cautelares en aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

El primer elemento apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que el segundo elemento consiste en la posible frustración de los derechos de quien solicita la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

De acuerdo con los artículos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 7, inciso f), de la Convención de Belém do Pará; 2, apartado d) y 3, de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, así como 2 y 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, existe el deber general de adoptar medidas a fin de cumplir las obligaciones específicas que, a través de dichos tratados, el Estado mexicano asume.

Conforme con los estándares internacionales en materia de derechos humanos, las medidas que se adopten deben ser:

- Útiles y de efecto duradero, a fin de que los derechos y libertades no constituyan meros reconocimientos formales, sino que se traduzcan en realidades en las vidas de las personas; y
- Proporcionales y razonables, asegurando que tengan un fin válido que se oriente al cumplimiento de los derechos humanos y, además, que el medio para obtener dicho fin sea el adecuado de acuerdo a la maximización de los recursos disponibles.

Las medidas de protección en materia electoral cumplen con una función fundamental ya que tienen la vocación de prevenir mayores daños a las víctimas y evitar que éstos sean irreparables. Su objeto es garantizar el ejercicio de los derechos político-electorales, abonando así, al Estado de Derecho y a la Democracia.

El acuerdo que otorga o niega la medida cautelar es impugnable ante la Sala Superior del TEPJF, mediante el recurso de revisión del procedimiento

especial sancionador, atento a lo dispuesto en el artículo 109, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

## Tutela preventiva

De conformidad con el criterio establecido por el TEPJF al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-81/2015, se observa que el enfoque actual de protección de los derechos humanos ha generado que se replanteen instituciones jurídicas procesales a fin de garantizar la más amplia y efectiva tutela de aquéllos.

En ese sentido, el derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso es considerado como eje rector de ese nuevo paradigma, en razón de que parte de la base de permitir al justiciable la obtención de una amplia protección y garantía de sus derechos, en armonía con los instrumentos procesales, a fin de que éstos no representen un obstáculo para su protección y garantía, pues el justiciable tiene derecho a que el órgano jurisdiccional le brinde una tutela adecuada para solucionar o prevenir en forma real y oportuna afectaciones generadas por la situación en conflicto.

La tutela preventiva tratándose de medidas cautelares se dirige a la prevención de los daños, pues su objetivo radica en evitar que alguna persona que pueda provocar una lesión, se abstenga de causar dicha afectación jurídica (daño) que derive en un acto ilícito, o bien, en tomar las medidas necesarias para hacer desaparecer el riesgo de que se actualice un daño.

Así, lo que se busca es generar un acto determinado en relación con una obligación incumplida que todavía no ha propiciado alguna lesión o afectación, o al menos, no lo ha hecho en grado significativo, por lo que de manera cautelar se solicita la prevención de un daño inminente o mayor.

En efecto, la tutela preventiva no solo radica en impedir que se lleve a cabo cierto comportamiento o en evitar la realización de una conducta que produzca algún daño, sino que también conlleva la adopción de las medidas necesarias y suficientes para evitar que se genere una lesión.

Cabe precisar, que la tutela preventiva no tiene como objeto sancionar conductas, sino solo prevenir acciones o comportamientos que, de seguirse llevando a cabo, pudieran constituir un ilícito, por ser realizadas en contravención de alguna obligación o prohibición establecida en la normativa de que se trate.

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia 14/2015, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyo rubro y texto son los siguientes:

MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.—La protección progresiva del derecho a la tutela judicial efectiva y el deber de prevenir violaciones a los derechos humanos, atendiendo a lo previsto en los artículos 1º, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica la obligación de garantizar la más amplia protección de los derechos humanos que incluya su protección preventiva en la mayor medida posible, de forma tal que los instrumentos procesales se constituyan en mecanismos efectivos para el respeto y salvaguarda de tales derechos. Las medidas cautelares forman parte de los mecanismos de tutela preventiva, al constituir medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, mientras se emite la resolución de fondo, y tutelar directamente el cumplimiento a los mandatos (obligaciones o prohibiciones) dispuestos por el ordenamiento sustantivo, ya que siguen manteniendo, en términos generales, los mismos presupuestos, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, proporcionalidad y, en su caso, indemnización, pero comprendidos de manera diferente, pues la apariencia del buen derecho ya no se relaciona con la existencia de un derecho individual, sino con la protección y garantía de derechos fundamentales y con los valores y principios reconocidos en la Constitución Federal y los tratados internacionales, y con la prevención de su posible vulneración. Lo anterior encuentra sustento en la doctrina procesal contemporánea que concibe a la tutela diferenciada como un derecho del justiciable frente al Estado a que le sea brindada una protección adecuada y efectiva para solucionar o prevenir de manera real y oportuna cualquier controversia y, asimismo, a la tutela preventiva, como una manifestación de la primera que se dirige a la prevención de los daños, en tanto que exige a las autoridades la adopción de los mecanismos necesarios de precaución para disipar el peligro de que se realicen conductas que a la postre puedan resultar ilícitas, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida. Así, la tutela preventiva se concibe como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.

## 7.4. Sanciones

Es importante tomar en cuenta que, tratándose del Procedimiento Ordinario Sancionador, la resolución y, en su caso imposición de sanción, corresponde al Consejo General del INE; mientras que, en el caso del Procedimiento Especial Sancionador, la facultad de sancionar le corresponde a la Sala Regional Especializada del TEPJF.

Las sanciones que pueden ser impuestas vía electoral dependen de quien cometió la infracción (partido político, agrupaciones políticas, personas candidatas, precandidatas, aspirantes, candidatas independientes, ciudadanas y ciudadanos, dirigentes y personas afiliadas a los partidos políticos, observadores y observadoras electorales, concesionarias de radio y televisión, entre otras), y de la infracción cuya comisión se acredite. Sin embargo, las opciones pueden, en términos generales, ser las siguientes:

- Amonestación pública
- Multa
- Reducción del financiamiento público
- Interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral
- Cancelación del registro como partido político
- Suspensión o cancelación del registro como agrupación política
- Pérdida de derecho al registro o cancelación del registro de la candidatura
- Cancelación de la acreditación como observadores u observadoras electorales

## 7.5. ¿Ante quién pueden ser impugnadas las resoluciones del INE?

Las resoluciones que recaigan a los procedimientos sancionatorios electorales pueden ser impugnadas ante la Sala Superior del TEPJF.

Tratándose del Procedimiento Ordinario Sancionador, la resolución es impugnable mediante el Recurso de Apelación (RAP), o bien, el Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC), cuya demanda debe presentarse dentro del plazo de 4 días<sup>93</sup> contados a partir del

---

<sup>93</sup> De acuerdo con el artículo 7 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación: Durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles. Los plazos se computarán de momento a momento y si están señalados por días, éstos se considerarán de veinticuatro horas. Por otro lado, cuando la violación reclamada en el medio de

día siguiente a aquél en que se tengan conocimiento de la resolución impugnada, en términos de lo previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME).

Tratándose del Procedimiento Especial Sancionador, la resolución de la Sala Regional Especializada del TEPJE, se puede impugnar mediante Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador (REP) dentro de los 3 días contados a partir del día siguiente al que se haya notificado la resolución correspondiente.

En el caso de que se quiera impugnar una resolución relacionada con medidas cautelares emitidas por el INE, el plazo será de 48 horas para impugnar, contadas a partir del otorgamiento o negativa de dichas medidas.

---

### ◆ Ejemplo del trámite de un procedimiento ordinario sancionador ◆

**Una Consejera Electoral de un instituto electoral local denunció, entre otras cuestiones, por violencia política contra las mujeres por razón de género, a la Consejera Presidenta, Consejeros Electorales, Directores y Representantes de partido político ante el Consejo General, todos del Instituto Electoral del Estado.**

**En concreto, en la denuncia se alegó la presunta transgresión a la normatividad electoral derivado de la supuesta realización de acciones y omisiones por un grupo de funcionarios estatales, integrantes del Tribunal Electoral Local, del Instituto Electoral local y representantes de partidos políticos, dirigidas a menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de la quejosa, o de las prerrogativas inherentes al cargo público, que ostenta como Consejera Electoral; conductas que a su juicio podría constituir un presunto ejercicio de violencia política contra las mujeres por razones de género, discriminación, aislamiento y acoso, así como la probable violación a los principios de la función electoral, profesionalismo, independencia y autonomía.**

**Lo anterior, a partir de que, según refiere la quejosa, desde los primeros días del ejercicio del cargo como consejera electoral, se negó a apoyar a un partido político en el desempeño de sus funciones, ya que denunció**

---

impugnación respectivo no se produzca durante el desarrollo de un proceso electoral federal o local, el cómputo de los plazos se hará contando solamente los días hábiles, es decir, todos los días con excepción de sábados, domingos y días inhábiles.

hechos que consideró contrarios a la ley por parte de personal del Instituto electoral local y votó en determinado sentido en diversas decisiones del órgano colegiado del que forma parte.

Los actos en su contra, según refiere la quejosa, han consistido, entre otros, en llamadas intimidatorias, correos electrónicos, o mensajes de texto, desplegados de prensa, la indebida reactivación de una averiguación previa iniciada en su contra, la obstaculización de su labor como integrante de la Comisión transitoria de igualdad entre mujeres y hombres, la exclusión de actividades del Instituto y una supuesta confabulación para perjudicarla legalmente.

La Consejera Electoral del Instituto Electoral del Estado hizo del conocimiento del INE estos hechos, por lo que se le dio trámite vía Procedimiento Especial Sancionador, y la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, ha realizado las siguientes acciones:

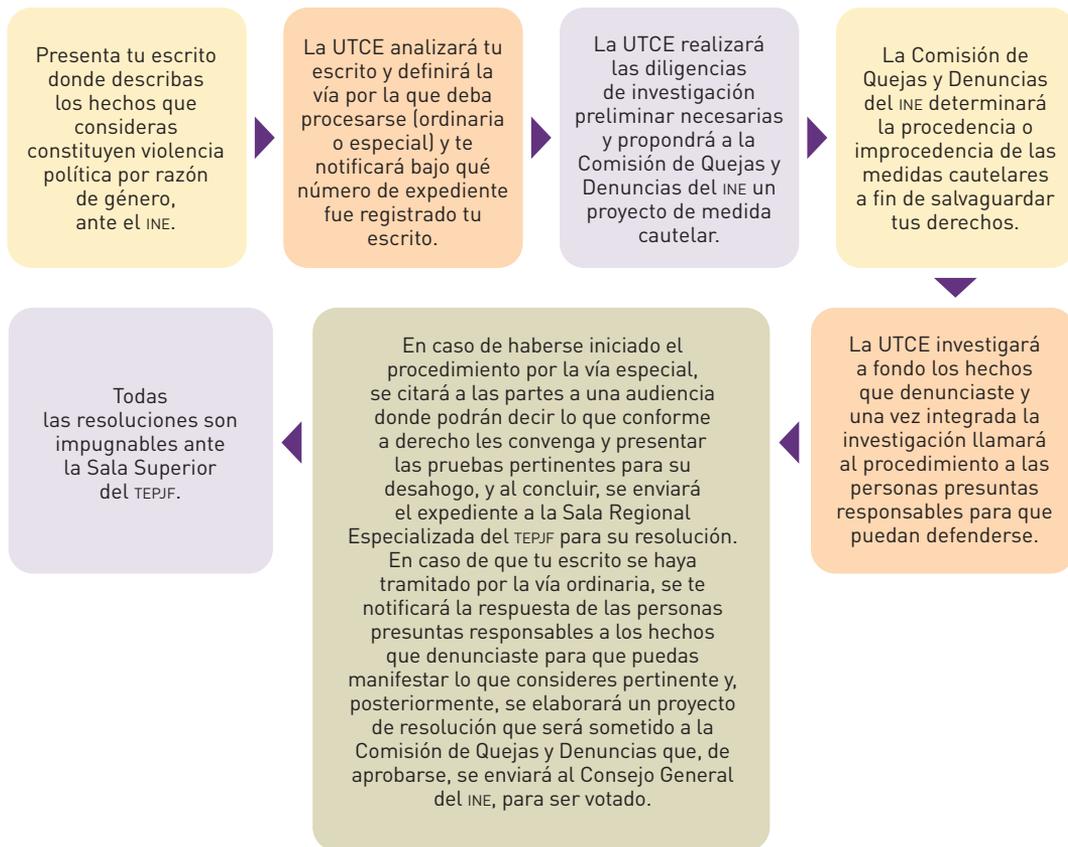
- **Medidas precautorias, como tutela preventiva.**  
El INE, en cumplimiento al Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres, dictó medidas precautorias en donde se ordenó, en esencia, lo siguiente:
  - ✓ A las y los Consejeros Electorales del Instituto local que cumplieran e hicieran cumplir a todo el personal adscrito al Instituto Electoral del estado de Quintana Roo, sus atribuciones y actividades con profesionalismo, imparcialidad, respeto y **sin discriminar a persona alguna**, así como abstenerse de realizar actos u omisiones que configuren violencia política por razones de género en contra de la actora.
  - ✓ A los(as) representantes de los partidos políticos que se abstuvieran de realizar cualquier acto u omisión que pueda considerarse como violencia política por razones de género en contra de la actora.
- **Diligencias de investigación.** Se han dictado nueve acuerdos mediante los cuales se ha requerido diversa información, tanto a los sujetos denunciados por la quejosa, como a personal del Instituto Electoral Estatal que pudieran tener conocimiento de lo referido en la denuncia, así como a otros sujetos ajenos al Instituto vinculados con los hechos referidos en el escrito de queja. Ello en atención a lo narrado, tanto en

el escrito de queja, como en seis escritos adicionales que la Consejera presentó ante el INE. Lo anterior con el objeto de realizar una investigación exhaustiva mediante la cual el INE pudiera allegarse de elementos idóneos que le permitan llegar a la verdad de los hechos referidos por la denunciante.

- **Emplazamiento.** Una vez agotadas las diligencias de investigación, el 15 y 16 de junio del 2017, fueron emplazados al procedimiento los nueve sujetos señalados como denunciados, para que en un plazo de cinco días hábiles contesten los hechos que se les imputan y ofrezcan las pruebas que estimen pertinentes.

#### **Etapas del procedimiento ordinario sancionador pendientes de realización.**

- **Etapas de alegatos.** Una vez que concluya el plazo al que se ha hecho referencia, se abre la etapa de alegatos, la cual consiste en poner a disposición de las partes el expediente para que manifiesten lo que su derecho convenga.
- **Elaboración del proyecto de resolución.** Una vez que concluya la etapa de alegatos, se procederá a la elaboración del proyecto de resolución, el cual se pondrá a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, misma que puede devolver el proyecto, ordenando en su caso más diligencias, o aprobar el proyecto y remitirlo al Consejo General del INE.
- **Análisis, revisión y, en su caso, aprobación del proyecto de resolución.** El Consejo General del INE emite resolución en la que puede aprobar en sus términos la propuesta, aprobarla ordenando engrose (inclusión de observaciones de los Consejeros Electorales) o rechaza y ordena a la UTCE un nuevo proyecto con los argumentos expuestos por la mayoría.



### ◆ Ejemplo de trámite vía procedimiento especial sancionador ◆

La parte quejosa adujo el presunto incumplimiento al Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres, ya que a su decir, la propaganda electoral en cuestión violaba el derecho de igualdad, al negar la existencia de la candidata a la gubernatura del estado de Puebla por el Partido Revolucionario Institucional, de sus acciones y de su capacidad para gobernar, por el simple hecho de ser mujer, pues en dicha propaganda se usaban las frases “Todos sabemos quién la hizo Presidenta Municipal” y “No es ella, es él”, refiriéndose una candidata a la gubernatura de Puebla y al ex gobernador de esa entidad federativa.

- **Medidas precautorias, como tutela preventiva.**

La Comisión de Quejas y Denuncias del INE, determinó que del contenido de los spots denunciados, no se desprendía conducta alguna que pudiera

encuadrar en alguna de las hipótesis de violencia política contra las mujeres por razón de género, sino que se estaba ante una comunicación entre partidos políticos y electorado, en la que el debate existe como un intercambio de opiniones, que debe ser no solo propositivo sino también crítico, para que la ciudadanía cuente con los elementos necesarios a fin de que determine el sentido de su voto.

Por lo que, bajo la apariencia del buen derecho, el material denunciado no contiene alusiones vinculadas con el tema de género, que de un preliminar análisis pudieran considerarse desproporcionadas en el contexto del desarrollo de un proceso comicial, en donde es un hecho conocido que el debate entre los diversos contendientes se intensifica, con el ánimo de posicionar su oferta política frente a la de los demás actores.

**Impugnación del acuerdo de medida cautelar:** La Sala Superior del TEPJF al resolver el expediente SUP-REP-82/2016 revocó el acuerdo que no concedía la medida cautelar, **pero concretamente en lo relativo a declarar improcedente dicha medida por la inclusión de un fragmento de una llamada telefónica que fue obtenida de manera ilegal.**

**Sentencia de la Sala Regional Especializada del TEPJF:** Una vez realizadas las acciones relativas al procedimiento ordinario sancionador que corresponden a la autoridad administrativa, la UTCE remitió el informe circunstanciado a la Sala Regional Especializada, misma que resolvió lo siguiente<sup>94</sup>:

- ✓ **A juicio de la Sala Especializada, el promocional objeto de análisis actualiza un uso indebido de las prerrogativas de acceso a los medios de comunicación social, que se materializa a través del pautado del promocional “Seguimos juntos” con claves RV-01275-16 y RA-01490-16, es sus versiones para televisión y radio, respectivamente, por parte del Partido Acción Nacional, con cuyo contenido se induce a algún tipo de violencia política en contra de la candidata.**

<sup>94</sup> Ver SRE-PSC-57/2016

- ✓ Ello, en el entendido que **la emisión de esas frases (“...todos sabemos quién la hizo presidenta municipal de Puebla...” y “no es ella, es él”) en un promocional cuya transmisión se efectúa en plena campaña electoral, podría, –y es algo que se plantea sólo como posibilidad, sin que pueda ser sujeta a verificación objetiva– ser un agente detonador de un menoscabo a los derechos políticos de la candidata, pues se corre el riesgo que el electorado del Estado estime que la candidata no está capacitada para desempeñar un encargo público en virtud de que para el ejercicio del anterior – Presidenta municipal–, pudo tener un impulso extraordinario por parte del ex gobernador y, no necesariamente, haber ejercido el mismo con base en sus capacidades y talentos propios, máxime, que con esas afirmaciones también se está en riesgo de causar un demérito del triunfo electoral que en su momento obtuvo en los comicios locales.**
- ✓ *Así, lo que aparentemente podría constituir una especie de críticas y aseveraciones duras dirigidas entre actores políticos de otro género, atento a las particularidades y circunstancias que se han señalado, en caso de estar involucrada una mujer, cambia el escenario, y, permitir su difusión puede provocar que se mantenga el estatus en la entidad federativa señalada, de que las mujeres son relegadas a un papel secundario dentro de la política.*

**Impugnación de la resolución de la Sala Regional Especializada ante la Sala Superior del TEPJF: la Sala Superior, determinó<sup>95</sup>:**

- ✓ **Se revoca, en lo que fue materia de impugnación, la Sentencia de la Sala Regional Especializada de uno de junio de dos mil dieciséis.**
- ✓ **El Tribunal considera que le asiste la razón al recurrente, porque contrario a lo sostenido por la Sala Especializada, no existen elementos objetivos suficientes para concluir que, expresa o implícitamente, el contenido del promocional induce a algún tipo de violencia política de género contra la candidata.**

---

<sup>95</sup> Ver SUP-REP-119/2016 y SUP-REP-120/2016 Acumulados. Disponible en: <http://portales.te.gob.mx/sga/>

- ✓ Lo anterior, porque lo considerado por la responsable no es apto para limitar la libertad de expresión en materia política, que tiene un alcance especialmente amplio debido al interés al de la ciudadanía para ejercer su derecho fundamental de voto informado, y sólo puede restringirse cuando se evidencia realmente una afectación o intención incuestionable de menoscabar o perjudicar los derechos de terceros, entre los cuales se encuentra el derecho de las mujeres a ejercer sus derechos políticos libres de violencia, pues en el caso, como lo reconoce expresamente la sala responsable, el promocional es objetivamente neutral, y en segundo, de su análisis contextual tampoco se advierte base objetiva con el propósito de cuestionar a la candidata por su condición de mujer.
- ✓ Esto es, como la propia sala responsable reconoce, en primer lugar, expresamente el promocional no contiene datos que constituyan denotación o calificación negativa de la candidata a partir de **estereotipos** o en **virtud de su calidad de mujer**, y en segundo, tampoco cuenta con elementos aptos para inferirlo, de modo que **no es admisible la especulación subjetiva** que realiza la responsable sobre una “posible” lectura negativa o lo que “podría” entenderse del mensaje.
- ✓ Además, las frases “Todos sabemos quién la hizo Presidenta Municipal en Puebla” objetivamente sólo pretende criticar el supuesto respaldo que recibió la candidata cuando alcanzó la Presidencia Municipal de Puebla, en virtud de la persona que supuestamente la respaldó, lo cual se predica usualmente de un candidato varón, al igual que de una mujer, pues la experiencia muestra que ese tipo de crítica lo que cuestiona es la fuente de apoyo y, por tanto, la calidad de quien lo recibe, sin que tenga relevancia el género.
- ✓ Máxime que en el propio promocional se aclara que el tema no cuestiona a la candidata per se, según las frases “no es ella, es él”, sino que lo que enfatiza es la crítica por sus vínculos políticos, en particular con el protagonista del promocional, y no por la condición de mujer de la candidata.

