



Segunda época oct.  
Volumen 2 dic.  
2019

## Violencia política en razón de género y pueblos originarios.



Presidencia Municipal, Constancia de Mayoría

Entrevista con **Elsa Cordero Martínez:**  
Juzgando con perspectiva de género.

Intersecciones normativas y pluralismo jurídico.  
**Sergio Arturo Guerrero Olvera.**

El Poder Judicial ante la Discriminación y Violencia contra las Mujeres.  
**Miriam Cárdenas Cantú.**

Derechos de los pueblos y comunidades indígenas.  
**Everardo Vargas Jiménez.**



# DIRECTORIO

## QUID IURIS

Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua

**Julio César Merino Enríquez**

Magistrado Presidente

**José Ramírez Salcedo**

Director

**Christian Yaneth Zamarripa Gómez**

**Audén Acosta Royval**

**Nancy Lizeth Flores Bernés**

Asesores editoriales

**Jacques Adrián Jácquez Flores**

**Julio César Merino Enríquez**

**José Ramírez Salcedo**

**César Lorenzo Wong Meraz**

**Víctor Yuri Zapata Leos**

Consejo Editorial

SEGUNDA ÉPOCA / VOLUMEN 2 /

NUM. 46 / OCTUBRE-DICIEMBRE 2019

**Edición y diseño:** Oscar Palomares

**Impresión:** Talleres Gráficos del Gobierno del Estado de Chihuahua

Publicación trimestral del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua

C. 33 #1510, Col. Santo Niño, C.P. 31200 Chihuahua, Chih., México

### Teléfono y Fax:

(614) 4136450

### Correo electrónico:

[quidiuris@techihuahua.org.mx](mailto:quidiuris@techihuahua.org.mx)

[www.techihuahua.org.mx/editorial/quid-iuris/](http://www.techihuahua.org.mx/editorial/quid-iuris/)

### Twitter:

@quid\_iuris

La responsabilidad de los artículos publicados en QUID IURIS recae, de manera exclusiva, en sus autores, y su contenido no refleja necesariamente el criterio de la institución; no se devolverán originales no solicitados ni se entablará correspondencia al respecto.

ISSN No.: 1870-5707. Trámite Dirección de Reservas de Derechos de Autor número RD-01-02.



# QUID IURIS

TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL DE CHIHUAHUA

46

Segunda época oct.  
Volumen 2 dic.  
2019

ISSN 1870-5707

# Violencia política en razón de género y pueblos originarios.



# Contenido



<b>4</b>	<b>PRESENTACIÓN</b>
<b>8</b>	<b>ARTÍCULOS</b>
<b>10</b>	<b>Intersecciones normativas y pluralismo jurídico.</b> Sergio Arturo Guerrero Olvera.
<b>32</b>	<b>Efectividad de la reinserción social del sentenciado en el Sistema Penitenciario de Chihuahua.</b> Manuel Benjamín González González, Luis Alfonso Ramos Peña, Imelda Guadalupe Alcalá Sánchez y Oscar Francisco Yáñez.
<b>54</b>	<b>Derechos de los pueblos y comunidades indígenas, una acción de protección constitucional en el ámbito jurisdiccional electoral local.</b> Everardo Vargas Jiménez.
<b>70</b>	<b>VISITANTES</b>
<b>72</b>	<b>El Poder Judicial ante la Discriminación y Violencia contra las Mujeres.</b> Miriam Cárdenas Cantú.
<b>78</b>	<b>MEMORIAS</b>
<b>80</b>	<b>Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres.</b> Informe Etellekt de violencia política contra mujeres 2018.
<b>138</b>	<b>CHARLA</b>
<b>152</b>	<b>Juzgar con perspectiva de género.</b> Entrevista a Magistrada Elsa Cordero Martínez.
<b>154</b>	<b>SANTO Y SEÑA</b>
<b>162</b>	<b>2018 El año de la paridad.</b>
<b>164</b>	<b>Breve recuento de la justicia electoral.</b>
<b>168</b>	<b>Ética Pública y su incidencia en el combate a la Corrupción.</b>
<b>172</b>	<b>A GOLPES DE MALLETE</b>
<b>178</b>	<b>POR CIERTO</b>
<b>180</b>	<b>Cinco grandes líneas jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.</b> Adriana Villalón Holguín.
<b>184</b>	<b>Crónica fotográfica del Plebiscito Chihuahua 2019.</b> Taller de Elaboración de sentencias con perspectiva de género.
<b>188</b>	<b>LINEAMIENTOS QI</b>
<b>190</b>	<b>COLABORADORES</b>
<b>200</b>	

# *P*resentación



Pocos rezagos son tan oprobiosos para la humanidad y para nuestro país como aquel existente en materia de violencia por razón de género. Desde tiempos inmemoriales y en otros no tanto como el asesinato de las hermanas Mirabal, “las mariposas”, acaecido durante el régimen del dictador dominicano Trujillo -que diera lugar a la declaratoria del 25 de noviembre como *día internacional del combate a la violencia contra las mujeres*- o el asesinato de candidatas a cargos de elección popular en México durante el proceso electoral 2017-2018 los avances alcanzados en materia de erradicación de la violencia contra las mujeres son, a todas luces, insuficientes. Esta es una de las temáticas relevantes que vertebran esta edición de Quid Iuris, la del trimestre octubre diciembre de 2019.

Nuestro número 46 ofrece al lector tres interesantes aportaciones de sólida autoría. Sergio Arturo Guerrero Olvera abre la sección con su trabajo *Intersecciones normativas y pluralismo jurídico* cuyo contenido nos pone en contacto con la polifacética realidad de la ciencia jurídica contemporánea y ingente necesidad de explorar caminos para la armonización superando los desafíos de la complejidad en favor de una satisfactoria evolución para la ciencia del derecho.

Manuel Benjamín González González, Luis Alfonso Ramos Peña, Imelda Guadalupe Alcalá Sánchez y Oscar Francisco Yáñez se ocupan de realizar un cuidadoso





y bien documentado acercamiento al delicado tema de *la efectividad de la reinserción social del sentenciado en el sistema penitenciario de Chihuahua*. Su lectura nos llevará a interesantes reflexiones y la consideración de nuevas vertientes para proseguir con el estudio de la materia en el futuro cercano. Finalmente Everardo Vargas Jiménez invita a identificar en *Derechos de los pueblos y comunidades indígenas, una acción de protección en el ámbito jurisdiccional electoral local* una veta de inigualable riqueza para la investigación jurídica y para el inmediato desarrollo de la actividad jurisdiccional electoral local en un país pluriétnico y multicultural como México... y sus entidades federativas.

*El poder judicial ante la discriminación y violencia contra las mujeres* constituye la muy importante contribución que hace Miriam Cárdenas Cantú para nuestra sección **Visitantes**. En ella nos recuerda la relevancia del inexcusable compromiso que un juzgador para actuar no solo con perspectiva de género sino, en general, de una responsable consideración contextual y de la importancia que tienen las asimetrías entre las partes que se ven implicadas en los conflictos que se sitúan en el ámbito jurisdiccional para alcanzar solución.

Nuestra revista está convencida de que los recursos documentales, para maximizar su efectividad, deben conjuntar pertinencia, calidad y relevancia por ello

ofrecemos a nuestros lectores el *Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres* y el *Informe Etellek de Violencia Política contra las mujeres 2018* documentos ambos de enorme valor que ofrecemos en el apartado de **Memorias** de la edición que ahora está en sus manos.

*Juzgar con perspectiva de género* es el hilo conductor de nuestra **Charla** que, en esta ocasión, tiene por interlocutoras a la excepcional juzgadora especializada en el tema, la magistrada del Tribunal Superior de Justicia de Tlaxcala Elsa Cordero Martínez y la coordinadora de la Unidad de Género del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua e integrante del equipo de Quid Iuris, la joven abogada Nancy Lizeth Flores Bernés.

**Santo y seña** nos propone, por vía de las claras y sugerentes reseñas de Olga Patricia Duarte Ochoa y Brenda Belén Flores Bernés, realizar la lectura de dos interesantes aportaciones bibliográficas: *2018 el año de la paridad, breve recuento de la justicia electoral* de Mónica Aralí Soto Fregoso y *Ética pública y su incidencia en el combate a la corrupción* que coordinarán Edgar Alan Arroyo Cisneros y Sergio Díaz Rendón.

**A golpes de mallete** da cuenta, una vez más, del actuar jurisdiccional del Tribunal Estatal Electoral del Estado de Chihuahua y que, en el último cuarto del año de 2019 comprendió interesantes asuntos vinculados a la realización del un plebiscito contemplado y normado por la novel





Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua y el marco jurídico electoral vigente.

**Por cierto**, nuestra intermitente sección, no pudo resistir la tentación de traer a esta última edición del año el trabajo de Adriana Villalón Holguín a propósito de *Cinco grandes líneas jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*; además una *Crónica fotográfica sobre el Plebiscito* histórico llevado en Chihuahua este 24 de noviembre, mismo que fortaleció los mecanismos legales y válidos de democracia directa. Por último el testimonio visual de nuestro *Taller de elaboración de sentencias con perspectiva de género*.

Con Quid Iuris 46 concluimos otra vuelta alrededor del sol ofreciendo a ustedes cada trimestre invitaciones a la práctica que una lectura encaminada a fortalecer la cultura de la justicia electoral y la vida democrática. Por su compañía, gracias. Feliz año 2020.

**José Ramírez Salcedo**



QUID IURIS

#### Juanitas

Ocho diputadas pidieron licencia el primer día de sesión de trabajo de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados (2009), para dejar su lugar al mismo número de hombres. A estas legisladoras se les apodó como “juanitas”, por la similitud con el caso de Rafael Acosta, “Juanito”, en la Delegación Iztapalapa (político que renunció a un cargo de elección popular para cederlo a otra contendiente).

Las diputadas que pidieron licencia fueron: Carolina García, María Ivette Ezeta, Laura Elena Ledezma y Kattia Garza del PVEM; Yulma Rocha y Ana María Rojas del PRI; Olga Luz Espinoza del PRD; y, Anel Nava del PT.



# Artículos



# Intersecciones normativas y pluralismo jurídico

Sergio Arturo Guerrero Olvera<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Agradezco las valiosas aportaciones y revisiones e Parastoo Anita Mesri Hashemi-Dilmaghani y de Ricardo González Pérez para la elaboración de este ensayo.

**Sumario:** 1. Introducción; 2. La fórmula jurídica del liberalismo; 3. La fórmula jurídica de los sistemas normativos indígenas; 4. Las fórmulas del pluralismo jurídico; 5. Fuentes de información.

**Resumen:** El presente trabajo, busca abordar el estudio de diversos enfoques teóricos de acuerdo con los diferentes ambientes culturales de los pueblos y las comunidades indígenas, analizando sus costumbres y su relación con el pluralismo jurídico para ofrecer una alternativa de solución a asuntos en los que éstos se encuentren involucrados.

**Palabras clave:** Sistemas normativos indígenas, pluralismo jurídico, costumbres, liberalismo, comunalidad.

**Abstract:** This paper, is looking to address the study of various theoretical approaches in accordance with the different cultural environments of indigenous people and communities, analyzing their relationship with legal pluralism to provide an alternative solution to the issues in which they are involved.