- ◆ **Como ya se mencionó, todas las entidades federativas cuentan con un Organismo Público Local Electoral (OPLE), que en algunos casos adopta el nombre de Instituto o Consejo.**  
**Adicionalmente, el INE cuenta con órganos delegacionales distribuidos en todo el país: 32 Juntas Locales Ejecutivas y 300 Juntas Distritales Ejecutivas, a las que se puede acudir para presentar una queja o denuncia. El directorio de dichos órganos puede ser consultado en: <https://www.ine.mx/estructura-ine/juntas-locales-ejecutivas/directorio-jle/>**
  
- ◆ **Contacto**  
**Oficinas centrales: Viaducto Tlalpan No. 100,**  
**Col. Arenal Tepepan, Delegación Tlalpan, C.P. 14610**  
**Tel. 01 800 433 2000**  
**[www.ine.mx](http://www.ine.mx)**  
**La UTCE se encuentra en las Oficinas Centrales del INE.**

## **8. Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales**

### **8.1. Atribuciones**

La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) pertenece a la Procuraduría General de la República,<sup>96</sup> y es el órgano encargado de prevenir, investigar y perseguir los delitos electorales.

Como todas las autoridades del Estado Mexicano, tiene la obligación constitucional de promover, garantizar y proteger el ejercicio de los derechos humanos de las víctimas y personas ofendidas. En cumplimiento de esta obligación, ha puesto especial atención en los hechos que podrían constituir conductas delictivas violatorias de los derechos políticos electorales de las mujeres, es decir, violencia política contra las mujeres. Tarea que no ha sido sencilla, ya que la Ley General en Materia de Delitos Electorales (LGMDE) aún no contempla la violencia política de género como un delito electoral.

---

<sup>96</sup> La Procuraduría General de la República es el órgano del poder Ejecutivo Federal, que se encarga de investigar y perseguir los delitos del orden federal, compuesta por agentes del ministerio público y sus órganos auxiliares como son los agentes de investigación criminal y peritos.

Sin embargo, a partir de las conductas establecidas como delitos electorales, se ha realizado un estudio de aquellos que contienen elementos de género, que pueden catalogarse como violencia política de género, con la finalidad de brindar una atención especializada e integral, que busca evitar la revictimización de las mujeres.

Conforme al artículo 21 de la referida Ley, la Fiscalía tiene competencia cuando la conducta delictiva:

1. Se cometa durante un proceso electoral federal. [Elección de Presidente(a) de la República, Diputados(as) y Senadores(as) Federales].
2. Se vulnere algún bien jurídico tutelado por la Federación.
3. Delitos cometidos en el extranjero con efectos en el territorio Nacional.
4. Por facultad de atracción:
  - a) Cuando el INE organice la elección.
  - b) Cuando exista conexidad (ver Glosario de Términos) de delitos del fuero común con delitos federales.

## 8.2. Órganos facultados para recibir denuncias

Ante la FEPADE se presenta denuncia y se persigue de oficio, es decir, no cabe el desistimiento (ver Glosario de Términos) y es obligación del Agente del Ministerio Público de la Federación continuar con la investigación hasta la determinación de la misma.

También puede iniciar investigaciones a través de las denuncias presentadas por las organizaciones de la sociedad civil, o si la noticia criminal es dada a conocer a través de los medios de comunicación o las redes sociales y una persona decide denunciarla ante la Fiscalía, mediante sus sistemas de atención ciudadana.

Pueden recibir denuncias:

- Directamente en la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.
- Procuraduría General de la República en sus delegaciones estatales y subdelegaciones, mismas que remitirán la denuncia a la FEPADE.
- Y en su caso las Fiscalías Generales de Justicia, cuando es competencia local.
- Autoridades que conocen de la materia electoral y que dan vista a la autoridad penal (INE, OPLEs, TEPJF).

### 8.3. Procedimiento

Presentación de la denuncia:

- La víctima directa.
  - Familiares o conocidos de la víctima
  - Representantes de organizaciones sociales
  - Representantes de Partidos Políticos
  - Cualquier persona que haga de conocimiento al AMPF de un hecho posiblemente constitutivo de un delito, conocido a través de medios de comunicación o de cualquier otro medio. Puede hacerse de forma anónima.
- ♦ **A través de FEPADETEL (01800 833 72 33), FEPADENET (fepadenet@pgr.gob.mx) y la aplicación FEPADEMOVIL, las personas pueden denunciar casos de la violencia política de género las 24 horas del día, los 365 días del año y ser atendidas por personal debidamente capacitado.**

Pruebas:

Para iniciar la investigación de manera pronta, es importante que al momento de presentar la denuncia se verifique la posibilidad de presentar datos precisos como los siguientes:<sup>97</sup>

1. Constancia de candidatura, funcionaria partidista o nombramiento como funcionaria electoral, según el caso.
2. Número o datos de localización de la víctima, en caso de que un tercero sea el que presente la denuncia.
3. Fecha en la que ocurrieron los hechos.
4. Lugar en donde ocurrieron los hechos, dirección o, en su caso, número de la casilla.
5. Nombres de las personas que fueron testigos de los hechos.
6. Nombres de los imputados, si son candidatos, funcionarios electorales, servidores públicos.

---

<sup>97</sup> Si no se cuenta con esos datos o constancias, el o la Agente del Ministerio Público podrá ordenar a la autoridad que tenga la información, o los documentos necesarios que los presente.

7. En caso de existir fotografías, audios o videos, es necesario que la persona que participó directamente en los mismos y tomó las fotos, audios o videos, sea la misma que los aporte.
8. En caso de existir delitos del fuero común, es necesario que acuda inmediatamente al Ministerio Público más cercano y tomar los datos de la carpeta de investigación que se levante por la denuncia, mismo que deberá aportarse a la denuncia.

Estas pruebas serán tratadas acorde a los lineamientos del Código Nacional de Procedimientos Penales, por lo que se realiza la cadena de custodia correspondiente y se someten a los dictámenes Periciales en materia de informática, audio y video, que ameriten.

Una vez presentada la denuncia, la FEPADE llevará a cabo los siguientes pasos:

1. Determinación de si el caso configura violencia política de género u otro delito electoral;
2. Valoración del caso en razón de la competencia;
3. En los casos en que no sea competencia de FEPADE, orientación o referencia, así como acompañamiento activo hasta la admisión del asunto en otra dependencia, realizando las primeras diligencias básicas;
4. Monitoreo del caso por parte de la Oficina de Derechos Humanos y Atención a Víctimas de la FEPADE;
5. Valoración de si se reconoce la calidad de víctima.
6. Solicitud a la CEAV de asesor jurídico.
7. Orden de análisis de riesgo y medidas de protección conforme al resultado de la evaluación.

Al tener como sus ejes de actuación la prevención, investigación y persecución de los delitos electorales, la FEPADE ha identificado algunas conductas que podrían catalogarse como violencia política. A partir del análisis de la LGMDE, es posible mencionar que existen dos principales conductas delictivas que se ha detectado que en los casos que existen mujeres como víctimas implican elementos de género y las afectan desproporcionadamente por ser mujeres, contenidas en el artículo 7, fracción IV y XVI que contienen las siguientes hipótesis:

- Obstaculice o interfiera en el ejercicio de las tareas electorales.
- Realice actos que provoquen temor o intimidación al electorado que atente la libertad del sufragio o el orden o el acceso a la casilla.

Es importante resaltar que si bien estas hipótesis normativas encuadran las principales conductas en las que se afecta desproporcionadamente a las mujeres, no son limitativas de la violencia política en la que se puede ocurrir en otras conductas normativas contenidas en la LGMDE, puesto que la violencia política de género se puede hacer presente en distintas conductas al dirigirlas específicamente en contra de mujeres, como apoderarse de materiales electorales, impedir la instalación o cierre de las casillas, o violencia específicamente en contra de las funcionarias electorales.

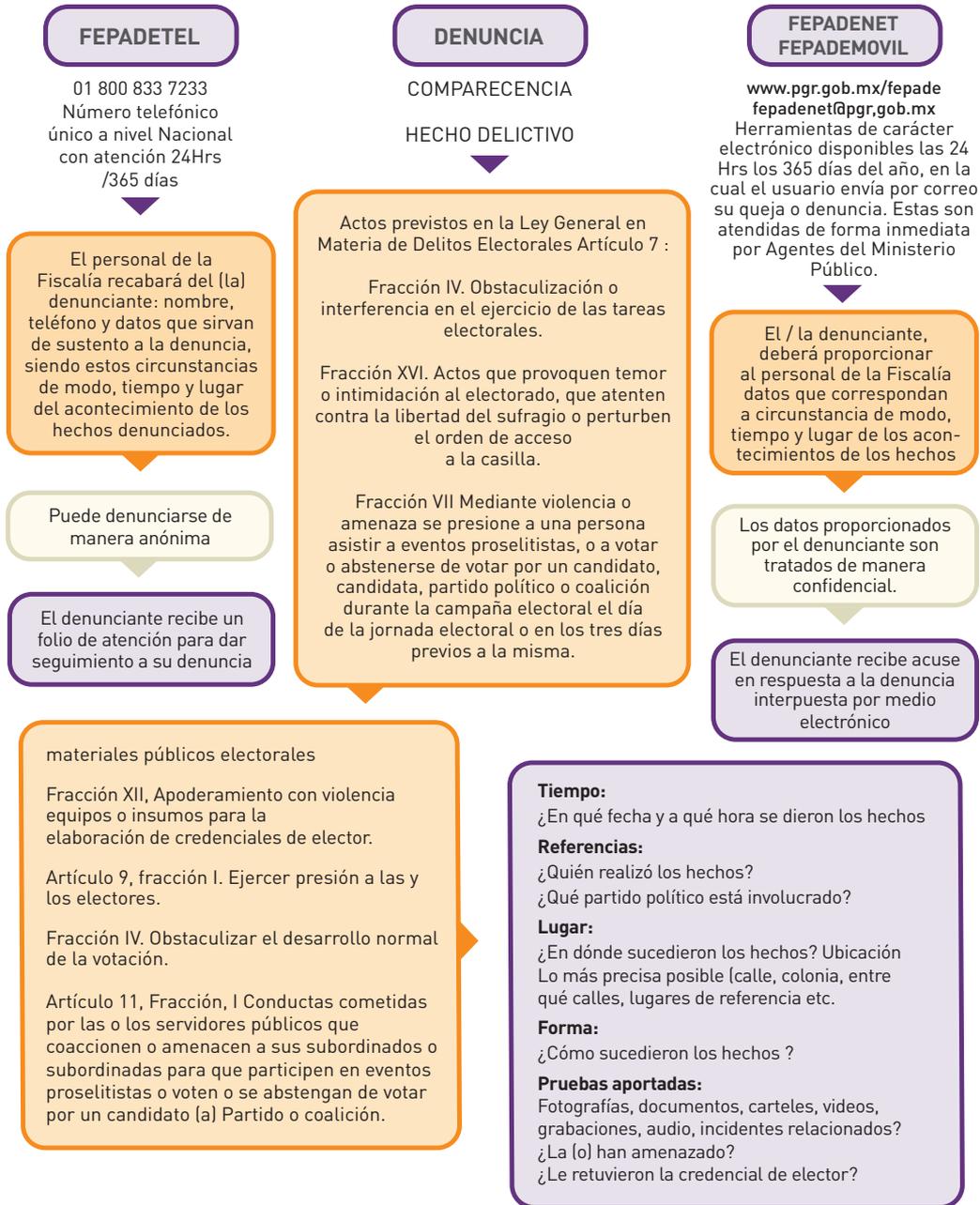
En este sentido, se han presentado casos de violencia política de género cuyos actos también están previstos en la Ley General en Materia de Delitos Electorales contenidos en los artículos 7 fracción VII, XI y XII, 9 fracción I y IV y finalmente el artículo 11 fracción I que contienen las siguientes hipótesis:

- Mediante violencia o amenaza presione a una persona a asistir a eventos proselitistas, votar o abstenerse de votar por un candidato, candidata.
- Apoderamiento con violencia de materiales o documentos públicos electorales.
- Apoderamiento con violencia de equipos o insumos para elaborar credenciales de elector.
- Ejercer presión a las y los electores.
- Obstaculizar el desarrollo normal de la votación.
- Conductas cometidas por las y los servidores públicos que coaccionen o amenacen a sus subordinadas o subordinados para participar en eventos proselitistas, votar o abstener de votar por un candidato o candidata.

## Atribuciones de la FEPADE

1. Orientar e informar a la ciudadanía
2. Canalizar quejas o consultas jurídicas

3. Recibir denuncias en materia penal electoral federal, incluidos los que tienen elementos de violencia política de género



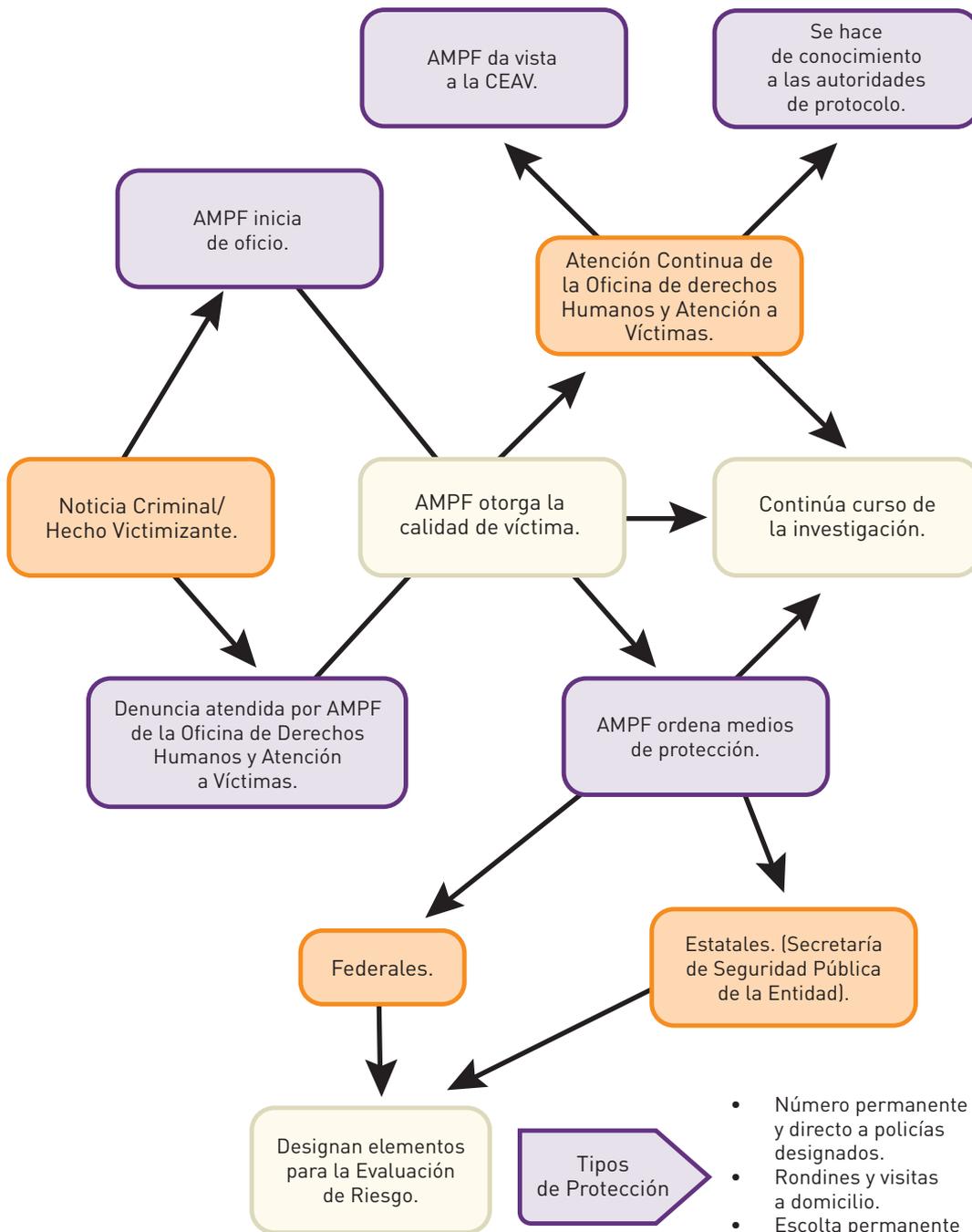
En caso de que las conductas descritas sean constitutivas de delitos electorales, se debe contar con información suficiente para iniciar la averiguación previa o la carpeta de investigación.

El inicio de la denuncia puede realizarse en cualquier agencia del Ministerio Público del fuero común, en las Fiscalías de delitos locales y en las delegaciones y subdelegaciones de la Procuraduría General de la República en las Entidades Federativas.

Al investigar un caso, el Agente del Ministerio Público de la Federación tiene la obligación en todo momento de procurar la mayor protección para a la víctima, por lo que es su obligación:

1. Informar a la víctima, desde el momento en que se presente o comparezca, los derechos que tiene.
2. Informarle sobre el curso de la investigación.
3. Solicitar las medidas de protección o cautelares necesarias para la seguridad de la víctima, sus familiares y/o sus bienes, cuando sea necesario.
4. Solicitar las pruebas conducentes a fin de acreditar, determinar y cuantificar el daño de la víctima, especificando lo relativo a daño moral y daño material, siguiendo los criterios de Ley.
5. Notificar a la víctima de la determinación de la carpeta de investigación.
6. Solicitar y brindar contención psicológica.
7. Solicitar el dictamen médico correspondiente.
8. Solicitar medias de atención inmediata.
9. Canalizar a la víctima con un asesor o asesora jurídica en caso de que así lo solicite.

### Procedimiento de Atención a Víctimas



## 8.4. Sanciones

El artículo 7 de la LGMDE, que es en el que se han encontrado más casos con elementos de violencia política contra las mujeres en razón de género, contempla una pena de seis meses a tres años a quien incurra en alguna de las conductas contenidas en el mismo. Cada uno de los diferentes tipos penales de la Ley contienen una sanción específica.

## 8.5. Casos ejemplificadores

### ◆ ————— ◆ Presidenta municipal de Chenalhó

Se inició una carpeta de investigación por hechos relacionados con el caso de la presidenta municipal del municipio de Chenalhó, estado de Chiapas, quien fue obligada a dimitir de su cargo, tras el secuestro de dos legisladores del estado de Chiapas de su partido. La FEPADE atendió, y entrevistó a las víctimas de la persecución llevada a cabo a los pobladores de Chenalhó por haber participado, apoyado o manifestado simpatía por la candidata electa, así como reconoció su calidad de víctima a los testigos que denunciaron, con la finalidad de proteger sus datos personales, la Agente del Ministerio Público solicitó audiencia de reserva de datos, misma en la que el juez se declaró incompetente al considerar que se trataba de delitos del fuero común, aun así la FEPADE arguyó que al tratar de un tema de violencia política de género, afectaba a todas las mujeres y se convertía en un problema de seguridad nacional.<sup>98</sup>

### Aspirantes de Regidoras en Sistemas Normativos Internos en San Martín Peras Oaxaca.

Dos mujeres manifestaron querer participar en una regiduría del ayuntamiento al enterarse de que era necesario que se eligieran mujeres para

---

<sup>98</sup> “Informe de la FEPADE sobre la atención de casos de violencia política contra las mujeres”. Puede ser consultado en: [http://www.fepade.gob.mx/documentos/Violencia%20pol%C3%ADtica%20de%20g%C3%A9nero%20\(2017%2009%2001\).pdf](http://www.fepade.gob.mx/documentos/Violencia%20pol%C3%ADtica%20de%20g%C3%A9nero%20(2017%2009%2001).pdf)

cargos públicos, presentando una solicitud de audiencia ante el órgano local electoral, misma que fue notificada para efectos de mediación al presidente del ayuntamiento en funciones quienes en lugar de conciliar, solicitaron que removieran la petición a las aspirantes, al negarse ellas, citaron a una de las aspirantes al ayuntamiento acusándola de realizar actos en contra de la autoridad y bajo engaños utilizando a su abuelo para que la castigará públicamente en el Ayuntamiento con latigazos hasta dejarla desmayada. La FEPADE reaccionó comunicándose con la víctima y solicitando que presentara su denuncia por lesiones de manera inmediata ante la agencia ministerial de la localidad y levantando su constancia médica, asimismo acudió inmediatamente a recibir la denuncia por el delito electoral de intimidación y reconociendo su calidad de víctima, solicitando medidas de protección consistentes en rondines a petición de la víctima, con la finalidad de mantenerla segura y sin interferir en su desarrollo en la comunidad.



#### ◆ Contacto

Blvd. Adolfo López Mateos 2836,  
Col. Tizapán San Ángel, C.P. 01090, Ciudad de México  
Tel. FEPADETEL 01 800 833 72 33  
[www.fepade.gob.mx](http://www.fepade.gob.mx)

## 9. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

### 9.1. Atribuciones

El Tribunal Electoral es un órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, cuya función primordial es resolver las impugnaciones de los procesos electorales que se desarrollen en nuestro país; actúa como la máxima autoridad en materia de justicia electoral. El Tribunal garantiza los principios de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad en los actos y resoluciones electorales.