**Key Words:** Indigenous normative systems, legal pluralism, customs, liberalism, communality.

## 1. Introducción

Suele decirse que el Gran Jefe Seattle, de la tribu de los swamish, le envió una misiva a Franklin Pierce, entonces Presidente de los Estados Unidos de América, donde explicaba que no entendía su propuesta de comprar sus tierras: “¿Cómo se puede comprar el cielo o el calor de

la tierra?” preguntaba el Gran Jefe y remataba “Yo no entiendo, nuestras costumbres son diferentes de las suyas”. Este pasaje nos recuerda que nuestra forma de posicionarnos en el mundo no siempre es entendida por otros y que en más de una ocasión existirán casos de intersección.<sup>2</sup>

Las cuestiones derivadas de este tipo de interacciones culturales pasan por tomar decisiones éticas y jurídicas. Una visión unidireccional y monista, que adopte la idea del universalismo jurídico y un sistema de fuentes único<sup>3</sup>, podría desembocar en soluciones que privilegien a ese sistema jurídico en detrimento de otro, esto es, a un pluralismo desigual (Barabas 2015, 27).<sup>4</sup>

2 Me refiero a un continuo fáctico de encuentros y cruces culturales. Las concepciones filosóficas son ejemplo de encuentros que muestran la complejidad de las diferencias culturales. Por ejemplo, el filósofo ghanés Kwasi Wiredu señala que en la cultura y el lenguaje de los akan, al cual pertenece, no es posible traducir el precepto cartesiano cogito ergo sum. Esto es porque no existen palabras que puedan expresar esta idea. “Pensar” en akan, significa “medir algo”, lo cual no tiene sentido aparejado con la idea de ser. Lo anterior no significa que no haya una forma de pensar filosófica en el mundo akan. (Santos y Meneses, 2014, 49).

3 Bobbio se refería a esto como ideología universalista del derecho: “El prestigio primero del derecho romano y luego del derecho natural, ha determinado el surgimiento y la perduración de la ideología de un único derecho universal, del cual los derechos particulares no serían sino especificaciones históricas.” Bobbio 2005, 242).

4 Por considerar que es una cuestión preponderantemente semántica utilizaré el concepto de pluralismo jurídico, aunque al respecto, Boaventura de Sousa Santos prefiere el concepto de “pluralidad de ordenamientos jurídicos” en lugar de pluralismo jurídico, dada su connotación normativa de este último y del inherente prestigio que se le atribuye sin cuestionamientos. (Santos 1998, 4).



A diferencia de lo anterior, como ha dicho Merry, el pluralismo jurídico asume la interacción entre ordenes normativos y le reconoce a cada uno la posibilidad de fundamentarse en principios conceptuales y de sentido diferentes (Asier 2013).

El punto de encuentro más profundo entre dos sistemas jurídicos es quizá el de sus fundamentos ideológicos o cosmovisiones, pues a final de cuentas constituyen el respaldo de las normas que integra cada sistema y de las fórmulas de solución ritualizadas en cada modelo.

Por ello es necesario esforzarse por comprender las costumbres ajenas, las cosmovisiones de cada sistema destinado a interactuar con otro, aunque resulte complicado,<sup>5</sup> pues la coexistencia de dos modelos de vida en hábitats compartidos exige respeto mutuo y trato igualitario.

En adelante, en confesada arbitrariedad y en una inescapable paradoja<sup>6</sup>, combinaremos diversos enfoques teóricos, derivados de ambientes culturales distintos, pero será para ofrecer una alternativa de solución a asuntos en los que estén involucrados derechos de pueblos y comunidades indígenas<sup>7</sup> y sus integrantes.

5 Esto recuerdo lo difícil que es traducir una perspectiva cultural en otra. Contaba Stefano Varese, que: "Cuando hace más de cincuenta años fui a vivir aprendiendo durante varios meses con los campa-asháninka del Gran Pajonal en la Selva Central de la Amazonía del Perú, pude a malas penas acercarme al significado de algunos de los términos fundamentales del campo semántico ético-filosófico de su civilización. Mis propias categorías lingüístico-culturales (mis lenguas indo-europeas y mi socio-historia euroamericana) me impusieron una camisa de fuerza ideológica de raíces mediterráneas milenarias en donde a la profundidad judío-cristiana se habían ido añadiendo las categorizaciones de una física newtoniana, de una lógica cartesiana y de una espiritualidad (o religiosidad) no solamente secularizada, sino desacralizada." (Varese 2018).

6 Cabe reflexionar la cuestión como lo hace Cardoso de Oliveira: "Vale, por lo tanto, la pregunta: ¿cómo cotejar las culturas entre sí, a no ser mediante el uso de un método comparativo que en sí mismo denuncia un compromiso con una cultura (en última instancia, la cultura de la propia antropología, es decir de la antropología como cultura)? ¿No sería la cultura 'la medida' de todas las cosas?" (Cardoso 1998, 33). Tal vez, la única ventaja que aquí se ofrece es la de hacerlo como acto consciente, es decir, asumiendo que el uso de aparatos conceptuales de la cultura occidental es inevitable pero no necesariamente colonizante, reconociendo desde luego la existencia y respeto a otros modelos de pensamiento y por ende, la utilidad de analizarlos complementariamente.

7 Tomando en cuenta que no hay acuerdo unánime acerca de la mejor forma de referencia, utilizaré "indio", "indígena" o "pueblos originarios" en forma indistinta.

Para demostrar esta tesis se utiliza un ejemplo de colisión entre dos formas de entender un sistema normativo y que en pocas palabras podría resumirse como la visión individualista basada principalmente en el reconocimiento y otorgamiento de derechos, frente a la visión colectivista basada primordialmente en la idea de que, para tener derechos, es una condición necesaria cumplir previamente con las obligaciones. Cabe referir que esta segunda visión que podría identificarse como la fórmula “primero las obligaciones luego los derechos”. no es tan diferente a la euroamericana, porque en ésta también se establecen obligaciones correlativas a los derechos, sin embargo, la cuestión determinante es el énfasis que se le da a estos últimos y que podría enunciarse con la fórmula “derechos con independencia de las obligaciones”.<sup>8</sup>

Para la construcción de esta colisión, se asume la diversidad señalada por algunos autores en torno a las diferencias culturales, éticas y de organización política que generalmente se atribuye a la sociedad mestiza y a los pueblos y comunidades indígenas.