También conoce y, en su caso, resuelve, las controversias relativas a los actos o resoluciones de los órganos centrales del Instituto Nacional Electoral.

## 9.2. Cadena impugnativa: órganos facultados para recibir medios de impugnación en materia electoral

El TEPJF está integrado por una Sala Superior y seis Salas Regionales:

1. Sala Superior, con sede en la Ciudad de México
2. Sala Regional Guadalajara – Primera Circunscripción  
Integrada por: Baja California, Baja California Sur, Nayarit, Sonora, Chihuahua, Sinaloa, Durango y Jalisco.
3. Sala Regional Monterrey – Segunda Circunscripción  
Integrada por: Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas, Zacatecas, Aguascalientes, San Luis Potosí, Guanajuato y Querétaro.
4. Sala Regional Xalapa – Tercera Circunscripción  
Integrada por: Veracruz, Oaxaca, Tabasco, Chiapas, Campeche, Yucatán y Quintana Roo.
5. Sala Regional CDMX – Cuarta Circunscripción  
Integrada por: Morelos, Ciudad de México, Guerrero, Puebla y Tlaxcala
6. Sala Regional Toluca – Quinta Circunscripción  
Integrada por: Colima, Michoacán, Estado de México e Hidalgo.
7. Sala Regional Especializada – con sede en la Ciudad de México

La Sala Superior tiene competencia para conocer y resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones a las elecciones federales de diputaciones y senadurías, y Presidencia de la República, así como el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC) y el juicio de revisión constitucional electoral (JRC), medio de control constitucional en la materia, lo que significa que la Sala también revisa sentencias que resuelven controversias de elecciones locales, además de los conflictos laborales de funcionarios y funcionaras electorales.

Las salas regionales son órganos permanentes que tienen competencia para conocer las impugnaciones relacionadas con los asuntos que se presenten en su circunscripción. Están integradas por tres magistradas y/o magistrados elegidos por el Senado de la República, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La Sala Regional Especializada, creada a partir de la reforma constitucional de 2014, tiene competencia para resolver los Procedimientos Especiales Sancionadores relacionados con actos anticipados de precampaña y campaña

electoral, promoción personalizada de servidoras y servidores públicos, adquisición indebida de tiempos en radio y televisión, expresiones de calumnia, o por la posible vulneración a las reglas de acceso a los medios de comunicación social en el ámbito político-electoral. Tiene atribuciones para sancionar a la brevedad las infracciones a la ley electoral, con el propósito de evitar perjuicios irreparables que trasciendan al resultado de las elecciones.

El Tribunal cuenta también, desde 2016, con la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas, órgano auxiliar de la Comisión de Administración, con independencia técnica y autonomía operativa, cuyo objeto es prestar gratuitamente los servicios de defensa y asesoría electorales en favor de los pueblos, comunidades indígenas o algunas de las personas que los integren, ante las salas del Tribunal.

---

**A efecto de garantizar el derecho a la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas y brindar la más amplia garantía y protección a los derechos de acceso a la justicia, defensa y audiencia de las personas que los integran, se creó la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas para prestar gratuitamente los servicios de defensa y asesoría.**

**Ello, ante la necesidad de un acceso real a la jurisdicción del Estado, alejado de formalismos, privilegiando un diálogo abierto, incluyente y plural en favor de los pueblos, comunidades indígenas y personas que los integran.**

**En este sentido, se debe privilegiar el derecho de autonomía, salvaguardando y protegiendo el sistema normativo interno que rige a cada pueblo o comunidad, siempre que se respeten los derechos humanos, esto es, sus propias formas de organización, así como las maneras de regularlas.**

**Al mismo tiempo, es necesario garantizar la participación de las mujeres y hombres en condiciones de igualdad jurídica, en las elecciones de los órganos de autoridad conforme a sus valores, usos y costumbres.**

**Ante tales circunstancias, la Defensoría Electoral reconoce el derecho constitucional de asistencia por intérpretes y defensoras y defensores que tengan conocimiento de las diversas lenguas y culturas.**

**Es de subrayar que, el Tribunal Electoral ha sostenido que el derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, tratándose de grupos indígenas, tiene como presupuesto la facilidad de acceso a los tribunales**

para superar las desventajas procesales en que se encuentran por circunstancias culturales, económicas o sociales, a fin de no colocarles en un estado de indefensión, al exigirles la satisfacción o cumplimiento de cargas procesales que resultan irracionales o desproporcionadas.

Algunos de los derechos político-electorales de los pueblos indígenas y sus integrantes son:

- **Votar y ser votada o votado en todas las elecciones, esto es:**
  - ✓ **Participar en los procesos electorales por sistemas normativos internos, con el respeto de su voto, sin distinción por ser hombre o mujer.**
  - ✓ **Ser votado o votada para cualquier encargo que se renueve, sin distinción por ser mujer u hombre;**
  - ✓ **Ser votado en todos los cargos, con requisitos proporcionales, equitativos y razonables.**
- **Participar, sin discriminación alguna, en la vida política del Estado, a través de quienes los representan y fueran electas por los sistemas normativos internos;**
- **Afiliar libre e individualmente a los partidos políticos, acorde a reglas flexibles;**
- **Pedir información, recibirla, expresarte y difundir ideas en materia electoral;**
- **Asumir y desempeñar el cargo por el cual fuiste votado o votada; y**
- **No ser destituido o destituida del cargo sin causa justificada antes de cumplir el periodo por el cual fuiste electo o electa (TEPJF, 2016, 9-10).**

---

En el supuesto de actos derivados de los OPLEs, se podrá acceder a los órganos jurisdiccionales locales de la entidad federativa que corresponda. De actualizarse actos de violencia política en razón de género con motivo de actuaciones del INE (de sus órganos descentralizados, su órgano máximo colegiado o sus órganos directivos o auxiliares), quien se sienta afectada podrá acceder a la justicia electoral federal a través del TEPJF.

De existir actos de violencia política realizados por alguna autoridad de cualquiera de los tres órdenes de gobierno, se puede acudir de manera inmediata a los órganos de control interno de la institución correspondiente, mediante la

interposición del juicio o recurso que corresponda (local o federal). Adicionalmente, si el acto constituye un delito electoral, se deberá recurrir a la FEPADE.

En todos los supuestos anteriores, dependiendo del eslabón de la cadena impugnativa en el que se inicie el reclamo o impugnación del acto violatorio, se podrá promover ante instancias ulteriores los medios de impugnación que correspondan.

### 9.3. Medios de Impugnación en Materia Electoral

El Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>99</sup> incluye los siguientes juicios y recursos:

- **Recurso de Apelación (RAP)** – Es un medio de impugnación de carácter jurisdiccional que procede en contra de actos y resoluciones de diversos órganos del INE. Su objeto es garantizar el apego a los principios de constitucionalidad y legalidad y su resolución corresponde a las salas del TEPJF.
- **Juicio de Inconformidad (JIN)** - Medio de impugnación a través del cual los partidos políticos, y en determinados casos los candidatos por cuestiones de elegibilidad, pueden combatir los resultados de los comicios federales, exclusivamente en la etapa de resultados y declaraciones de validez. Su objeto es garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de los órganos del INE.
- **Recurso de Reconsideración (REC)** - Este medio de impugnación es procedente para que la Sala Superior del Tribunal Electoral revise el control concreto de constitucionalidad que llevan a cabo las Salas Regionales.
- **Recurso de Revisión (RRV)** - Es un medio de impugnación de carácter administrativo que procede en contra de actos y resoluciones de diversos órganos del INE. Su objeto es garantizar que todos los actos y resoluciones de la autoridad electoral administrativa federal se sujeten invariablemente al principio de legalidad y su resolución corresponde a los distintos órganos del INE.
- **Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano (JDC)** El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es procedente cuando un ciudadano por sí mismo o a través

<sup>99</sup> Glosario de Términos del TEPJF. Disponible en: <http://www.trife.gob.mx/glossary/3/letterr>

de sus representantes legales impugna presuntas violaciones a sus derechos político-electorales. Las autoridades competentes para su resolución son la Sala Superior y la Sala Regional, dependiendo de la violación.

- **Juicio de Revisión Constitucional Electoral (JRC)** - Es un medio de impugnación de estricto derecho, es decir, donde los magistrados electorales se encuentran imposibilitados para suplir la deficiencia de la queja o agravio. Su objeto es garantizar la constitucionalidad de los actos o resoluciones definitivas y firmes que emiten las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o para resolver las controversias que surjan durante los mismos.
- **Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador (REP)** - Es un medio de impugnación de carácter jurisdiccional que procede en contra de las resoluciones y sentencias emitidas en los procedimientos especiales sancionadores para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la Sala Regional Especializada; su resolución corresponde a la Sala Superior del TEPJF.
- **Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el INE y sus servidores y servidoras públicas (JLI)** - Su objeto es garantizar los derechos laborales de los servidores públicos del INE.

Por regla general, el medio adecuado para impugnar la violencia política contra las mujeres es el JDC. Es importante observar que las jurisprudencias 8/2015 y 9/2015 del TEPJF reconocen a las mujeres interés legítimo, para solicitar la tutela del principio constitucional de paridad de género en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular, así como para impugnar la violación a principios constitucionales establecidos a su favor, en virtud de pertenecer a un grupo en situación de vulnerabilidad.<sup>100</sup>

Las facultades del Tribunal Electoral son jurisdiccionales, por lo que no puede atender directamente a una víctima de violencia política, aunque sí puede resolver casos relacionados con dicha violencia. Cuando, mientras sustancia un proceso, una de las partes involucradas es víctima de violencia, debe informarlo a las autoridades competentes (FEPADE, INE, FEVIMTRA, así como a las instituciones estatales y/o municipales correspondientes) para recibir la atención que corresponda y, si es el caso, que el asunto planteado

---

<sup>100</sup> Disponibles en: <http://portales.te.gob.mx/genero/jurisprudencias>

sea resuelto bajo los requerimientos con los que se debe atender la violencia política en razón de género.

Las instancias jurisdiccionales electorales -incluidas, por supuesto, las locales- pueden dictar órdenes de protección, conceptualizadas en el artículo 27 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, como:

“[A]ctos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima y son fundamentalmente precautorias y cautelares. Deberán otorgarse por la autoridad competente, inmediatamente que conozcan de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres.”

Según el artículo 33 de esta Ley, las autoridades jurisdiccionales competentes podrán “valorar las órdenes y la determinación de medidas similares en sus resoluciones o sentencias. Lo anterior con motivo de los juicios o procesos que, en materia civil, familiar o penal, se estén ventilando en los tribunales competentes.”

Por su parte, el artículo 40 de la Ley General de Víctimas prevé que:

“Cuando la víctima se encuentre amenazada en su integridad personal o en su vida o existan razones fundadas para pensar que estos derechos están en riesgo, en razón del delito o de la violación de derechos humanos sufrida, las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal o municipales de acuerdo con sus competencias y capacidades, adoptarán con carácter inmediato, las medidas que sean necesarias para evitar que la víctima sufra alguna lesión o daño.”

A esto se suma la recomendación del Comité CEDAW hecha a México en 2012: “Acelerar la aplicación de las órdenes de protección en el plano estatal, garantizar que las autoridades pertinentes sean conscientes de la importancia de emitir órdenes de protección para las mujeres que se enfrentan a riesgos y adoptar las medidas necesarias para mantener la duración de las órdenes de protección hasta que la víctima de la violencia deje de estar expuesta al riesgo”.

En casos de violencia política contra las mujeres en razón de género, en coordinación y colaboración con las autoridades competentes, podrían dictarse medidas preventivas, tales como proveer a la víctima del servicio de

escortas, impedir el acceso del agresor a las instalaciones del partido, de la casa de campaña o de lugares que frecuente la víctima, así como la prohibición de intimidar o molestar a la víctima o integrantes de su familia en su entorno social. Estas medidas deberán ser solicitadas e implementadas por las autoridades competentes.

En efecto, el TEPJF puede informar y solicitar la colaboración de las autoridades competentes para que se adopten las medidas necesarias para la protección de los derechos y bienes jurídicos de quienes acuden a solicitar tutela judicial. Ello, incluye por atender las medidas de protección que le someten a su consideración quienes se ven afectadas por actos de violencia política de género.

De acuerdo con los artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 7.f de la Convención de Belém do Pará; 2.d y 3 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, así como 2 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, existe el deber general de adoptar medidas a fin de cumplir las obligaciones específicas que, a través de dichos tratados, el estado mexicano asume.

Hasta el momento la Sala Superior ha recibido dos solicitudes de órdenes de protección: la de la presidenta municipal de Mártir de Cuilapan, Guerrero, y la de la Presidenta Municipal de San Pedro Chenalhó, Chiapas. Tomando en consideración el deber de debida diligencia, el propio Protocolo y la normativa legal aplicable,<sup>101</sup> la Sala concluyó que tenía el deber de tomar las medidas a su alcance para informar y solicitar la cooperación<sup>102</sup> de las autoridades competentes -federales y locales- para proteger la vida, integridad y seguridad de las actoras, sus familiares, colaboradoras y colaboradores.

Además, en el caso de la Presidenta Municipal de Mártir de Cuilapan, la Sala Superior solicitó

de forma prioritaria y en el marco de coordinación derivado de la emisión del Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, [...] la colaboración de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos, a fin de que

---

<sup>101</sup> Por ejemplo, el artículo 199, fracción XII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que establece como atribuciones de las y los magistrados electorales: "Formular los requerimientos ordinarios necesarios para la integración de los expedientes en los términos de la legislación aplicable".

<sup>102</sup> El artículo 4.2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, determina que "[l]as autoridades federales, estatales y municipales deberán prestar la colaboración necesaria para el adecuado desempeño de las funciones de las autoridades electorales establecidas por la Constitución y esta Ley".

elabore, a la brevedad posible, un análisis del riesgo que enfrenta la actora y proponga un plan de protección acorde a la situación. Asimismo, las autoridades citadas quedan vinculadas a informar puntualmente a esta Sala Superior la definición de las medidas que hayan decidido adoptar, cuándo y de qué forma habrán de ejecutarlas, así como evaluarlas. **[L]a definición de las medidas deberá realizarse a partir de la consulta informada de la actora.**<sup>103</sup>

En su quehacer jurisdiccional, al resolver asuntos en los que se involucre violencia política basada en el género, el TEPJF debe juzgar con perspectiva de género en aquellos casos que involucren relaciones asimétricas de poder y estereotipos discriminadores, así como reparar el daño a las víctimas. Además, puede adoptar tesis jurisprudenciales que avancen en la protección de los derechos de las mujeres.

Resulta fundamental que la violencia política sea planteada en los medios de impugnación ante las autoridades jurisdiccionales electorales. Aunque podría presentarse en asuntos que se ventilan en diferentes procesos, la vía más adecuada para impugnar la violencia política en contra de las mujeres es el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, medio constitucional idóneo para la defensa de esos derechos.

Es importante mencionar que la Sala Superior del TEPJF puede, de oficio o a petición de parte o de alguna de las Salas Regionales, atraer asuntos de violencia política de género que, por su importancia y trascendencia, ameriten ser de su conocimiento.

En caso de la comisión de actos de violencia política de género existe un abanico de posibilidades para acceder a instancias mediadoras y reparadoras de manera inmediata. Si la violación surge con motivo de actos de vida interna de los partidos políticos, los institutos políticos cuentan con órganos para resolver cuestiones de vida interna y de disciplina, dentro de los cuales se puede acceder a la justicia intrapartidista. En caso de no encontrar solución al interior de los partidos políticos, deben considerarse de manera inmediata las demás alternativas.

---

<sup>103</sup> SUP-JDC-1773/2016 y SUP-JDC-1806/2016. Disponible en: <http://portales.te.gob.mx/sga/>

## Guía de Impugnación Ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para Mujeres que Sufren Violencia Política

La violencia política contra las mujeres comprende todas aquellas acciones y omisiones -incluida la tolerancia- que, basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de los derechos político-electorales, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público. Puede hablarse de violencia política hacia las mujeres con elementos de género cuando:

Se dirige a una mujer por ser mujer

Tiene un impacto diferenciado en las mujeres o les afecta desproporcionadamente, en comparación con los hombres

A través de su quehacer jurisdiccional, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) puede modificar, revocar o anular los actos y resoluciones en materia electoral que no se apeguen a Derecho y/o constituyan violencia política de género

1

Si identificas que sufres discriminación y/o violencia política por el hecho de ser mujer, puedes impugnar ante el TEPJF el acto o resolución que atente contra tus derechos político-electorales. Existen diversas modalidades de Juicios y Recursos, que integran el Sistema de Medios de Impugnación

2

Elige el que consideres corresponde a tu caso. Por lo general, el más adecuado para impugnar la violencia política contra las mujeres es el **Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC)**

### Sistema de Medios de Impugnación

- RAP** - Recursos de Apelación: contraacuerdos del INE
- JIN** - Juicio de inconformidad: contra resultados de elecciones federales
- REC** - Recursos de Reconsideración: contra Salas Regionales, una por cada circunscripción: 1º Guadalajara, 2º Monterrey, 3º Xalapa, 4º DF y 5º Toluca
- JDC** - Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano: cualquier violación a los derechos político-electorales
- JRC** - Juicio de Revisión Constitucional: contra actos de autoridades locales
- REP** - Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador: contra la Sala Regional Especializada de TEPJF o la Comisión de Quejas
- JLI** - Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el INE y sus servidoras públicas

Continuación.

3

### Impugnación

Elabora por escrito la demanda

Preséntala ante la autoridad o partido político responsable del acto o resolución que impugnas. Por regla general tienes 4 días, salvo en los REC, que son 3 días.

La autoridad o partido responsable deberá dar aviso al INE o a la Sala del Tribunal Electoral que corresponda

#### Requisitos de todo Medios de Impugnación

1. Presentarse por escrito
2. Presentarse ante la autoridad o partido político responsable del acto o resolución que se impugna
3. Señalar el nombre de la autora (quien presenta el juicio o recurso)
4. Señalar su domicilio
5. Incluir los documentos que acrediten su personería (si en la reclamación actúa en calidad de candidata, autoridad, ciudadana, aspirante, funcionaria, etc)
6. Identificar el acto o resolución que se impugna. Incluir entre los agravios la violencia política y, si es necesario, solicitar una orden de protección.
7. Identificar el ente presuntamente responsable: autoridad, partido político, medio de comunicación, candidato(a), etc.
8. Mencionar expresa y claramente los hechos, agravios, artículos presuntamente violados. Y, si es el caso, las razones por las que se solicita que no se aplique la ley electoral por considerarla anticonstitucional
9. Ofrecer y aportar pruebas
10. Firmar el escrito

#### Reglas generales de los Medios de Impugnación

##### La Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece:

- Que durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles
- Cuando la violación reclamada no sea durante el desarrollo de un proceso electoral federal o local, el cómputo se hará contando sólo los días hábiles; es decir, todos los días con excepción de sábados y domingos y días feriados.
- Los medios de impugnación deberán presentarse dentro de los 4 días, contados a partir del día siguiente al que se tenga conocimiento del acto o resolución que se reclama, con excepción de los REC, para los que se cuenta con sólo 3 días
- Se deberá cumplir con el principio de definitividad, de modo que debe agotarse la cadena impugnativa existente con la que se pueda revocar o modificar el acto impugnado. De existir riesgo de que, de agotarse dicha cadena impugnativa se extinga el derecho tutelado, procederá la excepción al principio de definitividad y podrá conocerse del juicio vía *Per saltum* (acudir al siguiente o al último eslabón de la cadena).
- Dado que en materia electoral aplica la definitividad de las etapas del proceso electoral, no existe suspensión del acto reclamado.

Continuación.

4

Si dentro del juicio o recurso que presentes, el TEPJF detecta que, efectivamente, se trata de un caso de violencia política de género, deberá:

Informar a las autoridades competentes (FEPADE, INE, FEVITRAM, SEGOB e instituciones estatales y/o municipales) para que den atención inmediata

Y/o solicitar que se dictaminen las órdenes de protección previstas en las leyes

Si el caso lo amerita, la Sala Superior del TEPJF podrá atraer el caso, ya sea de oficio o a petición de parte

5

#### Trámite de los Medios de Impugnación

La autoridad responsable o el partido político que reciba un medio de impugnación en contra de sus propios actos o resoluciones deberá respetar los plazos y procedimientos establecidos para dar aviso al órgano que corresponda, hacer del conocimiento público el escrito para que los terceros interesados puedan comparecer y remitir a la Sala del Tribunal Electoral la documentación correspondiente

6

#### Sentencias derivadas de los Medios de Impugnación

- Al resolver los medios de impugnación se deberá suplir las deficiencias u omisiones en los agravios cuando los mismos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos. Ello, salvo que se trate de juicios cuya naturaleza sea de estricto derecho, como el REC y el JRC.
- Si se omite señalar los preceptos jurídicos presuntamente violados o se citan de manera equivocada, se resolverá tomando en consideración los que debieron ser invocados o los que resulten aplicables.
- Las sentencias que se dicten en las Salas del Tribunal Electoral serán definitivas e inatacables, a excepción de aquéllas que sean susceptibles de impugnarse a través del recurso de reconsideración.

#### Las sentencias deberán constar por escrito y contener

1. La fecha, el lugar y el órgano o Sala que la dicta;
2. El resumen de los hechos o puntos de derecho controvertidos;
3. En su caso, el análisis de los agravios, así como el examen y valoración de las pruebas que resulten pertinentes;
4. Los fundamentos jurídicos;
5. Los puntos resolutivos; y
6. En su caso, el plazo para su cumplimiento

## 9.4. Sanciones

Como hemos visto en este Protocolo, la violencia política contra las mujeres puede manifestarse de muchas formas, obstaculizando el ejercicio de los derechos político- electorales. Ello contraviene la Constitución y los tratados internacionales, así como lo establecido en el artículo 7.1 de la LGIPE, que prevé el derecho de las y los ciudadanos a la igualdad de oportunidades y la paridad para el acceso a cargos de elección popular, así como a cargos dentro de los órganos partidistas. En el supuesto de incumplimiento de la sentencia se puede iniciar un incidente de inejecución de sentencia.

En caso de que el ejercicio de estos derechos sea obstaculizado, las autoridades o partidos políticos responsables podrán ser sancionados conforme a la ley que resulte aplicable. Si el acto proviene de un partido, los órganos disciplinarios internos y los OPLEs podrán imponer sanciones a los integrantes de los órganos partidistas que hubieran intervenido en la violación, así como imponer una sanción al instituto político responsable.

Entre las sanciones impuestas o confirmadas por el TEPJF están la: multa, amonestación pública, declaración de nulidad de una elección. El Tribunal también puede, por ejemplo, ordenar restitución de una persona que haya sido destituida o retirada del cargo ilegalmente, dejar sin efecto una destitución, revocar un decreto, ordenar que se tome protesta, dar vista a alguna autoridad para que actúe en determinado sentido.

## 9.5. Naturaleza jurídica de sus resoluciones

En el sistema judicial mexicano, la justicia electoral forma una cadena impugnativa que se inicia en el ámbito local y, cuando es el caso, concluye en el federal. Existen dos instancias de revisión de las sentencias dictadas por los tribunales estatales, particularmente en la esfera de las elecciones en las entidades federativas, dando a los ciudadanos la oportunidad de tener una doble revisión de las resoluciones dictadas en primera instancia. Esta doble instancia la constituyen las salas regionales y la Sala Superior del TEPJF, siendo ésta última la que revisa, a través del recurso de reconsideración, las sentencias emitidas por las primeras (Otálora, s/f, 6). Las resoluciones de la Sala Superior son definitivas e inatacables.

La cadena impugnativa supone que hay un orden con respecto a las instancias a las que puede recurrir quien considere que sus derechos político-electorales

han sido afectados<sup>104</sup>. Por ejemplo, si una o un militante de un partido político estima que éste ha vulnerado sus derechos, debe recurrir, en primera instancia, a los órganos impartidores de justicia del propio partido. De no recibir una respuesta satisfactoria, puede presentar una impugnación ante el Tribunal Electoral Estatal, si se trata de una afectación de orden local, o al TEPJF si dicha afectación corresponde al ámbito federal. La resolución del órgano local es recurrible (puede ser impugnada) ante una Sala Regional o directamente ante la Sala Superior, si el caso así lo amerita (*per saltum*<sup>105</sup>).

### Algunas cifras y consideraciones

Durante 2016, el TEPJF recibió 48 asuntos en los que se alega violencia política contra las mujeres en razón de género. Al 2 de octubre de 2017 el Tribunal ha recibido 37 asuntos relacionados con violencia política de género, lo que da un total de 85 asuntos.

Según el tipo de medio de impugnación más recurrido, las cifras colocan al Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de las y los Ciudadanos en primer lugar, con 41 asuntos.

En cuanto al número de casos recibidos por el Tribunal según Sala, la Sala Superior se coloca en el primer lugar con 39 asuntos; la Sala Regional Xalapa con 27 casos; la Sala Regional Especializada con 9; la Sala Regional Toluca con 8, y la Sala Regional de Guadalajara y Monterrey con 1 asunto, respectivamente.

Del tipo de elección más recurrida están las gubernaturas con 24 asuntos; 24 de ayuntamientos; 20 sin vinculación a proceso; 12 para concejales; 2 para diputaciones y tres en general.

Respecto del sentido de resolución y consecuente éxito judicial, las estadísticas nos dicen que la gran mayoría de los asuntos son declarados infundados con 31 casos; 18 se resuelven por la vía de acuerdo; 13 fundados; 13 fundados en parte; 6 desechados; 2 sobreseídos; y 1 por no interpuesto.

---

<sup>104</sup> La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral prescribe que los medios de impugnación en ella previstos serán procedentes si y sólo si se han agotado las instancias previas establecidas por las leyes, federales o locales, o por las normas internas de los partidos políticos, según corresponda, para combatir los actos o resoluciones electorales o las determinaciones de estos últimos, en virtud de las cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado.

<sup>105</sup> En caso de que el agotamiento de la instancia previa suponga un riesgo fundado y serio de que el acto que se combate adquiera, por el paso del tiempo, el status de irreparable o inmutable, por ejemplo, la obligación de agotar los medios o recursos ordinarios antes de acudir a los extraordinarios desaparece, pudiendo recurrir a la siguiente instancia, o incluso a la última. A esto se le denomina *per saltum*.

Un factor que repercute indirectamente en el acceso a la justicia y la reparación del daño en casos de violencia política de género es la especialización y accesibilidad de los medios de impugnación en materia electoral.

A todo ello se suma, además, uno de los principales retos para el acceso a la justicia y la reparación del daño en casos de violencia política: la forma en que habrán de probarse los hechos. Las circunstancias en que estos casos tienen lugar complican la obtención e interpretación de las pruebas. Por ello, las autoridades que conocen de ellos deberán actuar con enfoque de género.

En este sentido, la Sala Superior ha señalado que:

Los actos de violencia basada en el género, tales como la emisión verbal de cierto tipo de amenazas, tienen lugar en espacios privados donde ocasionalmente sólo se encuentran la víctima y su agresor y, por ende, no pueden someterse a un estándar imposible de prueba, por lo que su comprobación debe tener como base principal el dicho de la víctima leído en el contexto del resto de los hechos que se manifiestan en el caso concreto.<sup>106</sup>

---

**Todas las entidades federativas cuentan con un Tribunal Electoral Estatal, con atribuciones y funciones semejantes a las del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Existen también las Salas Regionales del TEPJF.**

---

◆ **Contacto Sala Superior:**  
**Carlota Armero 5000, Col. CTM Culhuacán,**  
**Delegación Tlalpan, C.P. 04480, Ciudad de México**  
**Tel. (55) 5728 2300**  
**www.te.gob.mx**

---

<sup>106</sup> SUP-JDC-1773-2016. Disponible en: <http://portales.te.gob.mx/sga/>

## 9.6. Sentencias emblemáticas, jurisprudencia y tesis emitidas por el TEPJF en torno a casos de violencia política contra las mujeres en razón de género

A partir de la emisión de este Protocolo, el TEPJF ha recibido distintas impugnaciones. A continuación, se presenta una de las más emblemáticas y más adelante un cuadro complementario.

El siguiente caso es relevante por haber involucrado la solicitud y otorgamiento de medidas de protección, una sentencia de restitución del cargo y un incidente de inejecución de sentencia. Se trata del expediente SUP-JDC-1654-2016. La actora fue elegida Presidenta Municipal de San Pedro Chenalhó, Chiapas, por el periodo 2015-2017.

◆ ————— ◆  
**El 1º de octubre de 2015, la actora tomó posesión como Presidenta Municipal del Ayuntamiento de San Pedro, Chenalhó, Chiapas. En abril del siguiente año, un grupo minoritario de habitantes inconformes, encabezados por el síndico municipal, tomó de manera violenta el Congreso del Estado de Chiapas para solicitar su destitución como Presidenta Municipal. Días después, el referido grupo retuvo con violencia y secuestró al Presidente del Congreso local, a quien vistieron de mujer, con una blusa morada y falda negra, y a otro diputado. Ambos fueron amenazados con ser quemados vivos si la actora no renunciaba a su cargo.**

Ella accedió a presentar su renuncia, misma que fue aprobada por el Congreso mediante Decreto 216; sin embargo, aduce que lo hizo contra su voluntad, en un ambiente de discriminación y violencia de género.

El 6 junio de 2016, interpuso un JDC para impugnar *per saltum* dicho decreto, emitido por el Pleno de la LXVI Legislatura el 25 de mayo del mismo año, el cual, entre otras cuestiones, calificó y aprobó la renuncia de la actora al cargo de presidenta municipal.

En el referido juicio, la actora solicitó, además, medidas de protección, afirmando tener razones fundadas para pensar que su vida, la de sus familiares y las personas que colaboran y simpatizan con ella, se encuentran en peligro, por lo que solicita a la Sala Superior que tome todas las medidas necesarias y eficaces con la finalidad de evitar violaciones de difícil e imposible reparación.

La Sala estima que, al tener conocimiento de una situación que se afirma de violencia política por razones de género, tiene el deber de informar a las autoridades competentes a efecto de que le den la atención inmediata, proporcional y eficaz a la vulnerabilidad que la actora asegura; por tanto, resulta procedente proveer sobre la solicitud de medidas de protección que ésta formula.

La Sala precisa que la transgresión al derecho de sufragio pasivo conculca igualmente el derecho de sufragio activo del electorado, en cuanto la persona electa es expresión de éste. De este modo, la generación de violencia en contra de una persona que ha sido democráticamente electa, con la finalidad que no ocupe o se mantenga en el cargo popular, trasciende el aspecto meramente individual de la persona titular del derecho de sufragio pasivo, e involucra a la comunidad en su conjunto, pues ha sido el electorado quien la ha ungido en esa posición. Desde esta perspectiva, la violencia hacia una mujer u hombre que es votado y que incide en el ejercicio del derecho al sufragio pasivo en su vertiente de acceso y/o permanencia al cargo, adquiere una dimensión esencialmente colectiva que no puede negarse y se perfila como “violencia en la comunidad”.

En el Estudio de la solicitud formulada por la actora, la Sala cita el Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres, como una herramienta para fijar directrices de actuación en el ejercicio de las funciones de las autoridades jurisdiccionales.

El 7 de junio del mismo año, la Sala Superior dictó acuerdo plenario por el que resolvió sobre la solicitud de medidas de protección. En el mismo, estima conveniente que se informe a las autoridades que a continuación se enuncian sobre los hechos denunciados por la promovente, para que, de manera inmediata, en el ámbito de sus respectivas competencias, tomen las medidas que conforme a la ley resulten procedentes para proteger los derechos y bienes jurídicos que la actora asegura se encuentran en riesgo, y vinculándolas a informar a la Sala Superior de las determinaciones y gestiones que adopten, especialmente aquellas encaminadas a garantizar la integridad física de la actora, sus familiares y colaboradores:

Secretaría de Gobernación, Fiscalía Especializada para la atención de Delitos Electorales, Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, Instituto Nacional de las Mujeres, Poder Ejecutivo Local, Honorable Congreso del Estado de Chiapas y Procuraduría General de Justicia del Estado de Chiapas.

En la sentencia emitida por la Sala Superior el 17 de agosto de 2016, se consigna que la actora aduce que el Decreto 216 impugnado afecta su derecho político electoral de ser votada en la vertiente de ocupar y ejercer el cargo para el que fue electa, dado que tiene su origen en un procedimiento viciado, ya que fue obligada a renunciar bajo coacción, a cambio de salvar la vida de los diputados retenidos. Señala directamente al entonces Síndico Municipal como la persona que dirigía el movimiento político que tenía como finalidad su renuncia, bajo el argumento de que no se habían ejecutado obras en el periodo que llevaban de administración y que una mujer no debía gobernar el Municipio.

Pese a que el juicio para la protección de los derechos político electorales sólo procede cuando los actos reclamados sean definitivos y firmes, a juicio de la Sala se justificó la acción *per saltum* para conocer del juicio, en virtud de que existe un riesgo inminente para la integridad física de la actora y, por tanto, no es dable exigirle agotar la cadena impugnativa correspondiente antes de acudir a la instancia jurisdiccional federal, ya que con ello se estima que se ponen en riesgo inminente los derechos humanos de la impugnante, así como también la merma considerable o inclusive la extinción del contenido de las pretensiones, lo que podría imposibilitar el restituir a la accionante los derechos vulnerados.

La autoridad responsable consideró que la Sala Superior era incompetente para conocer del juicio, por tratarse de una cuestión que involucra la elección indirecta de un integrante del ayuntamiento, es decir, ajena a la materia electoral reservada al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por no tener relación con el voto ciudadano. La Sala, sin embargo, argumentó que en diversas ocasiones se ha pronunciado en el sentido de que las vertientes activa y pasiva del derecho de sufragio son una misma institución, “pilar fundamental de la democracia, que no deben verse como derechos aislados, distintos uno del otro, pues, una vez celebradas las elecciones los aspectos activo y pasivo convergen en el candidato electo, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos, y por lo tanto susceptibles de tutela jurídica[...] pues su afectación no sólo se resiente en el derecho a ser votado en la persona del candidato, sino en el derecho de votar de los ciudadanos que lo eligieron como representante y ello también incluye el derecho de ocupar el cargo”.

Se considera que la renuncia firmada por la actora emergió en un contexto de violencia política que obedeció, en parte, a su condición de mujer “[...] con independencia de que, en la especie, la presión pudiera responder a diversos factores, entre estos, a diferencias políticas y de la administración municipal. Por tanto, al haber sido presionada para suscribirla, resulta ineficaz y no puede producir efecto jurídico alguno; al contrario, debe restituirse en forma integral el derecho vulnerado, tal como lo ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación”.

En su resolución, concluye que lo procedente es revocar el Decreto 216, al ser consecuencia de un acto que carece de validez. De igual forma, insta al Congreso, con apoyo del Poder Ejecutivo Estatal, a realizar los actos jurídicos y materiales para reincorporar a la autora al cargo para el que fue democráticamente electa.

Vincula a la Secretaría General de Gobierno e integrantes del Ayuntamiento para que den cabal cumplimiento de la ejecutoria, implementando las medidas idóneas, razonables y eficaces para que resguarden el orden público en el referido Municipio, con motivo de la reincorporación que se determina.

-----

El 28 de septiembre de 2016, la actora promovió un incidente de inejecución de sentencia respecto de la sentencia dictada por la Sala Superior en agosto de 2016. El 2 de noviembre del mismo año, la Sala resolvió que la inejecución de la sentencia era fundada por lo que consideró procedente vincular al titular del Poder Ejecutivo, al Congreso del Estado de Chiapas y al Secretario General de Gobierno del Estado de Chiapas para que instruyeran a las autoridades competentes, a fin de dar las garantías de seguridad y gobernabilidad necesarias para dar efectividad a la ejecutoria.

---

A continuación, se enlistan los expedientes de otros casos emblemáticos resueltos por el Tribunal en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género.

Fecha	Expediente	Promovente	Acto Impugnado
<b>23-may 2016</b>	SUP-JDC-1619/2016 SUP-JDC-1621/2016	Ana Teresa Aranda y Otra	Agravio causado por publicidad del Instituto Electoral del Estado de Puebla dirigida a promover el voto. De esta sentencia derivó la tesis de jurisprudencia XXXI/2016 que señala que la propaganda electoral debe hacerse con lenguaje incluyente. <sup>107</sup>
<b>01-jun 2016</b>	SRE-PSC-57/2016	PRI, en defensa de Blanca Alcalá	Difusión de propaganda calumniosa por parte del PAN. “No es ella, es él”. Esta sentencia fue revocada por la Sala Superior.
<b>24-ags 2016</b>	SUP-REC-170/2016	Agustina Castellanos Zaragoza y otras	Impugna sentencia de la Sala Regional Xalapa, para dejar sin efectos la destitución de las integrantes de la agencia municipal de San Felipe Zihualtepec, en el municipio de San Juan Cotzocón, Oaxaca.
<b>31-ags 2016</b>	SUP-JDC-1690/2016	Amalia Sánchez Gómez	La sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Chiapas que confirmó el decreto por el que 3 mujeres fueron sustituidas en el cargo de regidoras y la negativa a la reincorporación al cargo de María Gloria Sánchez Gómez a la Presidencia Municipal de Oxchúc, Chiapas.
<b>19-oct 2016</b>	SUP-JDC-1773/2016 SUP-JDC-1806/2016	Felicitas Muñiz Gómez	Denuncia la comisión de hechos constitutivos de violencia política de género materializados en su contra, de sus familiares, colaboradoras y colaboradores, que la actora atribuye a ediles del Ayuntamiento de Mártires de Cuilapan, Guerrero, que ella preside.
<b>24-ene 2017</b>	SUP-JDC-8/2017	Samantha Caballero Melo	Reencauzamiento del medio de impugnación al Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, ordenándosele que, en ejercicio de su libertad de jurisdicción, se pronuncie sobre las medidas de protección solicitadas por la actora.
<b>17-may 2017</b>	SER-PSC-68/2017	PAN	Medidas cautelares resultantes de queja del PRI por uso indebido de la pauta al incluir imágenes y mensaje que promueven la violencia de género.
<b>12-jul 2017</b>	SUP-JDC-383/2017	Delfina Gómez Álvarez	Expresiones insidiosas, ofensivas o agresivas no se traducen necesariamente en violencia política de género.

<sup>107</sup> Ver también las tesis XLI/2014, de rubro: Sistemas normativos indígenas. En las convocatorias a las elecciones se debe utilizar lenguaje incluyente para propiciar la participación de las mujeres, y XXVII/2016, de rubro: Autoridades electorales

Derivado de algunas de las resoluciones en estos y otros juicios, la Sala Superior emitió en noviembre de 2016 una jurisprudencia y dos tesis relacionadas con el tema que nos ocupa:

### **Jurisprudencia 48/2016**

**VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES.** - De lo dispuesto en los artículos ... se concluye que la violencia política contra las mujeres comprende todas aquellas acciones u omisiones de personas, servidoras o servidores públicos que se dirigen a una mujer por ser mujer, 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.

El derecho de las mujeres a una vida libre de discriminación y de violencia, se traduce en la obligación de toda autoridad de actuar con la debida diligencia y de manera conjunta para prevenir, investigar, sancionar y reparar una posible afectación a sus derechos. En consecuencia, cuando se alegue violencia política por razones de género, problema de orden público, las autoridades electorales deben realizar un análisis de todos los hechos y agravios expuestos, a fin de hacer efectivo el acceso a la justicia y el debido proceso [...]<sup>108</sup>

### **TESIS XXVII/2016**

**AUTORIDADES ELECTORALES. LA PROPAGANDA INSTITUCIONAL DIRIGIDA A PROMOVER LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA CIUDADANÍA DEBE EMPLEAR LENGUAJE INCLUYENTE EN ARAS DE GARANTIZAR EL PRINCIPIO DE IGUALDAD.**- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos ... , se obtiene que **el principio de igualdad entre mujeres y hombres se configura como un valor superior del sistema jurídico nacional**; su cumplimiento por parte de todas las autoridades es precondition para el ejercicio pleno de los derechos de la ciudadanía, lo que

<sup>108</sup> Para ver jurisprudencia completa, consultar: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=48/2016>

implica que ha de servir de criterio básico para la interpretación y aplicación de las normas electorales; de esa forma, resulta inadmisibles crear desigualdades de tratamiento por razón de género.

En ese contexto, las autoridades electorales tienen el deber reforzado de hacer efectiva la participación política de todas las personas en igualdad real de oportunidades, evitando patrones socioculturales, prejuicios, estereotipos y prácticas consuetudinarias de cualquier otra índole basadas en la idea de prevalencia de uno de los sexos sobre el otro. Por ello, las autoridades electorales deben utilizar un **lenguaje incluyente, como elemento consustancial del principio de igualdad, en su propaganda institucional** dirigida a la ciudadanía para promover su participación política por medio del voto, tanto en los conceptos que utilicen, como en los propios contenidos de la propaganda.<sup>109</sup>

## TESIS XXXI/2016

### **LENGUAJE INCLUYENTE. COMO ELEMENTO CONSUSTANCIAL DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA PROPAGANDA ELECTORAL.-**

De la interpretación sistemática y funcional de los artículos ... resulta dable colegir que el principio de igualdad se configura como un valor superior del sistema jurídico nacional, que impone a la persona operadora jurídica efectuar un ejercicio de análisis con perspectiva de género dentro de su ámbito de competencia, sobre posibles desequilibrios que puedan presentarse a través de formas indirectas o veladas de discriminación hacia la mujer, a fin de detectar y contrarrestar los tratamientos desproporcionados de poder y los esquemas de disparidad que se han perpetuado por la práctica consuetudinaria.

En ese contexto, la propaganda electoral debe promover el empleo de un lenguaje que no aliente desigualdades de género, a las que históricamente se han visto sujetas las mujeres, para garantizar el principio de igualdad entre la mujer y el hombre, a través de la utilización de un elemento consustancial de ese principio, como es el uso de un lenguaje incluyente [...]<sup>110</sup>

---

<sup>109</sup> Para ver tesis completa, consultar: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=XXVII/2016>

<sup>110</sup> Para ver tesis completa, consultar: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=XXXI/2016>

## Introducción

En el ámbito nacional, además del INE, FEPADE y TEPJF, instituciones estrictamente electorales con competencia federal, confluyen e interactúan otras 5 autoridades: la Secretaría de Gobernación, a través de su Subsecretaría de Derechos Humanos y la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres; la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas; el Instituto Nacional de las Mujeres y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

La relevancia e importancia de sus aportaciones, responsabilidades y la naturaleza de los servicios que prestan estas instituciones en el ámbito de protección de los derechos de las mujeres son fundamentales para garantizar su pleno ejercicio.