Como ha señalado Oscar G. Chase, las formas de solución de conflictos son en gran parte un reflejo de la cultura general en la cual se integran y no son producto, únicamente, de la específica cultura o tradición jurídica a la que se adscriben (Chase 2011, 21).

En concreto se da por sentado que el liberalismo político es predominante en sociedades euroamericanas y, por otro lado, se asume que el colectivismo es la base de la organización política de las comunidades indígenas (Rendón 2003, 13).

<sup>8</sup> En un Estado de Derecho, las personas tienen derecho por el simple hecho de existir y pueden ejercer la generalidad de sus derechos, incluidos los de carácter prestacional como acceso a servicios, aun cuando no cumplan con sus obligaciones, por ejemplo, la de pagar impuestos, o inclusive cuando transgredan la ley, por ejemplo, cuando cometen infracciones o compran bienes de contrabando.



## 2. La fórmula jurídica del liberalismo

Conforme a la concepción generalizada del liberalismo, los individuos y sus derechos, son el centro de gravedad del Estado de Derecho.<sup>9</sup> Partiré de esta idea sin mayor discusión, a pesar de las variantes que según algunos autores existen al respecto.<sup>10</sup>

El modelo constitucional predominante en América Latina es de origen europeo y está basado en los principios del liberalismo, es decir, en la protección de los derechos de las personas con independencia del cumplimiento de sus obligaciones.<sup>11</sup>

Es cierto que el individualismo no es exclusivo del sistema adoptado en los países latinoameri-

9 Sostiene Atienza que los “países latinos” de Europa y de América, “aunque con niveles de desarrollo económico, político, científico, tecnológico, etc. diferentes, esos países son sumamente afines desde el punto de vista de sus sistemas jurídicos y de sus lenguas, poseen una rica tradición de pensamiento jurídico, y en todos ellos el Estado constitucional opera como un ideal regulativo para el desarrollo del Derecho y de la cultura jurídica” (Atienza 2014).

10 Según el comentario de Michael Walzer a Taylor: “Mi pregunta es acerca de los dos tipos de liberalismo que Taylor ha descrito y que yo redescubriré, abreviando su descripción: 1) El primer tipo de liberalismo (“Liberalismo 1”) está comprometido de la manera más vigorosa posible con los derechos individuales y, casi como deducción a partir de esto, con un Estado rigurosamente neutral, es decir, un Estado sin perspectivas culturales o religiosas o, en realidad, con cualquier clase de metas colectivas que vayan más allá de la libertad personal y la seguridad física, el bienestar y la seguridad de sus ciudadanos. 2) El segundo tipo de liberalismo (“Liberalismo 2”) permite un Estado comprometido con la supervivencia y el florecimiento de una nación, cultura o religión en particular, o de un (limitado) conjunto de naciones, culturas y religiones, en la medida en que los derechos básicos de los ciudadanos que tienen diferentes compromisos, o que no los tienen en absoluto, estén protegidos” (Walzwer 2001, 139-140).

11 Un ejemplo típico podría ser el de sostener que, en la cosmovisión liberal constitucional, los derechos de subsistencia personal como el del agua es independiente del cumplimiento de la obligación de pagar impuestos. Volveré a este ejemplo desde otra perspectiva cultural.



canos, ya que en el sistema del derecho común se ha sostenido que los valores de fondo son similares, pues como refiere Chase citando a Lipset, el igualitarismo en Estados Unidos implica la igualdad de oportunidades; por tanto, el igualitarismo en Norteamérica está en consonancia con el individualismo y el liberalismo, de tal forma que el énfasis en el sistema de valores norteamericano, en su credo, se encuentra en lo individual (Chase 2011, 80).

Pues bien, en lo que interesa, se asume que en las bases que inspiran una forma de regulación jurídica está la filosofía y la cultura y por ello debe asumirse que todo sistema jurídico tiene ideología y es producto de su cultura.

El liberalismo tiene consecuencias en la configuración del sistema jurídico y en especial en el derecho constitucional, pues se refleja básicamente en la idea de que los derechos fundamentales de las personas se pueden imponer incluso cuando entran en conflicto con el interés público o colectivo.

Para Kymlicka la modernidad se define (por lo menos en parte) como la génesis de la libertad individual, a partir de la cual, los sujetos “adoptan sus decisiones tomando como referencia las prácticas sociales que les rodean y basándose en sus creencias sobre el valor de esas prácticas” (Kymlicka 2004, 65).

Según Kymlicka, la relación entre libertad individual y pertenencia a una cultura nacional está siendo actualmente abordada por varios pensadores para los cuales, la libertad individual, como valor liberal básico, es percibida en íntima comunión con la pertenencia a una nación cultural.

“En otras palabras, el ideal liberal se encarna en una sociedad formada por individuos libres e iguales. Ahora bien, ¿qué se puede considerar como una sociedad “relevante”? La mayoría de la gente identifica esta noción con su propia nación. La clase de libertad y de igualdad que más valoran, y de la que se puede hacer un mayor y mejor uso, es la libertad y la igualdad que su propia cultura societal arbitra” (Kymlicka 2004, 67).



Raz plantea que, tras la influyente doctrina de John Locke, el derecho natural que se entendía tradicionalmente como una doctrina acerca de los deberes y obligaciones de las personas, se ha transformado en la doctrina de los derechos naturales del hombre y que los derechos han cobrado prominencia como una noción crucial para la comprensión de la relación entre las personas y su gobierno (Raz 2001, 42-43).