Esta tercera parte tiene el propósito de mostrar las reglas de actuación y los procedimientos de acompañamiento, apoyo y asesoría institucional para atender casos relacionados con violencia contra las mujeres por razón de género.

Contiene el marco normativo de atribuciones y límites de actuación para intervenir y encauzar los procesos de atención a los casos de violencia política contra las mujeres por razón de género.

Establece, a través de diagramas, los procedimientos de atención e intervención a casos de violencia política contra las mujeres por razón de género, articulando los puntos de conexión y actuación con el ámbito federal de tipo administrativo, jurisdiccional y penal electoral.

Sugiere acciones inmediatas de denuncia de casos de violencia política contra las mujeres por razón de género ante las instancias que pueden brindar o reencauzar apoyos institucionales en sus distintos ámbitos de gobierno.

## **10. Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación**

### **10.1. Atribuciones**

De acuerdo con el artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 24, fracción 1, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, tiene como función principal establecer en la Administración Pública Federal una política de estado en materia de derechos humanos que promueva, implemente, respete y garantice la aplicación de los mismos, en correspondencia con los fundamentos del Artículo 1° Constitucional.

En este sentido, la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación tiene a su cargo la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos (UDDH), que funge como coordinadora de la implementación de medidas cautelares y provisionales dictadas por organismos nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, y ejerce las funciones de la Coordinación Ejecutiva Nacional del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

### **10.2. Servicios que presta**

El Mecanismo, a través de la Unidad de Evaluación de Riesgo, ofrece a las personas defensoras de derechos humanos y periodistas que están expuestos a distintos riesgos como consecuencia de su trabajo, las medidas preventivas, medidas de protección y medidas urgentes de protección de manera proporcional al riesgo, que, en su caso, permiten que las o los beneficiarios sigan desempeñando sus funciones normalmente.

Para el caso de atención a las víctimas de violencia política, objeto de este Protocolo, y siendo esta, una violación a los derechos humanos de las mujeres, si bien, la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos no tiene la facultad específica para atender casos de violencia política contra las mujeres en razón de género, algunas modalidades de violencia que puedan sufrir las mujeres en el ejercicio de sus derechos político-electorales podrían evitarse o inhibirse mediante la aplicación de un estudio de evaluación de riesgo con enfoque de género y la determinación de un plan de medidas de protección.

De tal manera que, si una entidad o dependencia de la Administración Pública Federal lo solicita, en este caso, la FEVIMTRA, la FEPADE, el TEPJF u otra, la Unidad para la Defensa de Derechos Humanos puede elaborar una evaluación de riesgo y proponer un plan integral de protección con enfoque de género, con el objeto de contrarrestar los daños y evitar la comisión de un delito. El plan integral de protección será implementado por las autoridades correspondientes al asunto de la peticionaria.

La Evaluación de Riesgo es un instrumento cuantitativo y cualitativo que emplea variables definidas de forma independiente, con una metodología diseñada bajo los más altos estándares internacionales, que tiene como objetivo determinar el grado de vulnerabilidad de la víctima. A su vez permite estudiar cuáles factores influyen en mayor medida en la probabilidad de que un daño se concrete, a fin de determinar las medidas idóneas para contrarrestar o mitigar ese daño.

En la elaboración del Estudio de Evaluación de Riesgo se toma en cuenta los siguientes factores:

- Antecedentes
- Análisis de los hechos que conforman la agresión,
- Análisis de la actividad de la víctima de violencia política.
- Análisis del contexto en el que lleva a cabo dicha actividad.

En el análisis del contexto, se ubican en tiempo y espacio las circunstancias que pudieron incidir en el nivel de riesgo de la persona, el analista encargado de la evaluación recopila información relativa a las acciones que se han tomado en el caso.

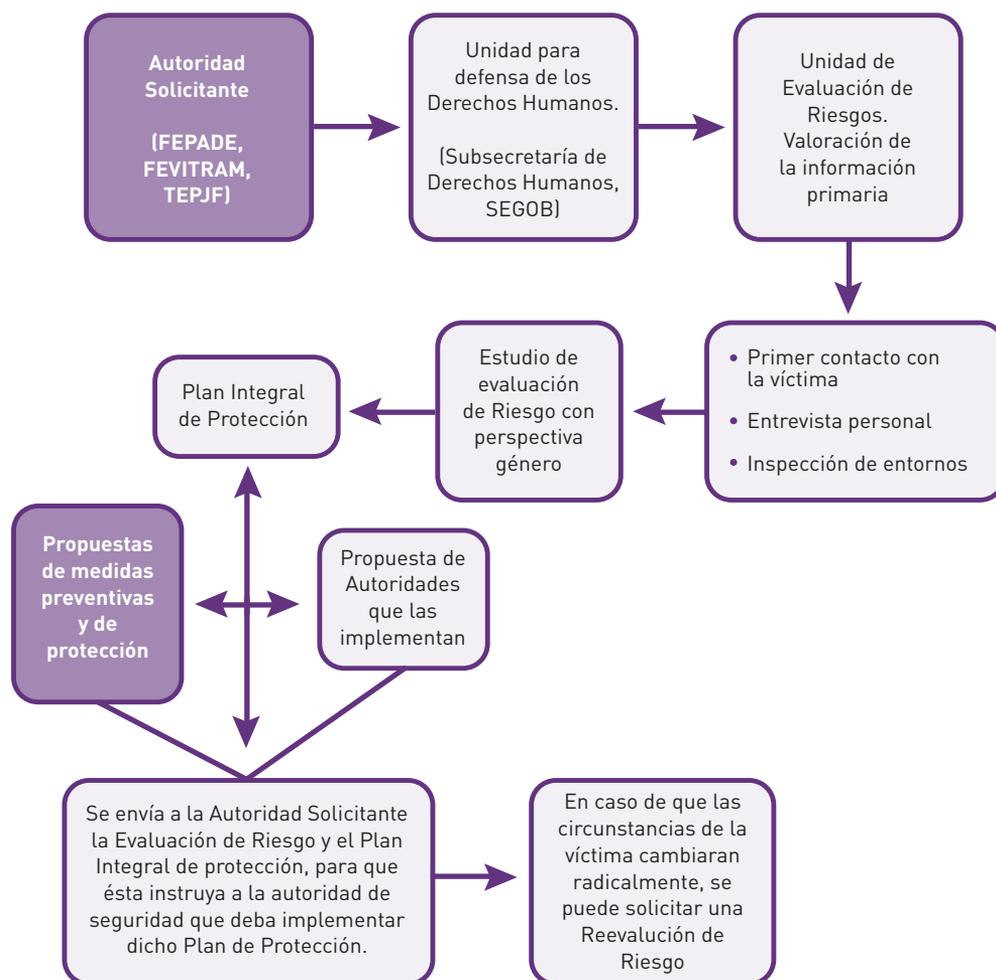
Además, conforme a los estándares internacionales se diseñó una matriz de valoración de riesgo con enfoque de género, que considera las variables que inciden en la probabilidad de que el daño o la amenaza se concreten:

## 1. Entornos violentos o discriminatorios contra las mujeres

Esta variable tiene por propósito analizar la probabilidad de afectaciones a los derechos a la vida, la integridad, la libertad y la seguridad personal de las peticionarias en relación con los entornos cultural y social, económico y/o laboral, familiar e institucional de la zona donde habitan o desarrollan su labor.

Con las siguientes sub-variables específicas:

- Niveles de discriminación y/o violencia contra las mujeres en el entorno cultural y social en el que habita y desarrolla su labor la beneficiaria.
- Niveles de discriminación y/o violencia contra las mujeres en el entorno económico y/o laboral en la zona donde habita y desarrolla su labor la beneficiaria.
- Niveles de discriminación y/o violencia contra las mujeres en el entorno y las relaciones familiares en la zona donde habita y desarrolla su labor la beneficiaria.
- Niveles de discriminación y/o violencia contra las mujeres en el entorno Institucional en la zona donde habita y desarrolla su labor la beneficiaria.
- Nivel de acciones de violencia en la región.



◆ **Contacto**

**Dinamarca 84, piso 7, Colonia Juárez,  
Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06600, Ciudad de México**  
**Teléfono: (55) 5128 0000 ext. 30855**  
**www.gobernacion.gob.mx**

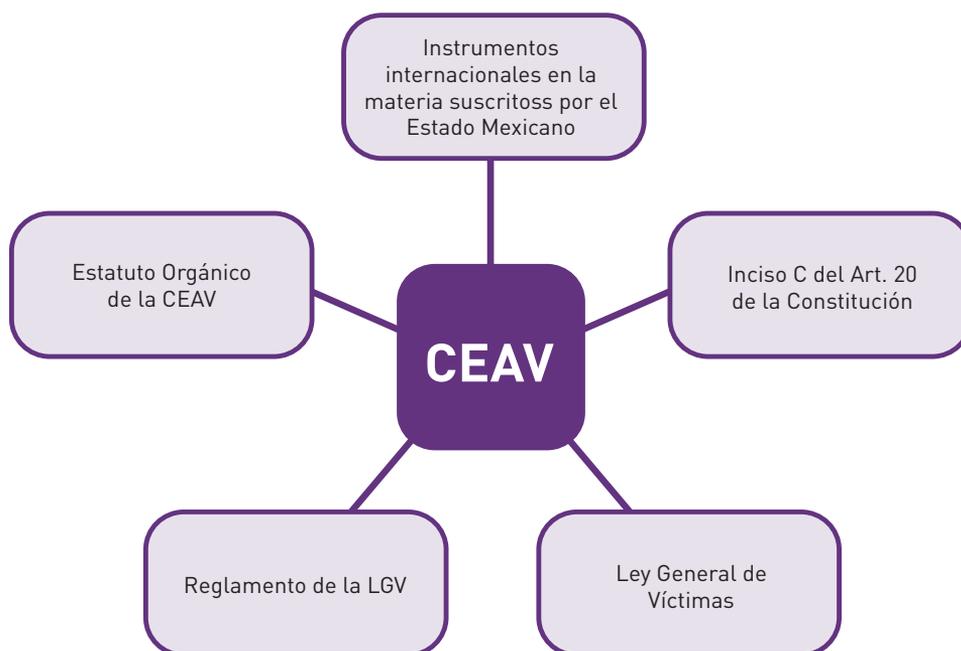
## 11. Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas

### 11.1. Atribuciones

La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) surge por mandato de la Ley General de Víctimas (LGV) que la faculta para fungir como el órgano operativo del Sistema Nacional de Atención a Víctimas (SNAV) y tiene entre sus atribuciones las siguientes:

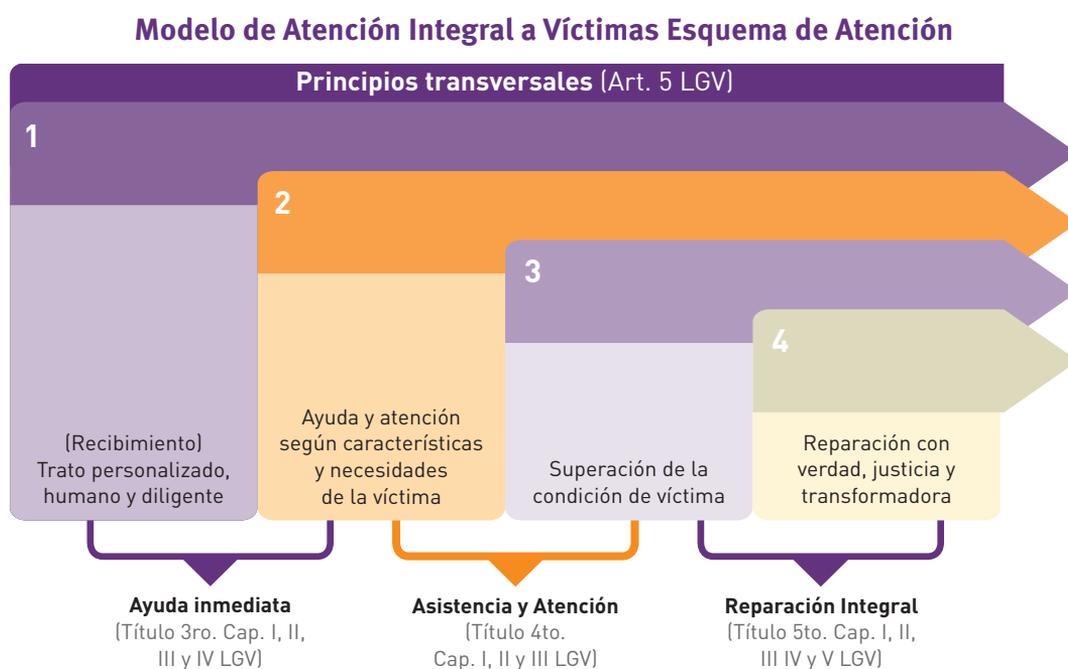
- Garantizar el acceso a los servicios multidisciplinarios y especializados que el Estado proporcionará a las víctimas de delitos o por violación a sus derechos humanos, para lograr su reincorporación a la vida social;
- Asegurar la participación de las víctimas tanto en las acciones tendientes a garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de sentencias internacionales en materia de derechos humanos dictadas en contra del Estado Mexicano, como en aquellas acciones que permitan garantizar el cumplimiento de recomendaciones de organismos internacionales de derechos humanos no jurisdiccionales;
- Solicitar al órgano competente se apliquen las medidas disciplinarias y sanciones correspondientes;
- Establecer medidas que contribuyan a garantizar la reparación integral, efectiva y eficaz de las víctimas que hayan sufrido un daño como consecuencia de la comisión de un delito o de la violación de sus derechos humanos;
- Adoptar las acciones necesarias para garantizar el ingreso de las víctimas al Registro Nacional de Víctimas.

Con respecto a su marco normativo, además de las normas elementales en materia de derechos humanos, no discriminación y debido proceso, es el siguiente:



## 11.2. Servicios que presta

El Modelo Integral de Atención a Víctimas (MIAV) y el nuevo esquema operativo de atención comprende los siguientes elementos:



### ◆ **Primer momento: Trato personalizado, humano y diligente** ◆

Las víctimas son recibidas con calidez y prontitud por una persona que les acompañará en cada etapa y que estará junto a ellas durante todo su proceso hasta que se concluya su última acción de reparación integral.

El personal que funge como Acompañante Integral es responsable de:

- Identificar y valorar las necesidades de atención de las víctimas
- Facilitar la elaboración de un plan integral de atención en conjunto con las víctimas
- Agilizar la interconexión de las Unidades Administrativas de la CEAV que concurren en la prestación de servicios a las víctimas
- Dar seguimiento puntual a los servicios que la víctima reciba, así en las acciones necesarias para que estos servicios se brinden de manera integral, oportuna como coadyuvar, expedita y guardando los principios rectores del modelo de atención.

### **Segundo momento: Atención y ayuda según características y contexto de la víctima**

Una vez atendida de la crisis inicial, cuando sea el caso, las víctimas son acompañadas por la persona que da seguimiento a su caso, a recibir cada uno de los servicios que requiera.

Los servicios de atención son ofrecidos por profesionales de la CEAV o de otras instituciones, pero siempre en función de las necesidades de la víctima. Los servicios considerados son:

- Atención médica
- Contención emocional
- Ayuda provisional
- Orientación Legal
- Denuncia
- Apoyo social
- Otros que sean necesarios

Al finalizar esta etapa, la víctima, en acuerdo con el equipo profesional que la apoya, fija las metas para su atención o recuperación, conformando

así un “Plan de atención integral personalizado”, que servirá de guía para la siguiente etapa del proceso.

### **Tercer momento: Enfoque orientado a la superación de la condición de victimidad**

#### **I. Apoyo psicosocial específico a las víctimas:**

Los procesos judiciales o demandas de verdad o reparación suponen frecuentemente experiencias estresantes para las víctimas y pueden generar impactos emocionales secundarios. El apoyo psicosocial en estos contextos se orienta tanto a la prevención como a la atención frente a los problemas que se puedan presentar. Para ello, la CEAV:

- a) Cuenta con rutas de procedimiento para disminuir los factores de estrés asociados al contexto en el que se hacen las demandas, con especial énfasis en el enfoque diferencial y especializado, así como en hechos victimizantes que ameritan un tratamiento particular;
- b) Brinda apoyo específico a las víctimas frente al miedo, angustia e impacto de amenazas por la denuncia o las diferentes gestiones judiciales.
- c) Cuenta con convenios con las instituciones responsables de la atención psicosocial y organizaciones de la sociedad civil expertas en el tema, para brindar a la víctima la asistencia necesaria y por el tiempo que requiera.

#### **II. Asesoría Jurídica Federal:**

Este mecanismo tiene responsabilidades importantes: acompañar a la víctima en el proceso de investigación que realice la autoridad correspondiente en los hechos victimizantes del fuero federal, dándole asesoramiento jurídico profesional. Además, contribuye a validar la experiencia y proporcionar un reconocimiento institucional y social a la víctima, evitando la estigmatización y facilitando el proceso de recuperación.

#### **III. El apoyo psicosocial**

La CEAV proporciona a las víctimas el apoyo necesario, mediante los convenios establecidos con las instituciones y organizaciones de la sociedad civil para atender en la medida de lo posible todas las

dimensiones trastocadas con los hechos victimizantes. Es responsabilidad de la CEAV dar seguimiento y al cumplimiento y conveniencia para la víctima, en cada medida de atención y asistencia recibida.

#### IV. El Registro Nacional de Víctimas

Una de las tareas fundamentales de la CEAV es la implementación del Registro Nacional de Víctimas (RENAVI), el cual constituye un soporte fundamental para garantizar que las víctimas tengan un acceso oportuno y efectivo a las medidas de ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia y reparación integral previstas en la Ley General de Víctimas. De igual manera el RENAVI administra el padrón de víctimas, a nivel nacional, e inscribe los datos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos del orden federal, y por excepción del orden local en los casos en que se ejerza la facultad de atracción. La inscripción en este registro sucede una vez que se cuenta con la acreditación de víctima por parte de alguna autoridad competente.

#### Cuarto momento: Reparación integral, con verdad, justicia y enfoque transformador

Al hablar de la reparación, lo primero a tomar en cuenta es la conciencia de la irreparabilidad de los hechos. Es necesario que dichas medidas simbólicas estén orientadas a restituir los derechos que fueron violados, a ayudar a enfrentar las consecuencias de las violaciones, y a promover la reintegración social, así como evitar la repetición de los hechos. Debería ser pues, la manifestación más tangible de los esfuerzos del Estado por remediar el daño que han sufrido las víctimas.

La CEAV, por medio del área denominada Comité Interdisciplinario Evaluador, de manera multidisciplinaria y con la opinión de todas/os los profesionales que han estado involucrados en el proceso de recuperación de la víctima, propondrá las medidas de reparación integral para cada una de ellas. Considerando principios fundamentales como:

- **Proporcionalidad.** La reparación debe ser proporcional al daño causado y a la gravedad del hecho victimizante; no debe tener un sentido punitivo para la parte responsable del hecho victimizante ni tener por objeto el enriquecimiento de la víctima.
- **Causalidad.** La reparación debe remediar aquellos daños producidos por el hecho victimizante, tomando en cuenta la serie de afectaciones

- que el impacto psicosocial de los delitos graves y de las violaciones a los derechos humanos produce en individuos, familias y comunidades.
- **Complementariedad.** La reparación debe incluir una serie de medidas concebidas e implementadas de manera complementaria, a fin de cubrir el cúmulo de afectaciones que conlleva el delito grave o la violación a los derechos humanos.
  - **Reconocimiento de responsabilidad.** La reparación debe conllevar un reconocimiento a la calidad de víctima y un reconocimiento de responsabilidad, tácito o explícito, de la persona, organismo o institución responsables del hecho victimizante.
  - **Especialidad.** La reparación debe distinguirse de otros programas y servicios dirigidos a la población general, a fin de darle un contenido distintivo dirigido a remediar la situación particular de las víctimas de delitos graves y de violaciones a los derechos humanos.
  - **Jerarquía.** La reparación debe ajustarse a las necesidades de la víctima, razón por la cual habrá muchas ocasiones en las que la actuación institucional deba enfocarse a un aspecto de la reparación que sea de particular importancia para la víctima, como lo es, por ejemplo, la búsqueda de personas desaparecidas.
  - **Progresividad o no regresividad.** La reparación debe ser cumplida de conformidad con lo establecido en leyes y estándares internacionales sobre la materia, sin que pueda retrocederse en los niveles de cumplimiento alcanzados.

Asimismo, la CEAV, consciente de la integralidad de la reparación, establece los mecanismos necesarios para dar seguimiento a las acciones de las instituciones correspondientes de cumplir con sus obligaciones respecto a las medidas de restitución, rehabilitación, de satisfacción y de no repetición.

Es importante señalar que las medidas de ayuda, acompañamiento, registro, entre otras, brindadas a las víctimas desde su llegada a la CEAV, constituyen en sí mismas medidas de rehabilitación que buscan que la víctima abandone su condición y retome el ejercicio de sus derechos.