En esta línea de ideas, Raz afirma que, desde la Segunda Guerra Mundial, “el avance de los derechos ha resultado imparable y en los últimos años especialmente el utilitarismo, en todas sus versiones, ha sido reemplazado por distintas teorías orientadas a los derechos, como el principal candidato a constituir la ortodoxia moral y política actual” (Raz 2001, 43).<sup>12</sup>

Stefano Varese identifica este tipo de pensamiento como antropocéntrico, pues el centro del universo jurídico es el ser humano (Varese 2018).

Una parte adyacente de este modelo que prioriza los derechos individuales es el de imponer criterios para resolver antinomias jurídicas. En la comunidad jurídica euroamericana se reconocen supuestos en que un mismo caso está regulado por dos normas o más en forma contraria o contradictoria y que en esos supuestos es necesario acudir a otras normas para identificar cuál es la norma aplicable.

La doctrina heredera del modelo romano-germánico ha clasificado diferentes tipos de antinomias y contradicciones normativas y ha ofrecido diferentes tipos y niveles de soluciones. Los criterios clásicos de solución de antinomias son los de jerarquía, especialidad y cronológico. De la misma manera, la doctrina se ha esforzado por ofrecer algunos criterios adicionales o de segundo grado que resuelvan conflictos entre aquellos criterios.

<sup>12</sup> Es cierto que ya existe una reflexión teórica al respecto, pues para Raz es necesario desafiar esta ortodoxia y considerar a los derechos como incluidos dentro de una doctrina más fundamental del bienestar y la necesidad complementaria de otorgar a los deberes un papel central en nuestra comprensión de la vida política y moral, la cual es independiente de su papel en la protección y promoción de los derechos. La importancia de construir una sociedad que le dé prioridad a los deberes no implica eliminar los derechos, pero como dice Raz, significa que se reconoce el valor de los deberes para la subsistencia misma de los derechos.

Entre los tipos de antinomias, se distinguen las parciales-parciales, las totales-parciales y las totales-totales y también se han estudiado desde diferentes perspectivas, como son las colisiones entre normas de un mismo sistema jurídico (intra-sistemáticas) y colisiones entre normas pertenecientes a dos sistemas diferentes (colisiones inter-sistematicas).<sup>13</sup>

El pluralismo jurídico admite la convivencia de dos o más sistemas jurídicos coexistiendo con pretensión de complementariedad, reconociendo en dialéctica permanente la diversidad de fuentes normativas, su validez y legitimidad.

Según Seinecke, se distinguen cinco sentidos de pluralismo jurídico: 1. Como colisión de derecho sustantivo; 2. Como conflictos de las instituciones; 3. Como competencia; 4. Desde las diferentes génesis del derecho y 5. Como diversas narrativas o cosmovisiones (Seinecke 2017).

Con independencia de lo discutible de la clasificación, es dable considerar que el pluralismo jurídico implica la subsistencia de uno o más sistemas jurídicos colaterales que subsisten y se reconocen mutuamente válidos. La subsistencia coetánea de sistemas no impide las interacciones y por ello la necesidad de establecer criterios que permitan solucionarlas.

Ahora bien, muchas de esas interacciones pueden derivar, como lo refiere Seinecke, de la confluencia de diversas narrativas o cosmovisiones, como se plantea en este ensayo respecto de la perspectiva individualista del derecho euroamericano y la visión generalmente colectivista de los sistemas normativos indígenas.

En México, partimos de la base de que el reconocimiento de la pluralidad de ordenamientos jurídicos deriva en una perspectiva obligatoria a partir, principalmente, de lo dispuesto en el artículo 2, fracciones II, III y VIII, constitucional que establecen, en esencia, la composición pluricultural de la nación, así como el deber de aplicar los propios sistemas normativos en la regulación y solución de los conflictos en los que estén involucradas las comunidades y pueblos indígenas.

Aunque formalmente se establece ese deber, es sabido que en la realidad sigue teniendo bajos niveles de eficacia en los tribunales, es decir, en la práctica se vive un pluralismo desigual, generalmente favorable al derecho euroamericano.

Como afirma Juan Carlos Martínez cuando se refiere a la manera hegemónica de hacer la justicia, implícitamente, el discurso formal sigue afirmando que hay una tradición jurídica superior a otra y a esta última sólo se le abren márgenes mínimos de existencia:

13 Así por ejemplo, siguiendo a Kelsen, García Máynez llamaba conflictos *intra-sistemáticos*, a los de carácter antinómico entre normas referibles a un fundamento último -y único- de validez y a conflictos *inter-sistemáticos* a aquellos derivados de antinomias entre normas pertenecientes a diferentes sistemas, siendo que, en su concepto "los conflictos entre disposiciones contradictorias cuyo fundamento último de validez es distinto sólo puede resolverse de manera satisfactoria si se conoce la jerarquía de los valores fundamentales de la exigencia que cada una de esas normas dirige al obligado" (García 2002, 122).



“A pesar del reconocimiento de la pluralidad cultural del país, el sistema judicial nacional y estatal permanece inamovible; los procesos jurisdiccionales se siguen desarrollando en los términos rígidos de los tribunales, sus formas, códigos y esquemas de reconocimiento, mismos que no son de representación plural, sino de un grupo específico: el de los juristas y los profesionales del derecho, al servicio de cualquier causa en turno” (Martínez 2004, 19).

Lo que aquí se sostiene es que, en alguna medida, la desigualdad provocada al resolver antinomias entre sistemas, se debe a la narrativa del liberalismo y el monismo jurídico que están detrás de la estrategia argumentativa conforme a la cual, los asuntos donde se involucran sistemas normativos indígenas, se reconocen como fricciones intra sistemáticas y se le aplican por ende las típicas reglas de solución de antinomias como la de jerarquía, especialidad o temporalidad, propias de los sistemas jurídicos euroamericanos.<sup>14</sup>

En principio, se asume que el punto de convergencia cultural entre los dos sistemas normativos son los derechos fundamentales, aunque de una vez cabe señalar que, inclusive, esta concepción es difícilmente traducible a lenguas indígenas.