Las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos del fuero federal pueden solicitar personalmente las medidas de ayuda, asistencia y la atención inmediata y de primer contacto directamente en las oficinas centrales de la CEAV y en cada una de las Delegaciones, las cuales tienen la siguiente cobertura regional.

Conforme lo establecido en la LGV, 18 entidades federativas han armonizado sus leyes estatales de víctimas y cuentan con las comisiones estatales de atención a víctimas, las cuales están facultadas para atender los hechos victimizantes del fuero local, a saber:

1. Campeche <sup>111</sup>	10. Morelos
2. Chihuahua	11. Nuevo León
3. Coahuila	12. Quintana Roo
4. Colima	13. San Luis Potosí
5. Durango	14. Tabasco
6. Estado de México	15. Tlaxcala
7. Guerrero	16. Veracruz
8. Jalisco	17. Yucatán
9. Michoacán	18. Zacatecas

Estas instancias son competentes para recibir y brindar las medidas establecidas para la atención y reparación integral de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos en el fuero común.

Adicionalmente, el artículo 88 Bis de la LGV prevé que la CEAV puede ayudar, atender, asistir y, en su caso, cubrir una compensación subsidiaria, conforme al marco procedimental y normativo, en aquellos casos de víctimas de delitos del fuero común o de violaciones a derechos humanos cometidos por servidores públicos del orden estatal o municipal en los siguientes supuestos:

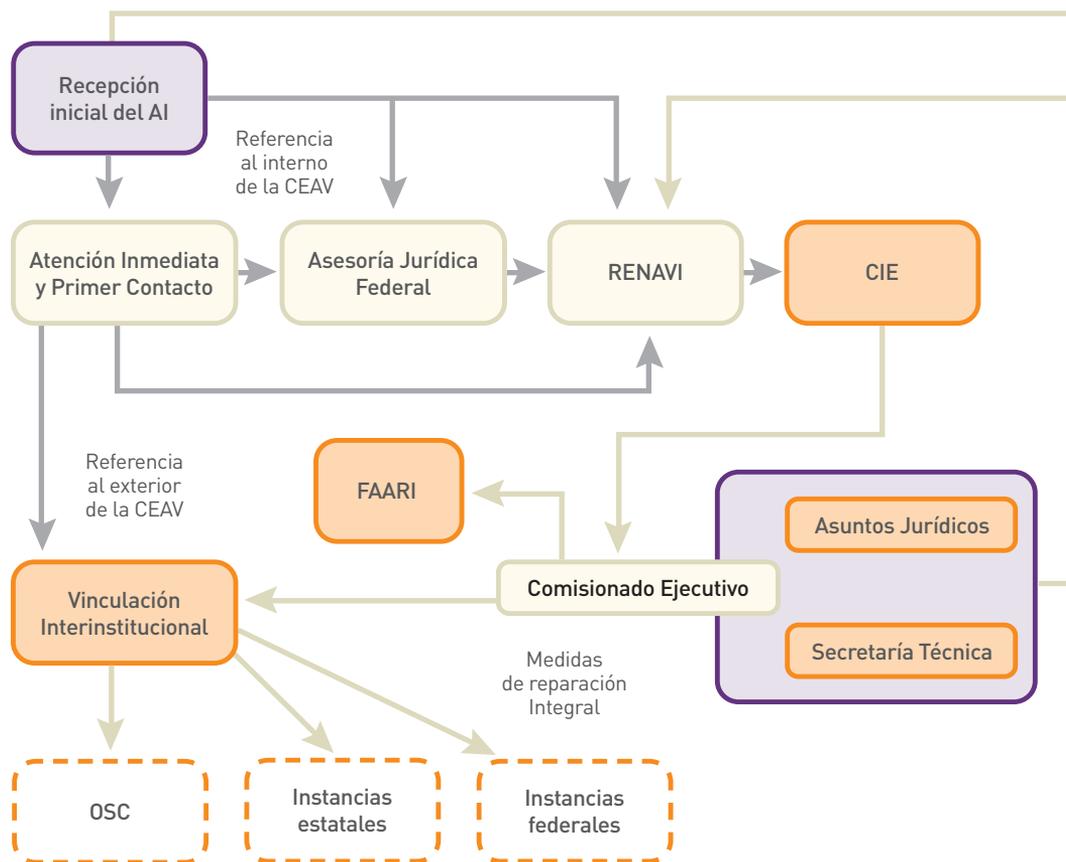
- I) Cuando en el lugar de la comisión del delito o de la violación a derechos humanos no se cuente con el Fondo respectivo o carezca de fondos suficientes;
- II) Cuando se trate de violaciones graves de derechos humanos así calificados por ley o autoridad competente;
- III) Cuando el Ministerio Público de la Federación o la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ejerzan su facultad de atracción en el ámbito de sus competencias;

<sup>111</sup> Se considera al Instituto de Acceso a la Justicia del Estado de Campeche como similar a una CEAV y se regula con Ley que Establece el Instituto de Acceso a la Justicia del Estado de Campeche. <http://congresocam.gob.mx/leyes>.

- IV) Cuando exista una resolución por parte de algún organismo internacional, jurisdiccional o no jurisdiccional, de protección de derechos humanos, cuya competencia derive de un tratado en el que el Estado mexicano sea parte o bien del reconocimiento expreso de competencia formulado por éste;
- V) Cuando las circunstancias del caso lo justifiquen, por estar involucradas autoridades de diversas entidades federativas, o cuando aquél posea trascendencia nacional por cualquier otro motivo, y
- VI) Cuando la Comisión Ejecutiva, atendiendo a las características propias del hecho delictivo o violatorio de derechos humanos, así como a las circunstancias de ejecución o la relevancia social del mismo, así lo determine en los siguientes supuestos:
  - a) Cuando una autoridad competente determine que existe un riesgo a la vida o integridad física de la víctima;
  - b) Cuando el hecho constitutivo de delito trascienda el ámbito de una o más entidades federativas, y
  - c) A solicitud de la Secretaría de Gobernación, cuando el hecho constitutivo victimizante revista trascendencia nacional.

### **11.3. Procedimiento**

Las personas en situación de víctima son atendidas en la CEAV conforme a sus necesidades particulares, de tal manera que se tienen consideradas distintas rutas de atención según el estado en que se encuentren al momento de solicitar los servicios.



RENAVI – Registro Nacional de Víctimas  
 CIE – Comité Interdisciplinario Evaluador  
 FAARI - Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral  
 OSC – Organizaciones de la Sociedad Civil

Las víctimas pueden ser inicialmente canalizadas a cualquiera de las áreas de atención de la CEAV, a saber:

- Atención Inmediata y Primer contacto. – Cuando la víctima requiere la atención de los primeros auxilios psicológicos, la implementación de medidas de atención y ayuda inmediata (traslado, alojamiento y alimentación) y la definición de un plan de atención integral.
- Asesoría Jurídica Federal. – Cuando se ha determinado que es competencia de la CEAV asumir la asesoría jurídica para al desahogo de las diligencias y representación de la víctima en el proceso jurídico correspondiente. En algunas ocasiones las víctimas no pasan por la el área de Atención Inmediata y Primer Contacto, sino directamente a solicitud de órganos competentes

tales como la Comisión de Derechos Humanos o de alguna otra instancia y de conformidad por las necesidades expresadas por las víctimas.

- Registro Nacional de Víctimas. - Al igual que en la unidad anterior, las solicitudes de inscripción de las víctimas al RENAVID pueden ser referidas sin pasar por Atención Inmediata y Primer Contacto. En algunas ocasiones llegan las solicitudes directamente de las instancias que otorgan la calidad de víctima conforme a las resoluciones que emiten.
- Comité Interdisciplinario Evaluador. – En este tramo de atención, el Comité determina el conjunto de medidas de reparación integral orientadas a la restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y no repetición contenidas en la LGV.
- Vinculación Interinstitucional. – Esta unidad se encarga de establecer los vínculos formales con instituciones federales y locales para brindar a las víctimas las medidas determinadas como parte de la reparación integral, habida cuenta de las competencias y atribuciones de cada institución o, en su caso, la especialización de algunos organismos civiles que abordan problemáticas complejas no cubiertas por las instituciones públicas.
- Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral. – El Fondo administra y gestiona los recursos asignados para el pago de la compensación prevista en la LGV para los casos que así se determine procedente.

La oficina del Comisionado Ejecutivo, a través de la Secretaría Técnica y la Dirección de Asuntos Jurídicos, también da cause a la recepción directa de solicitudes de inscripción al RENAVID o de la intervención de la Asesoría Jurídica Federal o del área de Atención Inmediata y Primer Contacto.

◆ **Contacto**

**Oficinas centrales: Calle J. Enrique Pestalozzi 1106,**

**Col del Valle Centro, C.P. 03100 Ciudad de México.**

**Teléfono: 01 800 842 8462**

**[www.ceav.gob.mx](http://www.ceav.gob.mx)**

## 12. Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y la Trata de Personas

### 12.1. Atribuciones

La Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA) forma parte de la Procuraduría General de la República, institución perteneciente al Poder Ejecutivo Federal, que tiene entre sus facultades la investigación de los delitos del orden federal (ver Glosario de Términos), así como su seguimiento ante los Tribunales de la Federación.

De conformidad con lo dispuesto en los Acuerdos A/024/08 y A/109/12 de la Procuraduría General de la República, la Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), y la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, la FEVIMTRA se encarga de:

- Investigar y perseguir los delitos federales relacionados con hechos de violencia contra las mujeres y trata de personas.
- Brindar atención integral a víctimas y ofendidos(as) de estos delitos, consistentes en asesoría jurídica, psicológica, de trabajo social, de antropología social y médica.

Es importante destacar que, tratándose de delitos electorales, la instancia encargada es la FEPADE; sin embargo, si el tipo o modalidad de violencia que sufra una mujer en el ejercicio de sus derechos políticos puede enmarcarse en los contenidos en la LGAMVLV, podrá recurrir a la FEVIMTRA.

### 12.2. Servicios que presta

La FEVIMTRA, a través de su Dirección de Vinculación Institucional, cuenta con personal especializado en psicología, trabajo social, antropología y derecho, facultado para ofrecer una atención emergente directa a víctimas directas e indirectas de violencia contra las mujeres y trata de personas. De requerirlo, posteriormente pueden ser canalizadas a la CEAV.

- ◆ **La atención personal se ofrece en horas hábiles, a través de la Unidad de Atención Inmediata, ubicada en el Edificio sede la Fiscalía:  
Río Elba No. 17, Colonia Cuauhtémoc,  
Ciudad de México.**

◆ ————— ◆  
**Todas las entidades federativas cuentan con una Fiscalía o Procuraduría General de Justicia; en algunos casos, existen además fiscalías especializadas equivalentes a la FEVIMTRA, como por ejemplo la Fiscalía Especializada en Atención a Mujeres Víctimas del Delito por Razones de Género, en el estado de Chihuahua. Si no es así, cuentan al menos con un área o unidad especializada en violencia de género o violencia familiar, de delitos sexuales y trata de persona o equivalente. Cada estado adopta un nombre diferente.**  
◆ ————— ◆

### 12.3. Procedimiento

Cualquier mujer víctima de trata de personas o de actos de violencia del orden federal, o cualquier persona a la que conste que se haya cometido cualquiera de estos delitos, puede levantar una denuncia.

Como cualquier área dedicada a la procuración de justicia, la FEVIMTRA tiene la labor de hacer investigaciones, a través de las y los Agentes del Ministerio Público de la Federación (AMPFs, más conocidos como MPs). Estos integran una carpeta de investigación y, una vez que encuentran suficiente evidencia, la presentan ante el órgano jurisdiccional, que será quien determine -tras escuchar a la persona inculpada- si efectivamente existe o no una conducta ilícita.

El personal ministerial de la FEVIMTRA, como el resto de los órganos públicos que intervienen en la investigación y persecución de delitos, puede otorgar medidas de protección, orientadas, como ya se dijo, al cuidado, seguridad e integración de la víctima (quien resiente directamente la acción) o persona ofendida (quien resiente las consecuencias de la acción; por ejemplo, una persona menor de edad, si su madre es asesinada).

◆ ————— ◆

**Las denuncias pueden presentarse, a cualquier hora, los 365 días del año, por medio de la línea telefónica Atención PGR: 01 800 00 854 00, desde donde se canaliza a la persona denunciante al Centro de Atención Telefónica (CAT /FEVIMTRA) cuando se trata de un delito constitutivo de violencia contra las mujeres o trata de personas del orden federal, o se le orienta sobre cuál es la institución competente para atender la denuncia.**

◆ ————— ◆

## **12.4. Sanciones**

Dependiendo del delito, pueden imponerse sanciones privativas de libertad, multa; o destitución e inhabilitación si el(la) responsable es servidor(a) público(a).

### ◆ **Contacto**

**Río Elba No. 17, Col. Cuauhtémoc,  
Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06500, Ciudad de México  
Tel. 01800 008 5400  
www. <http://www.pgr.gob.mx/Fiscalias/fevimtra/>**

## **13. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres**

### **13.1. Atribuciones**

La Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM) es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) creado el 1° de junio de 2009. Esta Comisión sustituyó a la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, creada en 2004, en respuesta a la necesidad de implementar acciones de prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres en todo el país.

La CONAVIM tiene por objeto ejercer las atribuciones previstas en su Decreto de Creación, así como aquellas que la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y su Reglamento le confieren a la SEGOB en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

Asimismo, de conformidad con el artículo cuarto, fracciones III y IV de su Decreto de Creación, la CONAVIM tiene el mandato de formular las bases de coordinación entre las autoridades federales, locales y municipales en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres. De igual forma, tiene a su cargo ejecutar y dar seguimiento a las acciones del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Programa Integral), con la finalidad de evaluar su eficacia y rediseñar las acciones y medidas pertinentes para avanzar en la eliminación de la violencia contra las mujeres.

### 13.2. Servicios que presta

Si bien, en atención a su mandato, la CONAVIM no proporciona atención directa a mujeres víctimas de violencia, es la institución encargada de coordinar dos importantes políticas públicas de atención de la violencia de género a nivel nacional: los Centros de Justicia para las Mujeres (CJM) y la Línea 01800 Háblalo (01800-422-5256).

Los Centros de Justicia para las Mujeres son el resultado de la suma de esfuerzos y recursos entre el Gobierno de la República, entidades federativas y organizaciones de la sociedad civil, para la creación de espacios que concentran bajo un mismo techo servicios multidisciplinarios para mujeres víctimas de violencia y sus hijas e hijos, tales como:

- a) Atención psicológica y médica;
- b) Asesoría legal
- c) Albergues temporales;
- d) Ludoteca con personas expertas en temas de desarrollo infantil, y
- e) Talleres de empoderamiento social y económico para apoyar a las mujeres a salir del círculo de violencia.

Es importante mencionar que, si bien los CJM son impulsados y supervisados por la CONAVIM, su operación y administración depende de los gobiernos estatales. Los Centros de Justicia están destinados a atender los tipos y las modalidades de violencia establecidos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, aunque se especializan en la atención de la violencia familiar y de pareja.

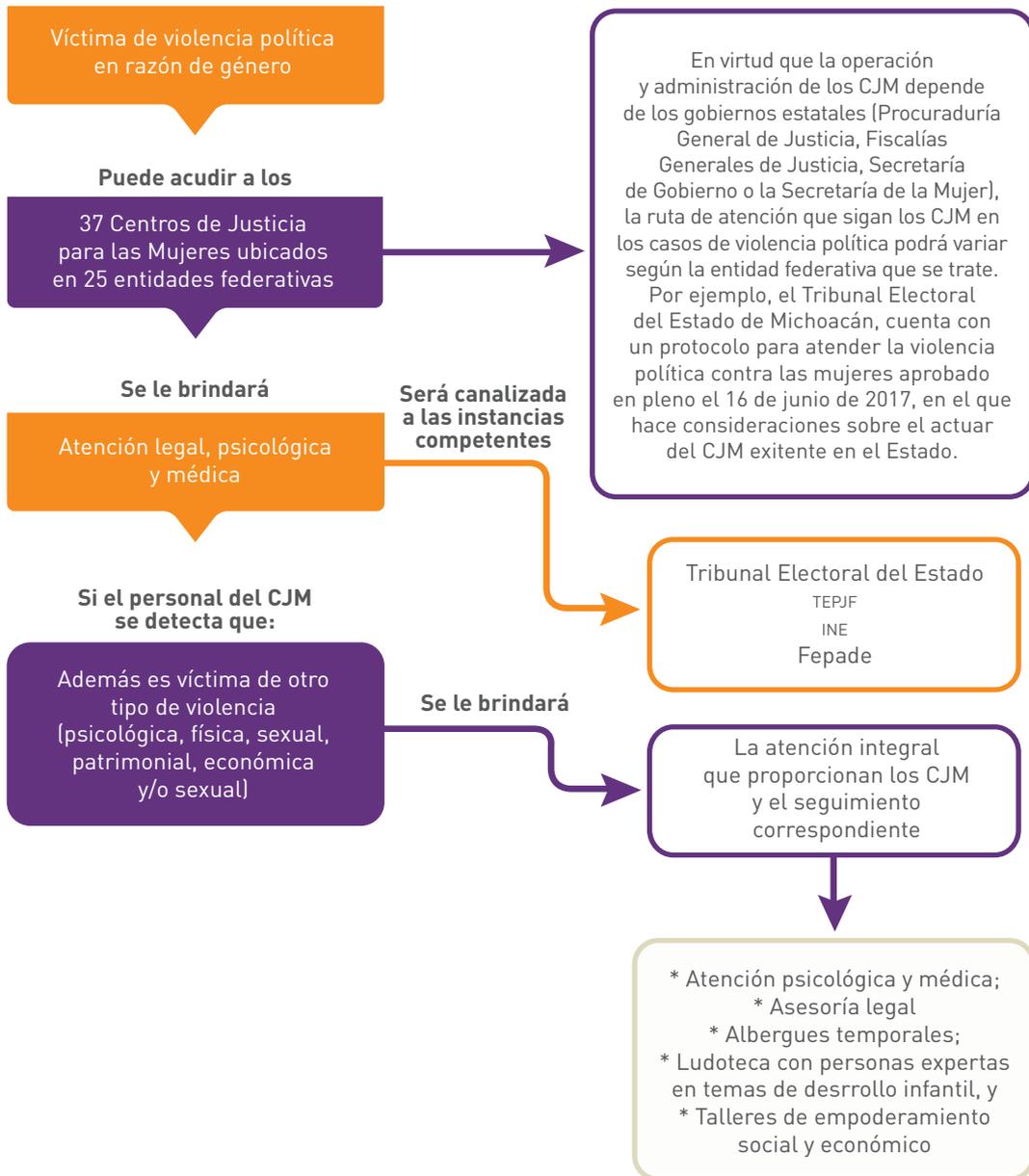
En ese sentido, aunque la CONAVIM y los CJM no tienen un mandato específico para atender los casos de violencia política contra las mujeres en

razón de género, se estima que los tipos y modalidades de violencia que puede sufrir una mujer en el ejercicio de sus derechos político-electorales son susceptibles de enmarcarse en aquéllos contenidos en la LGAMVLV o en otros ordenamientos que tipifican como delito actos de esa naturaleza, por lo que quienes se encuentren en esa situación pueden acudir a los CJM para solicitar apoyo.

A la fecha se encuentran en operación 37 Centros de Justicia para las Mujeres, en 25 entidades federativas:

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aguascalientes</li> <li>• Baja California Sur</li> <li>• Campeche (2)</li> <li>• Chiapas</li> <li>• Chihuahua (2)</li> <li>• Ciudad de México</li> <li>• Coahuila de Zaragoza (5)</li> <li>• Colima</li> <li>• Durango</li> <li>• Estado de México (3)</li> <li>• Guanajuato</li> <li>• Guerrero (2)</li> <li>• Hidalgo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jalisco</li> <li>• Michoacán</li> <li>• Morelos</li> <li>• Nayarit</li> <li>• Oaxaca</li> <li>• Puebla (2)</li> <li>• Querétaro</li> <li>• San Luis Potosí (3)</li> <li>• Sonora</li> <li>• Tlaxcala</li> <li>• Yucatán</li> <li>• Zacatecas</li> </ul>
---	--

Por otro lado, la Línea 01800 Háblalo ofrece un servicio integral de alcance nacional, dirigido a las mujeres en situación de violencia. A través de la línea se brinda orientación legal y atención psicológica, de manera gratuita y confidencial. Asimismo, las mujeres pueden ser canalizadas a más de 6 mil instituciones públicas y privadas en las 32 entidades federativas.