Pero más allá de la difícil traducción lingüística y cultural, partir de esa supuesta convergencia es sinceramente problemático. Boaventura de Sousa Santos ha señalado con precisión que esta gramática es triunfalista y subyace en ella la idea de superioridad intelectual, pues por un lado elimina el proceso cultural de implantación de una forma de estar en el mundo y asume al catálogo de derechos humanos como un avance, un progreso, una conquista civilizatoria de otras concepciones, cuando descontextualiza con ello la masacre a partir de la cual se homogenizó la cultura del Estado de Derecho. Esta uniformidad impuesta no se asume nunca como un retroceso o un fracaso (Santos 2014, 13-16).<sup>15</sup>

La hegemonía global de los derechos humanos contrasta también frente al incumplimiento global y generalizado de sus principales dogmas.<sup>16</sup> Además, una

14 En esencia, la traducción intercultural busca encontrar diferencias y similitudes y nuevas formas híbridas de comprensión e intercomunicación culturales, para promover interacciones y fortalecer las alianzas, tal como la concibe Santos. “La traducción intercultural. Diferir y compartir con *passionalità*” (Santos 2018, 267-268).

15 Esto motiva declaraciones como la de un presidente de Comisión de Derechos Humanos que consideró con apresurada generalización que los usos y costumbres son violatorias de derechos humanos, citando como ejemplos la negativa a entregar sus documentos a un alumno que tenía adeudos o al desplazamiento de una mujer por no pagar sus cuotas a la comunidad, sin reparar que esta perspectiva cultural enfatiza los derechos cuando en las comunidades el cumplimiento del deber es garantía de subsistencia colectiva (CONAPRED).

16 Inclusive utilizando su propia gramática e instituciones, es evidente la violación generalizada de derechos humanos. Véanse por ejemplo las infinitas recomendaciones generales y particulares de los distintos Comités de Naciones Unidas y la obra “Indicadores de derechos humanos” (ACNUDH 2012).

visión triunfalista de los derechos humanos coloca bruma disipadora a las tensiones internas como los generados por los derechos de la humanidad contra los derechos del ciudadano. En suma, los derechos colectivos y los derechos individuales están en constante tensión para la sobrevivencia de los pueblos por encima de los intereses de los sujetos.

### **3. La fórmula jurídica de los sistemas normativos indígenas**

En general, los sistemas normativos indígenas no parten del supuesto antropocéntrico del liberalismo y tampoco ofrecen sofisticados criterios para resolver antinomias entre sistemas normativos.

La diversidad de pueblos y comunidades indígenas ofrece una riqueza inmensa de cosmovisiones, pero en general, en América Latina es difícil encontrar una en la que el individuo sea el centro de protección de sus normas.<sup>17</sup>

De acuerdo con Stefano Varese, el cosmocentrismo es la base de la forma de estar en el mundo indígena, mientras que el antropocentrismo es la de las sociedades euroamericanas. Según dicho autor:

“El policultivo, la crianza de la biodiversidad, y los usos múltiples del paisaje (tangible e intangible) parecen constituir la concepción crucial de lo que James C. Scott ha denominado la “economía moral” de los pueblos campesinos-indígenas. Tal noción, que opera según el principio de la diversidad, acompaña y da forma a innumerables cosmologías indígenas que ponen al centro del universo no al hombre (el carácter antropocéntrico, patriarcal, dominante de la cultura sagrada y secular de Euro-América), sino a la diversidad misma expresada en multiplicidad de ‘deidades’ y entes espirituales, con sus características polimórficas y con funciones a veces contradictorias” (Varese 2018).

<sup>17</sup> Pérez Archibold comenta el caso de un pueblo indígena que habita en Panamá y Colombia: “En este sentido, la religión de la nación kuna es fundamentalmente comunitaria y participativa, teniendo cuatro principios básicos: 1. Visión del hombre unitario, o sea la unidad del espíritu y cuerpo; 2. Toda la realidad –natural, política, social, económica- es sagrada. No existen espacios restringidos para lo sagrado; 3. La perfección del kuna está en el compromiso diario con la comunidad y con los demás y 4. La concepción de la historia es circular, abierta y expansiva. Es el horizonte de su existencia” (Pérez 1998, 245).



Una consecuencia cultural a la que se refiere el citado autor es la socio-gestión de la naturaleza, basada en la reciprocidad para devolver lo que se toma de la vida y complementariedad para el uso común de los bienes que permita la subsistencia de cada uno.

En general, para los sistemas normativos indígenas son igual de importantes o más, las obligaciones con la comunidad que sus intereses individuales y para el sistema jurídico hegemónico, el centro de imputación son los derechos individuales. Estos diferentes puntos de partida, puestos en competencia, han dado una injustificada ventaja al sistema jurídico euroamericano.

En México existen múltiples ejemplos de esta perspectiva.<sup>18</sup> A partir de la experiencia en juzgados, Martínez ha señalado la extrañeza que les causa a los indígenas el hecho de que en los procesos judiciales se excluya a la familia en las causas penales, pues en el ámbito del sistema jurídico indígena, por el contrario, resulta evidente que cuando un individuo ha cometido una falta, la familia o la comunidad deben responder en forma solidaria para reparar el daño. Enfatiza Martínez:

“Desde la perspectiva de un sistema jurídico en donde el individuo es el centro de derechos y obligaciones, esta responsabilidad colectiva por una conducta adjudicable a un sujeto, es una flagrante violación a los derechos individuales de los familiares y los miembros de la comunidad, a pesar de que ellos se estén pensando una unidad colectiva ¿Quién decide entonces cuál de estas lógicas es la aplicable en un caso en donde los dos sistemas jurídicos invaden sus competencias? ¿Quién tiene el poder para hacer su verdad “la Verdad”?” (Martínez 2004, 19).

**Una consecuencia adicional del cosmocentrismo es la importancia invertida de los deberes respecto de los derechos. Según Santiago Antúnez:**

“Por ejemplo, el pueblo tenek se caracteriza por establecer las “faenas” como una obligación para adquirir derechos, así, en la localidad de Cuechod, Municipio de San Antonio, se estilan las faenas con el fin de contribuir en la mejora de la comunidad,

<sup>18</sup> La obra imprescindible de Yuri Escalante documenta la cruel inferiorización de los sistemas jurídicos indígenas que en la práctica hacen los tribunales desde el sistema jurídico hegemónico, al resolver juicios relacionados con brujería; recolección de peyote y cacería de algunas especies para rituales; uso de armas de fuego; prácticas agrícolas de tumba, roza y quema, entre otros (Betancourt 2015). Para constatar las permanentes transgresiones a los derechos indígenas, es recomendable la obra La justicia penal indígena en México, coordinada entre otros por Héctor Manuel Guzmán Ruiz.

porque es una costumbre -entiéndase obligación-del pueblo indígena al que pertenece, el tének. A su vez, la faena viene siendo una parte constitutiva del sistema normativo tének” (Santiago 2010, 6).

La comunalidad y la española y la conquista, esta totalidad fue objeto de agresiones e imposiciones visiones del mundo que la sustentan implican un conjunto de valores, principios, normas y conocimientos que son una totalidad que definen al ser colectivo. Desde la invasión de todo tipo, aunque en el ámbito jurídico, el embate ha sido el más terrible; en palabras de Jaime Martínez Luna, creador del concepto de la comunalidad:

“El salvajismo de la sociedad nacional pareciera estar concentrado en el ejercicio de la ley. El Estado dialoga con nosotros mediante un lenguaje críptico, indescriptible e inaprensible. Por eso siempre salimos perdiendo. Ni siquiera la dignidad salvamos. En cambio los delitos cometidos en la comunidad se resuelven platicando, comentando, analizando” (Martínez 2010, 72).

En este contexto neocolonial o de colonialismo interno, Martínez Luna concluyó: “No hay peor discriminación que la que se ejerce con la aplicación de las leyes externas” (Martínez 2010, 72).

El autor oaxaqueño señala con claridad:

“En principio debemos afirmar que tenemos nuestras propias leyes basadas en lógicas de pensamiento construidas durante siglos, maneras de entender la vida que nos han llevado a resolver un sinnúmero de problemas internos. Sin embargo, ese derecho y ese conocimiento se desecha para imponer los razonamientos desarrollados en ámbitos distintos al nuestro, a partir de experiencias ajenas a nuestra realidad” (Martínez 2010, 72).

Así, afirmó lo siguiente:

“El enfrentamiento de las leyes “positivas” y las nuestras no solamente sucede en el campo de lo ridículo, como cuando no tenemos traductor, sino en la base misma de los principios que se cualifican. Siempre se razona en términos del derecho individual, nunca se piensa en el derecho comunal; es decir, siempre se razona en términos de los intereses de un individuo y se entiende que toda actitud deviene de un interés individual, nunca se contempla la posibilidad de entender que la actitud es resultado de un hecho social, comunal, que por lo mismo amerita un tratamiento distinto” (Martínez 2010, 73).

Bajo esa perspectiva, el derecho indígena se inserta en ese mundo diferente, que además deber ser entendido como un todo: “o entendemos la totalidad y pensamos con ella o nos perderemos en la fragmentación, incluso de nuestros sentimientos” (Martínez 2010, 22).



Para Martínez Luna, este enfrentamiento entre lo individual y lo colectivo es resultado de la cultura traída de España, con la imposición colonial de “valores individualitarios, que tienen a la cabeza del poder, al monarca, al dios cristiano, y como tal, al hombre mismo” (Martínez 2010, 27-28).

Una explicación del pensamiento que hasta la actualidad prevalece en la comprensión de la vida de los pueblos originarios dada por el comunero Martínez Luna es que para sus ancestros y aún hoy en día, el prestigio se obtiene del trabajo. Por ende, el trabajo para el bien común tiene un alto valor y trae prestigio en la comunidad, lo que permite entender las normas y sanciones estrictas existentes alrededor del cumplimiento con las obligaciones comunitarias y el dicho para primero hay obligaciones y luego derechos (Martínez 2010, 44).

Este punto de partida es opuesto al del liberalismo, pues no exalta la gratuita concesión de derechos fundamentales, sino que ata el disfrute de éstos al cumplimiento de obligaciones.

“Para acceder al poder indígena se tiene que demostrar trabajo, una actitud individual frente a los compromisos comunitarios, y dentro de la familia extensa, frente al barrio, la cofradía, etc. Un poder que cuando se tiene es únicamente para obedecer, cumplir y trabajar. Una autoridad en comunidad es prácticamente un empleado al servicio de todos, al que no se le remunera, al que no se le permite decisión al someter todo a la consulta” (Martínez 2010, 66).

Una de las obligaciones de los ciudadanos y comuneros es la asistencia a la asamblea: “La asamblea no sólo es participación sino algo más; una obligación ciudadana” (Martínez 2010, 83). La no asistencia es comúnmente sancionada en Oaxaca y la sanción en cada comunidad es diferente.

El tequio es otra obligación comunitaria de suma importancia e, igual que la asamblea, un elemento de la comunalidad. “El tequio es la institución que evidencia... el comportamiento del ciudadano. Si éste no asiste tiene que pagar una multa o hacerlo en otro día. En algunos casos se encarcela al individuo que no asiste...” (Martínez 2010, 88-89).