◆ **Contacto**

**Calle Dinamarca 84, Col. Juárez,  
Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06600, Ciudad de México.  
Teléfonos: Línea 01800  
Háblalo [01 (800) 422 5256] y (55) 5209 8800  
extensiones 30358 y 30363.  
[www.gob.mx/conavim](http://www.gob.mx/conavim)**

## 14. Instituto Nacional de las Mujeres

### 14.1. Atribuciones

De acuerdo con su Ley de creación, el objeto general del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) es promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros; el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida política, cultural, económica y social del país, bajo los criterios de:

- Transversalidad, en las políticas públicas con perspectiva de género en las distintas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a partir de la ejecución de programas y acciones coordinadas o conjuntas.
- Federalismo, en lo que hace al desarrollo de programas y actividades para el fortalecimiento institucional de las dependencias responsables de la equidad de género en los estados y municipios.
- Fortalecimiento de vínculos con los Poderes Legislativo y Judicial tanto federal como estatal.<sup>112</sup>

Entre sus atribuciones se encuentra la de “promover entre los tres Poderes de la Unión y la sociedad, acciones dirigidas a mejorar la condición social de la población femenina y la erradicación de todas las formas de discriminación contra las mujeres, en los ámbitos de la vida social, económica, política y cultural”<sup>113</sup>

### 14.2. Servicios que presta

El INMUJERES coordina el cumplimiento de la política nacional en materia de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y coadyuva con la erradicación de cualquier tipo de violencia contra las mujeres.

---

<sup>112</sup> Artículo 4 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres

<sup>113</sup> Artículo 7 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres

Con relación al presente Protocolo, el INMUJERES, en congruencia con el objetivo 2 del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018: “Prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra mujeres y niñas, y garantizarles acceso a una justicia efectiva”, contempla lo siguiente:

- Fortalecer la labor de las instancias estatales de la mujer, con el objetivo de que contribuyan en la atención, coordinación y canalización de mujeres víctimas de violencia política, con las instituciones y autoridades correspondientes.
- Dar seguimiento puntual en la resolución de casos donde se observe algún tipo de violencia política, mediante la coordinación con las unidades e instituciones responsables de su cumplimiento.
- Visibilizar ante la ciudadanía, mediante comunicados, pronunciamientos y otros medios de difusión, así como el Portal del Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México<sup>114</sup>, los casos registrados de violencia política, su seguimiento y el resultado de su denuncia, en estricto apego a información fidedigna, con el apoyo interinstitucional para la obtención de los datos.
- Como actor fundamental para la promoción de la participación política de las mujeres y la protección de sus derechos políticos, el INMUJERES tendrá la facultad de proponer a las autoridades encargadas de aplicar la ley, planes, programas y acciones de coordinación para erradicar la violencia política, con base en los instrumentos internacionales.
- Establecer alianzas de colaboración con los partidos políticos, para fomentar el estricto cumplimiento de los derechos político-electorales de las mujeres, así como para generar esquemas de atención, prevención, denuncia y sanción de la violencia política al interior de los institutos.
- Establecer estrategias de sensibilización para visibilizar ante la ciudadanía la importancia de la participación política de las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres.

---

<sup>114</sup> Se trata de una iniciativa en la que participan también el Instituto Nacional Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Cuenta con una plataforma electrónica a la que se incorpora información relacionada con la participación política de las mujeres en México, incluyendo, por ejemplo, sentencias relacionadas con violencia política contra las mujeres en razón de género.

- Impulsar la creación de programas estratégicos a nivel federal y en coordinación con las entidades federativas, para que contribuyan a prevenir, atender y sancionar la violencia política contra las mujeres.

◆ **Contacto**

**INMUJERES, Dirección de Participación Social y Política**  
**Blvd. Adolfo López Mateos 3325, Piso 5, Col. San Jerónimo Lídice,**  
**Delegación Magdalena Contreras, C.P. 10200, Ciudad de México.**  
**Teléfono: (55) 5322 4200, ext. 3200**  
**[www.gob.mx/inmujeres/](http://www.gob.mx/inmujeres/)**

Además de las instituciones signantes del Protocolo, existen otras instancias gubernamentales a las que las personas acuden en ocasiones cuando son víctimas de discriminación o ven vulnerados sus derechos humanos, incluidos los derechos políticos.

En el primer caso, la institución directamente responsable de su atención es el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED). El Conapred es un organismo descentralizado, sectorizado a la Secretaría de Gobernación, que tiene entre sus atribuciones dirigir la política antidiscriminatoria en el país, así como llevar a cabo las acciones conducentes para prevenir y eliminar la discriminación, tales como conocer de quejas por conductas discriminatorias atribuidas a autoridades federales y particulares y sensibilizar y capacitar en torno al derecho a la igualdad y no discriminación.

En el ámbito electoral, sin embargo, la propia CONAPRED ha señalado que existe un cuerpo institucional especializado y autónomo, integrado por el INE y los OPLEs, con atribuciones para dirimir conflictos en materia electoral, el cual fue creado con la finalidad de garantizar que el Poder Ejecutivo se abstuviera de intervenir en el ámbito electoral.

En ese sentido, el INE y los OPLEs, por su naturaleza constitucional autónoma, ámbito de competencia electoral y atribuciones, resultan ser las autoridades especializadas idóneas para atender actos de violencia política vinculada con discriminación que se presenten en el ámbito electoral.

Por ello, cuando el CONAPRED reciba una petición sobre esa temática, deberá orientar a las personas y remitir los casos a dichos organismos especializados, a fin de contribuir a la independencia e imparcialidad del proceso electoral con respecto al Poder Ejecutivo Federal. Lo anterior sin demérito de que algunos casos deberán remitirse a la FEPADE, el TEPJF o los Tribunales Electorales locales.

Por su parte, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) ha recibido algunos casos de mujeres víctimas de violencia política. Por ejemplo, la Presidenta Municipal de San Pedro Atoyac de Jimiltepec, Oaxaca<sup>115</sup>, solicitó a la Comisión la tramitación de medidas cautelares debido a las amenazas y agresiones físicas que recibió por no acceder a renunciar a su cargo.

La CNDH es un organismo autónomo, cuyo principal objetivo es la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos previstos por el orden jurídico mexicano. Cuenta, entre otras, con las siguientes atribuciones:

- I. Recibir quejas de presuntas violaciones a derechos humanos;
- II. Conocer e investigar a petición de parte, o de oficio, presuntas violaciones de derechos humanos en los siguientes casos:
  - a. Por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal;
  - b. Cuando los particulares o algún otro agente social cometan ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad, o bien cuando estos últimos se nieguen infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente les correspondan en relación con dichos ilícitos, particularmente en tratándose de conductas que afecten la integridad física de las personas;<sup>116</sup>

Como en el caso de la CONAPRED, la CNDH puede derivar a las instituciones electorales los casos vinculados con violaciones a derechos político-electorales.

## 15. ¿Cómo interactúan estas instituciones entre sí?

Derivado de sus respectivas atribuciones y responsabilidades, el INE, la FEPADE y el TEPJF interactúan entre sí y, cuando el caso así lo exige, recurren a la CEAV, la Subsecretaría de Derechos Humanos de SEGOB, FEVIMTRA, INMUJERES y/o CONAVIM para la prestación de servicios o la emisión de órdenes de protección. A continuación, se muestra cómo se presenta dicha interacción.

<sup>115</sup> Del INE hacia otras instituciones

<sup>116</sup> Del INE hacia otras instituciones

## 1. Instituto Nacional Electoral

### Del INE hacia otras instituciones

La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (UTCE) del INE interactúa con la Sala Regional Especializada del TEPJF cuando se trata de un Proceso Especial Sancionador (PES) al enviar el expediente e informe circunstanciado, después de celebrada la audiencia de pruebas y alegatos.

Si quien denuncia o es denunciado(a) no está de acuerdo con las medidas cautelares emitidas -o no emitidas-, puede impugnarlo ante la Sala Superior del TEPJF.

Tanto la resolución de la Sala Especializada cuando se trata de un PES, como la resolución del Consejo General del INE, cuando se trata de un Procedimiento Ordinario Sancionador (POS), pueden ser impugnadas ante la Sala Superior del TEPJF.

Además, el INE interactúa con otras autoridades tales como los OPLEs, tribunales electorales locales o cualquier otra instancia pública cuando éstas dan vista al INE al considerar que existen hechos que son de su competencia. El INE valora la información que recibe y, de ser competente, le da el trámite interno correspondiente; en caso contrario, da vista a la autoridad que considera sí es competente. Por ejemplo, si se trata de un delito electoral, la UTCE da vista a la FEPADE.

### De otras instituciones hacia el INE

El TEPJF o cualquier otra autoridad dan vista al INE cuando consideran que existe una infracción electoral.

#### *Posibles resultados si el INE o el TEPJF dan la razón a la actora: o actor*

Tratándose de POS, la resolución y sanción corresponde al Consejo General del INE; mientras que, en el caso del PES, la facultad de sancionar le corresponde a la Sala Regional Especializada del TEPJF.

Las sanciones que pueden ser impuestas vía electoral dependen de quien cometió la infracción (partido político, agrupaciones políticas, personas candidatas, precandidatas, aspirantes, candidatas independientes, ciudadanas y

ciudadanos, dirigentes y personas afiliadas a los partidos políticos, observadores y observadoras electorales, concesionarias de radio y televisión, entre otras), y de la infracción que se acredite. Por ejemplo, si se trata de partidos políticos, las opciones pueden ser las siguientes:<sup>117</sup>

- I. Con amonestación pública;
- II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta.
- III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;
- IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley, y
- V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.

Si se trata de aspirantes, precandidatos (as), candidatos (as) independientes a cargos de elección popular:

- I. Con amonestación pública;
- II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, y
- III. Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo.

Si se trata de ciudadanos (as), de las y los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o de cualquier persona física o moral:

- I. Con amonestación pública;
- II. Respecto de los ciudadanos, o de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos: con multa de hasta quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;

<sup>117</sup> Con base en el artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

## 2. Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales

### De la FEPADE hacia otras instituciones

Interactúa con la CEAV para el apoyo a víctimas y su registro del Registro Nacional de Víctimas.

Si la denunciante solicita medidas cautelares, la FEPADE puede recurrir al Consejo Nacional de Seguridad para que realicen valoración de riesgo y lleven a cabo las acciones que están en sus manos: rondines y número telefónico directo. Puede también requerir la intervención de las fuerzas de seguridad locales.

Si hay una carpeta de investigación abierta, puede dar vista al INE.

### De otras instituciones hacia la FEPADE

En sus resoluciones, el TEPJF y el INE pueden dar vista a la FEPADE.

Cualquier otra institución debe remitir el caso a la FEPADE si se trata de un delito electoral.

*Posibles resultados si el(la) juez(a) de control da la razón a la actora o actor:*

- Privación legal de la libertad de la persona responsable
- Sanción pecuniaria (multa).

## 3. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

### Del TEPJF hacia otras instituciones

Dependiendo del caso, puede dar vista al INE, FEPADE, CEAV, INMUJERES, o cualquier otra institución que considere necesario, para que en el ámbito de su competencia tomen las medidas correspondientes.

Si durante la sustanciación de un caso identifica riesgo inminente de la víctima, notifica a la Subsecretaría de Derechos Humanos de la SEGOB para que realice análisis de riesgo y emita recomendaciones.

## De otras instituciones hacia el TEPJF

Toda institución debe remitir al TEPJF cuando se trate de una violación de derechos político-electorales: votar, ser electo(a), asociarse, etc.

### *Posibles resultados si el TEPJF da la razón a la actora o actor:*

- Revocar acuerdo impugnado o resolución de otra Sala o Tribunal electoral local
- Acreditar la comisión de acciones impugnadas.
- Ordenar que determinada persona se abstenga de cometer actos que afecten el pleno ejercicio de los derechos político-electorales de la persona agraviada.
- Ordenar dar vista o vincular al INE, FEPADE, FEVIMTRA, Subsecretaría de Derechos Humanos de la SEGOB, CEAV, INMUJERES, autoridades estatales o municipales, fiscalías estatales, Cámara de Senadores, Congresos locales, etc., para que, en el ámbito de su competencia, tomen las medidas que correspondan.
- Solicitar la colaboración de autoridades con atribuciones para realizar análisis de riesgo y/o dictar medidas de protección.
- Dejar sin efecto destitución y ordenar la restitución en el cargo.
- Ordenar el registro de candidatura.
- Ordenar el retiro de propaganda por uso indebido de medios de comunicación.
- Imponer una amonestación pública.
- Declarar la nulidad de una elección.
- Dejar sin efecto las constancias de mayoría de determinados(as) candidatos(as).
- Ordenar que se tome protesta a una candidata o candidato electo, entre otros.

## 4. Subsecretaría de Derechos Humanos de SEGOB

### De la Subsecretaría DDHH hacia otras instituciones

Si llegan para su atención casos que suponen una violación a derechos político-electorales, refiere al TEPJF.

Si se trata de infracciones electorales, al INE.

Si se presumen delitos electorales, a la FEPADE.

### De otras instituciones hacia la Subsecretaría DDHH

El TEPJF, el INE o cualquier otra institución pueden solicitarle un análisis de riesgo y la emisión de órdenes de protección.

#### *Posibles resultados si la Subsecretaría DDHH interviene:*

- Realización de análisis de riesgo
- Emisión de medidas de protección

## 5. Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas

### De la CEAV hacia otras instituciones

Durante la atención a una víctima, la CEAV puede referirla a la FEPADE para asesoría jurídica.

O a la Defensoría Pública Electoral si se trata de una violación a derechos político-electorales y la persona no puede recurrir a un(a) abogado(a).

### De otras instituciones hacia la CEAV

La CEAV responde a las solicitudes del TEPJF, INE, FEPADE o cualquier otra institución de reconocer la calidad de víctima de alguna persona cuyo caso haya llegado para su atención, atenderla e inscribirla, cuando proceda, al Registro Nacional de Víctimas.

#### *Posibles resultados si la CEAV interviene:*

- Atención médica
- Atención psicológica
- Acompañamiento de la víctima en el proceso de investigación que realice la autoridad correspondiente, dándole asesoramiento jurídico profesional.
- Inscribir a la persona en el Registro Nacional de Víctimas

## 6. Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y la Trata de Personas

### De FEVIMTRA hacia otras instituciones

Si llegan para su atención casos que suponen una violación a derechos político-electorales, refiere al TEPJE.

Si se trata de infracciones electorales, al INE.

Si se presumen delitos electorales, a la FEPADE.

Si la persona requiere atención médica, psicológica o legal, puede recurrir a la CEAV, FEVIMTRA o CONAVIM, en este último caso a través de los Centros de Justicia para las Mujeres.

### De otras instituciones hacia la FEVIMTRA

En sus resoluciones, el TEPJF puede dar vista a la FEVIMTRA para que tome las medidas correspondientes, de acuerdo a sus atribuciones.

#### *Posibles resultados si la FEVIMTRA acredita comisión de un delito:*

- Puede ofrecer una atención emergente directa a víctimas directas e indirectas de violencia contra las mujeres y trata de personas.
- Dependiendo del delito, pueden imponerse sanciones privativas de libertad o multas
- Destitución e inhabilitación si el(la) responsable es servidor(a) público(a).

## 7. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres

### De CONAVIM hacia otras instituciones

Si llegan para su atención casos que suponen una violación a derechos político-electorales, refiere al TEPJF.

Si se trata de infracciones electorales, al INE.

Si se presumen delitos electorales, a la FEPADE.

Si la persona requiere atención médica, psicológica o legal, puede recurrir a la CEAV, FEVIMTRA o a los Centros de Justicia para las Mujeres.

### De otras instituciones hacia CONAVIM

En sus resoluciones, el TEPJF puede dar vista a la CONAVIM para que tome las medidas correspondientes, de acuerdo a sus atribuciones.

#### *Posibles resultados si la CONAVIM interviene:*

- A través de los Centro de Justicia para las Mujeres puede prestarse atención legal, psicológica y médica.

## 8. Instituto Nacional de las Mujeres

### De INMUJERES hacia otras instituciones

Si llegan para su atención casos que suponen una violación a derechos político-electorales, refiere al TEPJF.

Si se trata de infracciones electorales, al INE.

Si se presumen delitos electorales, a la FEPADE.

Si la persona requiere atención médica, psicológica o legal, puede recurrir a la CEAV, FEVIMTRA o CONAVIM, en este último caso a través de los Centros de Justicia para las Mujeres.

### De otras instituciones hacia el INMUJERES

En sus resoluciones, el TEPJF puede dar vista al INMUJERES para que tome las medidas correspondientes, de acuerdo a sus atribuciones.

*Posibles resultados si INMUJERES interviene:*

- Acompañamiento y remisión a las instituciones competentes
- Generación de políticas públicas, proyectos o programas orientados a prevenir, atender, sancionar y eliminar la violencia política contra las mujeres en razón de género



## Introducción

En espera de que esta herramienta de actuación sea útil y eficaz, resulta necesario que sus usuarias y usuarios –incluidas las instituciones en calidad de operadores de justicia- se apropien y apliquen este Protocolo. Se trata de potencializar las políticas públicas de prevención y atención de la violencia contra las mujeres por razón de género.

En el desarrollo y aplicación de estas políticas, las instituciones del Estado Mexicano son las responsables de su correcta ejecución. El objetivo de las mismas debe estar dirigido a prevenir y erradicar los riesgos de la violencia política contra las mujeres en razón de género; la generación de rutas críticas de atención a mujeres víctimas de esta modalidad de la violencia; la aplicación de medidas para su detección anticipada, así como la estricta aplicación de las leyes electorales y penales.

La obligación de actuar con la debida diligencia para garantizar el respeto al ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres implica que las instituciones de manera proactiva adopten medidas como la utilización de este Protocolo. De manera paralela, es importante crear una cultura de la denuncia que sea eficaz y efectiva en este ámbito.

En este cuarto y último apartado, el Protocolo tiene el objetivo de aportar una serie de recomendaciones de actuación y directrices complementarias al mismo, dirigidas a los partidos políticos nacionales; instituciones involucradas; a los Poderes de la Unión y órganos constitucionales autónomos en materia electoral y de los derechos humanos, así como a los ministerios públicos, fiscalías y quienes operan la justicia.

## **16. Recomendaciones para la apropiación y aplicación del Protocolo**

Considerando las obligaciones que tienen las autoridades y de frente a la violencia política contra las mujeres en razón de género, se sugiere una serie de acciones integrales que deben impulsarse a través de la apropiación y utilización efectiva del presente Protocolo.

### **16.1. A los Partidos Políticos Nacionales**

Los partidos políticos están llamados a diseñar y poner en práctica protocolos para prevenir, atender y sancionar la violencia política contra las mujeres en razón de género, para lo cual habrán de considerar las reformas necesarias a sus estatutos internos, con el objeto de reconocer y prohibir dicha violencia, así como realizar acciones de prevención y sensibilización. De igual forma, conviene que ejerzan con la mayor eficiencia posible el presupuesto para el empoderamiento de las mujeres y fortalezcan sus áreas de género.

### **16.2. Al Poder Legislativo**

Resulta indispensable la creación, por parte del poder legislativo, de un marco normativo específico sobre violencia política contra las mujeres en razón de género, que faculte expresa y específicamente a las autoridades administrativas y jurisdiccionales para prevenirla, atenderla y sancionarla.

### **16.3. A las y los Ministerios Públicos, Fiscalías y quienes operan justicia**

- Incorporen a sus planes, programas y proyectos este Protocolo, con el fin de potenciar la prevención de esta modalidad de violencia.

- Capaciten y formen a las y los servidores públicos en la materia.
- Diseñen metodologías de sensibilización con perspectiva de género.
- Generen campañas masivas, con el fin de informar a las mujeres víctimas de violencia política por razón de género, los mecanismos de prevención, las rutas de atención y el alcance de sus derechos humanos.
- Investiguen y juzguen con perspectiva de género.

#### **16.4. A las instituciones involucradas con la prevención y atención de la violencia contra las mujeres en razón de género**

- Diseñen un documento que, basado en este Protocolo, se enfoque en proporcionar información a las mujeres indígenas que sufren violencia política en razón de género, y explique la ruta de acción ante estos casos, incluso, al interior de las comunidades que se rigen por sistemas normativos internos.
- Lleven a cabo una amplia campaña de difusión, tanto del Protocolo como de las implicaciones que tiene la violencia política contra las mujeres en razón de género, que llegue a las comunidades que se rigen por sistemas normativos internos. En ese sentido, es necesaria la traducción de este Protocolo a lenguas indígenas.
- Integren una base de datos geo-referenciada y elaboren un diagnóstico de los casos documentados, a fin de estar en condiciones de conocer mejor el problema y de diseñar un esquema de prevención y atención integral para las mujeres que viven violencia política en razón de género.
- Capaciten y actualicen al personal de las instituciones con competencia en temas electorales y de violencia, con el fin de que incorporen a su quehacer las consideraciones del presente Protocolo. En el mismo sentido, fortalezcan la formación del personal de las instituciones responsables de la atención a víctimas.
- Incentiven el litigio estratégico para casos de violencia política contra las mujeres en razón de género con el propósito de visibilizar el problema; fortalezcan la cultura de la denuncia; generen precedentes y jurisprudencia, así como definan medidas adecuadas para la reparación de las víctimas. Para ello, es indispensable la capacitación sobre medios de impugnación electoral.
- Planteen estrategias de trabajo dirigidas y en conjunto con hombres, con el objetivo de analizar las dinámicas de las relaciones interpersonales, a fin de evidenciar las dificultades que éstas presentan para la participación política de las mujeres.

- Reconozcan y fortalezcan las redes de apoyo, las organizaciones de la sociedad civil, la academia y a las y los defensores que trabajan para erradicar la violencia política contra las mujeres.
- Elaboren un análisis del grado de ejecución de las resoluciones de los órganos electorales en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género, así como de la atención y seguimiento de las investigaciones realizadas por la FEPADE.
- A partir de la Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres, realicen una lista de verificación de lo que debe incluir la regulación de la violencia política contra las mujeres en razón de género en las legislaciones estatales.
- Realicen un estudio sobre la conciliación de la vida personal, familiar y laboral en relación con las mujeres involucradas en el ámbito político-electoral.
- Definan una metodología de análisis de riesgo y planes de protección acorde a las necesidades propias del ámbito político-electoral.

Finalmente, conviene destacar que existen otros temas relacionados con el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres que inciden en la eliminación de la violencia y la no discriminación. Por ejemplo, lograr que, además del caso de candidaturas a cargos de elección popular, se aplique en la integración de los órganos de representación popular -incluso, de todos los órganos en donde se toman decisiones- e incentivar que más mujeres se registren como candidatas independientes, entre otros.

Para concluir, las instituciones signantes del Protocolo hacen suyo el siguiente pronunciamiento de la Primera Sala de la SCJN:

La inacción y la indiferencia estatal ante las denuncias de violencia de género reproducen la violencia que se pretende atacar e implica una discriminación en el derecho de acceso a la justicia. En sentido similar, la impunidad en este tipo de delitos provoca entre las mujeres un sentimiento de desamparo que repercute en un mayor nivel de vulnerabilidad frente a sus agresores; y en la sociedad, la convicción de que la muerte de las mujeres no tiene importancia, ni merece la atención de las autoridades, reforzando con ello la desigualdad y discriminación contra las mujeres en nuestra sociedad. Es por ello que es particularmente importante que las autoridades encargadas de las investigaciones de actos de violencia contra las mujeres las lleven a cabo con determinación y eficacia, tomando en cuenta el deber de la sociedad de rechazar dicha violencia

y las obligaciones estatales de erradicarla, y de brindar confianza a las víctimas de la misma en las instituciones estatales para su protección.<sup>118</sup>

## Glosario de términos

1. **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.**- Es un medio de control previsto en la CPEUM, desarrollado en forma de juicio y que tiene como objetivo plantear, exclusivamente, la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución.<sup>119</sup>
2. **ACREDITAR.** - Probar algo. Asegurar o confirmar como cierta alguna cosa.<sup>120</sup>
3. **ACTOR O ACTORA.** - Persona que promueve un juicio o en cuyo nombre se presenta. El que presenta una demanda o en cuyo nombre se presenta.<sup>121</sup>
4. **ACUSACIÓN.**- Imputación (señalamiento) directa que se hace a una persona o personas determinadas de la posible comisión de un delito, ya sea perseguible de oficio o a petición del ofendido (a).<sup>122</sup>
5. **AUTORIDAD JURISDICCIONAL.**- Persona u organismo que detenta la potestad de ejercer una función pública para dictar al efecto resoluciones cuya obediencia es indeclinable bajo la amenaza de una sanción y la posibilidad legal de su ejecución forzosa en caso necesario en el ámbito de su competencia.<sup>123</sup>
6. **CALUMNIA.** - Acusación falsa, hecha maliciosamente para causar daño. Imputación de un delito hecha a sabiendas de su falsedad.<sup>124</sup>
7. **CARGA DE LA PRUEBA.**- Es la obligación legalmente impuesta a las partes en juicio, para que proporcionen las pruebas idóneas para acreditar las afirmaciones realizadas respecto de los hechos controvertidos en un juicio.<sup>125</sup>

<sup>118</sup> Tesis 1a. CLXIV/2015 (10a.). Amparo en revisión 554/2013. 25 de marzo de 2015. Cinco votos. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Karla I. Quintana Osuna.

<sup>119</sup> Glosario de Términos del TEPJE. Disponible en: <http://www.trife.gob.mx/glossary/3/lettera>

<sup>120</sup> Glosario de Términos del TEPJE. Disponible en: <http://www.trife.gob.mx/glossary/3/lettera>

<sup>121</sup> Glosario de Términos del TEPJE. Disponible en: <http://www.trife.gob.mx/glossary/3/lettera>

<sup>122</sup> Procuraduría General de la República, consultada el 27 de mayo de 2017.  
[http://archivo.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Ministerio\\_Publico.asp](http://archivo.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Ministerio_Publico.asp)

<sup>123</sup> México. Enciclopedia Jurídica Online. Disponible en: <http://mexico.leyderecho.org/autoridad-jurisdiccional/>

<sup>124</sup> Glosario de Términos del TEPJE. Disponible en: <http://www.trife.gob.mx/glossary/3/lettera>

<sup>125</sup> Glosario de Términos del TEPJE. Disponible en: <http://www.trife.gob.mx/glossary/3/lettera>

8. **CONEXIDAD DE LA CAUSA.**- Se presenta cuando en dos o más juicios o recursos, se controvierte un mismo acto o resolución, existiendo por ende identidad en la autoridad y órgano señalado como responsable, o se aduce una misma pretensión o causa de pedir y sea conveniente su estudio en forma conjunta; y en consecuencia se decreta la acumulación de los medios de impugnación.<sup>126</sup>
9. **DELITO.** - Es la conducta de un individuo que afecta a la sociedad, porque va en contra de las normas protectoras de la paz y la seguridad jurídica. Implican un daño o ponen en peligro la vida, la integridad corporal o las posesiones de los individuos o de la sociedad.<sup>127</sup>
10. **DELITOS DEL FUERO COMÚN.** - Los delitos pueden ser del fuero común, y corresponde a aquéllos que afectan directamente a las personas; es decir, en los cuales el efecto del delito recae sólo en la persona que es afectada por la conducta del delincuente; como, por ejemplo, las amenazas, los daños en propiedad ajena, los delitos sexuales, fraudes y abusos de confianza, homicidio, lesiones, robo en cualquiera de sus modalidades: a casa habitación, a negocio, a transeúnte, de vehículos, etc. Estos ilícitos son perseguidos por los Ministerios Públicos del Fuero Común, investigados por las procuradurías de justicia y juzgados por el Poder Judicial de cada una de las entidades federativas.<sup>128</sup>
11. **DELITOS DEL FUERO FEDERAL.** - los delitos del fuero federal son los que afectan la salud, la economía y en general la seguridad del país o los intereses de la Federación; como puede ser su estructura, organización, funcionamiento y patrimonio. Por ejemplo, ataques a las vías generales de comunicación, el contrabando, defraudación fiscal, delitos ecológicos, narcotráfico y otros delitos contra la salud, portación ilegal de armas de fuego, reproducción ilegal de audio y video casetes, robo de bienes de la nación, lavado de dinero, tráfico de personas, delitos electorales, daños o robos al patrimonio arqueológico, artístico e histórico, etc; conductas que son perseguidas por el Ministerio Público Federal, investigados por la Procuraduría General de la República (PGR) y juzgados por el Poder Judicial Federal.

---

<sup>126</sup> Glosario de Términos del TEPJF. Disponible en: <http://www.trife.gob.mx/glossary/3/lettera>

<sup>127</sup> Procuraduría General de la República, consultada el 27 de mayo de 2017.  
[http://archivo.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Ministerio\\_Publico.asp](http://archivo.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Ministerio_Publico.asp)

<sup>128</sup> Procuraduría General de la República, consultada el 27 de mayo de 2017.  
[http://archivo.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Ministerio\\_Publico.asp](http://archivo.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Ministerio_Publico.asp)

Actualmente, el Ministerio Público es el elemento básico en la administración de justicia penal, cuya acción se rige por lo que ordenan los artículos 16 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se faculta al Ministerio Público para investigar los delitos y ejercer el monopolio de la acción penal ante los Tribunales correspondientes.

La Agencia Federal de Investigación (AFI) es la institución encargada de investigar y perseguir a los responsables de la comisión de delitos federales y de aquellos que siendo del fuero común afectan la seguridad nacional o sean atraídos por el ámbito federal.

Los Agentes de la Policial Federal Ministerial, como auxiliares de la autoridad judicial y bajo la actuación directa del Agente de Ministerio Público Federal, se coordinan con las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno: Federal, Estatal y Municipal, para perseguir a quienes infrinjan la ley. Su actuación es con estricta observancia a la legalidad y respeto a los derechos humanos.

Servicios Periciales es el órgano auxiliar en la administración de justicia, con el auxilio fundamental de la ciencia y de la técnica. Actualmente cuenta con instalaciones primera línea, tecnología de punta para examinar el pequeño indicio hasta el gran indicio, donde laboran profesionales de la criminalística empeñados a conocer la verdad histórica de los hechos con el uso de instrumento y equipo efectivo y adecuado.<sup>129</sup>

12. **DENUNCIA.-** Noticia que hace cualquier persona en forma directa e inmediata al Ministerio Público de la posible comisión de un delito que deberá perseguirse por oficio, pudiendo ser ésta de manera verbal o por escrito.<sup>130</sup>
13. **DESISTIMIENTO.** - El desistimiento puede ser definido como una renuncia procesal de derechos o de pretensiones. Puede haber desistimiento de la demanda, en la que el actor retira el escrito de demanda antes de que el demandado haya sido notificado, en cuyo caso la relación procesal aún no ha surgido. Y desistimiento de la instancia, en donde el demandado

---

<sup>129</sup> Procuraduría General de la República, consultada el 27 de mayo de 2017.  
[http://archivo.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Ministerio\\_Publico.asp](http://archivo.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Ministerio_Publico.asp)

<sup>130</sup> Procuraduría General de la República, consultada el 27 de mayo de 2017.  
[http://archivo.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Ministerio\\_Publico.asp](http://archivo.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Ministerio_Publico.asp)

ya ha sido llamado a juicio, por lo que se requerirá del consentimiento expreso del actor para que surta efectos el desistimiento.<sup>131</sup>

14. **DIATRIBA.**- Discurso o escrito violento e injurioso contra alguien o algo.<sup>132</sup>
15. **DIFAMACIÓN.** - Es la desacreditación de uno respecto a terceros, supone un ataque a la fama o reputación de una persona; es decir, rebajar a alguien en la estima o concepto que los demás tienen de él(ella). La difamación consiste en comunicar de manera dolosa a una o a más personas la imputación en contra de una persona de un hecho cierto o falso, pero con la finalidad de ofender, logrando por este medio que se cause una deshonra, un descrédito, un perjuicio, exponiéndole al desprecio de alguien.<sup>133</sup>
16. **INVESTIGACIÓN O ACCIÓN DE OFICIO.** - Calificación que se da a las diligencias que los jueces o tribunales efectúan por decisión propia, sin previo requerimiento de parte o sin necesidad de petición de ésta. Predominan en el proceso penal, en contraposición al civil, regido más bien por el principio opuesto, denominado a instancia de parte.<sup>134</sup>
17. **JURISPRUDENCIA.** - Son los criterios obligatorios de aplicación, interpretación o integración de una norma, sostenidos por alguna de las Salas del TEPJF. En el caso de la Sala Superior, el criterio se vuelve obligatorio cuando se presenta en tres sentencias no interrumpidas o cuando surge de la resolución de una contradicción de tesis. En el caso de las Salas Regionales, se necesitan cinco sentencias no interrumpidas. En todos los casos, se requiere una declaración formal por parte de la Sala Superior.<sup>135</sup>
18. **LITIGIO ESTRATÉGICO.** - Es una herramienta que busca impulsar una eficaz protección de los derechos humanos, promover su plena exigibilidad y justiciabilidad, mediante una actividad dirigida a la creación de una estrategia en el litigio, que persigue incidir en la esfera pública mediante la modificación de una ley, la definición de ciertos criterios jurisprudenciales, la adopción de políticas públicas. En opinión de

<sup>131</sup> México. Enciclopedia Jurídica Online. <http://mexico.leyderecho.org/desistimiento/>

<sup>132</sup> Glosario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en: <http://www.trife.gob.mx/glossary/3/letterv>

<sup>133</sup> Glosario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en: <http://www.trife.gob.mx/glossary/3/letterv>

<sup>134</sup> México. Enciclopedia Jurídica Online. <http://diccionario.leyderecho.org/de-oficio/>

<sup>135</sup> Glosario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en: <http://www.trife.gob.mx/glossary/3/letterv>

diversos autores, es concebido como una estrategia para que, a partir de un caso común y corriente, una *litis* cotidiana, pueda convertirse en un caso ideal para transformar el Derecho.<sup>136</sup>

- 19. MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.-** Es la totalidad de vías jurídicas que existen a disposición de partidos, coaliciones y agrupaciones políticas, nacionales o locales; autoridades electorales y ciudadanos, para poder hacer la defensa de un derecho presuntamente violentado por alguna autoridad u órgano partidista electoral.<sup>137</sup>
- 20. OFENDIDO (A).** - Es la persona física moral titular del bien jurídico lesionado o puesto en peligro por la acción u omisión prevista en la Ley Penal como delito.<sup>138</sup> Aunque en muchos casos víctima y ofendido se reúnen en una sola persona, no sucede así en otros, sirviendo de ejemplo el homicidio, delito en el cual la víctima se identifica con el sujeto privado de la vida y el ofendido con sus familiares o aquellas personas que se encuentran en relación de dependencia económica con él.<sup>139</sup>
- 21. QUERELLA.-** Es la manifestación de voluntad unilateral, de ejercicio potestativo, llevada a cabo por el ofendido o sujeto pasivo ante el Ministerio Público para que tome conocimiento de un posible delito no perseguible de oficio, para que inicie la averiguación previa correspondiente y al integrarse ésta, ejercite la acción penal contra la o las personas presuntamente responsables.<sup>140</sup>
- 22. MINISTERIO PÚBLICO.** - El Ministerio Público (local y/o federal, según el delito) es la fiscalía del Estado y el único autorizado para ejercer la acción penal en representación de la sociedad y en nombre del Estado. Por lo anterior, es uno de los actores principales del nuevo sistema de justicia penal y su presencia y actuación es requerida desde el inicio del proceso penal ya que es quien inicia y dirige las investigaciones penales.
- El Ministerio Público inicia la investigación penal cuando tenga conocimiento de un hecho ilícito. Toda denuncia, querrella o persona detenida

<sup>136</sup> Ministra Margarita Luna Ramos, artículo publicado en el Universal, el 19 de abril 2016.

<sup>137</sup> Glosario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en: <http://www.trife.gob.mx/glossary/3/letterv>

<sup>138</sup> Glosario de la Consejería Jurídica de la CDMX. Disponible en: <http://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/dgsl/glosario/Glosario-Consejer%C3%ADa-1/V/V%C3%8DCTIMA-U-OFENDIDO-32/>

<sup>139</sup> <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/261/261173.pdf>

<sup>140</sup> Procuraduría General de la República, consultada el 27 de mayo de 2017. [http://archivo.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Ministerio\\_Publico.asp](http://archivo.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Ministerio_Publico.asp)

debe ser presentada ante el Ministerio Público (aunque cuando se trata de personas detenidas en flagrancia, también se presenta ante el Juez).

Conforme los artículos 127 y 131 del Código Nacional de Procedimientos Penales, el Ministerio Público conduce las investigaciones, coordina a las Policías y a los servicios periciales durante la investigación, resuelve sobre el ejercicio de la acción penal en la forma establecida por la ley y ordena las diligencias pertinentes y útiles para demostrar, o no, la existencia del delito y la responsabilidad de quien lo cometió o participó en su comisión.<sup>141</sup>

- 23. SOBRESEIMIENTO.-** Resolución que da por concluido un proceso jurisdiccional sin resolver el fondo de la *litis* (asunto) planteada, por sobrevenir una causal de improcedencia.<sup>142</sup>
- 24. SUSTANCIACIÓN.-** Conducir un asunto o juicio por la vía procesal adecuada hasta ponerlo en estado de sentencia.<sup>143</sup>
- 25. VÍCTIMA. -** Persona que resiente directa o indirectamente la afectación producida por la conducta delictiva o por una violación de sus derechos humanos. Las víctimas del delito y de derechos humanos también tienen derechos consagrados a nivel internacional y constitucional.

## Bibliografía

### A. Académica

- Acker, Joan. 2012. Gendered organizations and intersectionality: problems and Possibilities. En *Equality, Diversity and Inclusion: An International Journal*, 31 (3)
- Bassols, Dalia y Georgina Cárdenas. 2016. *Presidentas municipales en México: acoso y violencia política (2010-2016)*. Politai: Revista de Ciencia Política, Año 7, primer semestre, N° 12.

<sup>141</sup> CIDAC – Proyecto Justicia. Disponible en: <http://proyectojusticia.org/funciones-del-ministerio-publico/>

<sup>142</sup> Glosario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en: <http://www.trife.gob.mx/glossary/3/letterv>

<sup>143</sup> Glosario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en: <http://www.trife.gob.mx/glossary/3/letterv>

- Cook, Rebecca y Simone Cusack. 2009. *Estereotipos de género. Perspectivas legales transnacionales*. Pennsylvania: University of Pennsylvania Press.
- Donat, Patricia y John D’Emilio. 1992. *Redefinition of Rape and Sexual Assault: Historical Foundations and Change*. Journal of Social Issues. Spring 1992, Volume 48, Issue 1.
- García Prince, Evangelina. 2013. *Guía 1. ¿Qué es género? Conceptos básicos*. Material inédito del Diplomado Básico en Políticas Públicas y Género de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México.
- Hevia, Teresa. 2015. Evolución y establecimiento de cuotas en México y las implicaciones de la reforma político-electoral de 2014 en cuanto a la aplicación de la paridad de género en el registro de candidaturas para la integración de la Cámara de Diputados. En *Impacto del registro paritario de candidaturas en el Proceso Electoral Federal 2014-2015*, 16-59. México: Instituto Nacional Electoral.
- Instituto Nacional Electoral. 2015. *Impacto del registro paritario de candidaturas en el Proceso Electoral Federal 2014-2015*, 16-59. México: Instituto Nacional Electoral.
- Krook, Mona y Juliana Restrepo. 2016. *Género y violencia política en América Latina, Conceptos, debates y soluciones*, Política y gobierno, Volumen XXIII. NÚMERO 1. 1 Semestre de 2016.
- Otálora, Janine, año no disponible. Escrito sobre los principios que rigen Las decisiones judiciales de un Magistrado electoral. Documento inédito.
- Piscopo, Jennifer. 2016. *Capacidad estatal, justicia criminal y derechos políticos Nueva mirada al debate sobre la violencia contra las mujeres en política*, Política y gobierno, Volumen XXIII. NÚMERO 2. II Semestre de 2016.

## B. Normativa

Código Penal del Estado de Yucatán

Código Penal del Estado de México

Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Convención de los Derechos Políticos de la Mujer.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

Declaración de Naciones Unidas sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder.

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

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ley General de Partidos Políticos.

Ley General de Víctimas.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Ley Modelo Interamericana Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia del Estado de Jalisco.

Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia del Estado de Campeche.

Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género (Oaxaca).

Ley contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres (Bolivia).

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Reglamento Interior de la Secretaria de Gobernación.

### **C. Jurisprudencia**

Jurisprudencias del TEPJF: 16/2012, 43/2014, 6, 7, 8 y 9/2015, 48/2016

Recomendaciones generales 19, 23, 28 y 35 del Comité CEDAW.

Sentencias de la CoIDH: Veliz Franco y otros vs. Guatemala; Penal Miguel Castro Castro vs. Perú; Ríos y Perozo, ambos contra Venezuela; y González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México.

Sentencias del TEPJF: SUP-JDC-1022/2015, SUP-JDC-1050/2015, SUP-RAP-134/2015, SUP-REC-14/2014, SUP-REC-16/2014, SUP-REC-4/2015,

SUP-REC-585/2015, SUP-REC-896/2014, ST-JDC-241/2015, ST-JDC-278/2015, ST-JDC-279/2015, ST-JDC-280/2015, SUP-JDC-4370/2015, SUP-JDC-1654/2016, SUP-JE-102/2016, SUP-JE-107/2016, SUP-JDC-5/2017, SUP-REP-70/2017, SUP-RAP-89/2017

Tesis de la SCJN: 1a. CLX/2015 (10a.), 1a. CLXIII/2015 (10a.) y 1a. CLXIV/2015 (10a.).

Tesis del TEPJF: XXVII y XXXI.

## D. Políticas

Política de Igualdad de Género y No Discriminación del Instituto Nacional Electoral.

Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018.

## E. Doctrina

Análisis de los ingresos y gastos de los recursos ejercidos en las candidaturas federales desde un enfoque de género, Instituto Nacional Electoral, documento elaborado por la Unidad Técnica de Fiscalización (UTF), respecto al proceso electoral 2014-2015.

Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (ENADIS), México, 2010. Disponible en: <http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Enadis-2010-RG-Accss-002.pdf>

Informe final sobre el Monitoreo de Noticieros y la difusión de sus resultados durante el periodo de Campañas, Instituto Nacional Electoral, documento elaborado por la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos respecto al Proceso Federal Electoral 2014-2015, 24 de junio de 2015.

Informe del Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas. Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer, Sexagésimo primer período de sesiones, 2006.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, “Guía general para presentar un medio de impugnación en materia electoral”. Disponible en: <http://www.trife.gob.mx/turnos-sentencias/guia-para-impugnar>.

*Protocolo para la atención de la violencia política  
contra las mujeres en razón de género* se imprimió  
en octubre de 2019 en Impresora y Encuadernadora Progreso,  
S. A. de C. V. (IEPSA), calzada San Lorenzo  
núm. 244, colonia Paraje San Juan, CP 09830,  
Ciudad de México.

Su tiraje fue de 4,000 ejemplares.