Bajo el ordenamiento jurídico vigente en Guelatao de Juárez, el o la síndica es quien sanciona a quien falte a un tequio; puede aplicar una multa o encarcelar a la persona, dependiendo de la forma de regular la normativa de cada síndico y, además, la actitud de la persona faltante. Quienes no están en la comunidad pueden pagarlos cuando vuelvan, aunque en general lo envían a través de su familia para asegurar estar “al día” con sus obligaciones para ejercer sus derechos comunitarios.<sup>19</sup>

<sup>19</sup> Comentarios realizados en la entrevista telefónica con Jaime Martínez Luna el 29 de octubre de 2019.



En resumen, explicó Martínez Luna: “El ir a la asamblea en la comunidad, el cumplir los ‘cargos’, el hacer sus tequios, son pautas de obligación ciudadana que reproducimos con mucha conciencia, pero que nos han sido enseñadas como líneas de comportamiento” (Martínez 2010, 90).

En otra comunidad Zapoteca de la Sierra Norte de Oaxaca, Santa Catarina Ixtepeji, Mesri y González documentaron la existencia de un “principio fundamental que rige incluso casi la totalidad de las leyes que integran al ordenamiento jurídico: primero se deben cumplir las obligaciones para, después, tener derechos” (Mesri, Parastoo y González 2014, 130).

Según explicaron las autoras, lo anterior significa que los derechos no se ganan hasta que, a nivel familiar, se cumpla con las obligaciones que les corresponden en el ámbito comunitario. También afirman que, en la comunalidad, “esta premisa hace presencia, pues es un principio generalizado en las comunidades que integran los pueblos originarios de Oaxaca” (Mesri, Parastoo y González 2014, 130).

En el caso de la comunidad de Santa Catarina Ixtepeji, a partir de los 18 años, se deben cumplir con las obligaciones ciudadanas; en cuanto a las obligaciones comunales, a partir de los 16 años se puede dar de alta como comunero y en este momento, la o el comunero debe cumplir con sus obligaciones (Mesri, Parastoo y González 2014, 130).

Al cumplir los 18 años, lo primero que un ixtepejano debe hacer es ponerse a la orden de las autoridades, con el fin de quedar inscrito en la lista de ciudadanos y a partir de ese entonces que comienza su servicio a la comunidad. Estas obligaciones son las siguientes: cumplir con los servicios (cargos) designados por la asamblea; pagar las cooperaciones; acudir a los tequios a los que se convoquen; y, asistir a la asamblea. Además, su comportamiento debe ser de un buen ciudadano. En palabras de las autoras: “Posteriormente, su comportamiento ante la comunidad y su responsabilidad en los cargos, tequios, asambleas y cooperaciones, definen la retribución que la comunidad le dará; esta retribución es el pleno goce de sus derechos” (Mesri, Parastoo y González 2014, 131).

Benjamín Maldonado Alvarado, otro teórico de la comunalidad, al describir sus elementos, afirmó lo mismo en el contexto oaxaqueño: “El cumplimiento de las obligaciones está íntimamente ligado al otorgamiento de derechos: una persona que no cumple con sus obligaciones, no tiene derechos (Maldonado 2015)”.

Esta norma se sustenta en la ética comunitaria y la idea de la pertenencia, que se obtiene por nacimiento y por mostrar el deseo de mantener vigentes los vínculos comunitarios a través del trabajo, es decir, a través del cumplimiento de las obligaciones:



“En las comunidades se vigila celosamente que todos cumplan con sus obligaciones no solamente para constatar la reiteración del deseo de ser comunidad, sino además porque es un mecanismo de igualación simbólica: no existe ninguna comunidad que no sea de iguales, y la desigualdad puede romper la unidad cuando no es controlada, por lo que el cumplimiento general de obligaciones iguala a los desiguales de manera simbólica. No importa que se trate de un campesino pobre o del dueño de una tienda, todos tienen obligación de cumplir con el poder y el trabajo comunales, y ese cumplimiento los hace suficientemente iguales para ser comunidad. Por ello es que la comunidad vigila que no haya quien evada sus obligaciones, porque ese hecho desnuda a la desigualdad, muestra que alguien tiene privilegios, y ninguno los debe tener” (Maldonado 2015).

En este contexto, el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca ha resuelto diversos asuntos en que ha hecho respetar los sistemas normativos indígenas y las obligaciones que marcan. Un caso paradigmático resuelto por la Magistrada Ana María Cruz Vasconcelos fue de la comunidad Zapoteca de San José el Mogote, en el Valle de Etna, en que hizo cumplir la determinación del Comité de Agua Potable (con base en acuerdos tomados por la misma asamblea general comunitaria) de no darle el servicio de agua potable a una persona hasta que se pusiera al día con sus obligaciones comunitarias. En palabras de un autor:

“En 2007, el Comité de Agua Potable del lugar rechazó una petición de la ciudadana Catalina Cruz Montaña de dotar el servicio de agua potable a su domicilio. La razón consistía en que desde el año 1964 había dejado de cumplir con sus obligaciones y aunque es dueña de un terreno rústico, no reside en la comunidad; por ello, acudió con diversas autoridades para demandar al Comité de Agua Potable por la presunta falta de motivación y fundamentación en la respuesta” (Martínez 2013).

El caso fue documentado y difundido ampliamente en el Estado por ser el primero conocido en que se respetó el pluralismo jurídico vigente en el Estado en los tribunales administrativos, en un control de convencionalidad y constitucionalidad, lo que representa un precedente sumamente importante dado el peligro de que individuos deseando evitar sus obligaciones recurran a tal instancia a rebatir actos de autoridades comunitarias.

En el campo de la antropología jurídica, dada la cantidad de investigaciones realizadas en Oaxaca, hay diversos autores que dan cuenta de la norma de cumplir obligaciones para posteriormente tener derechos.

Una de las precursoras de la antropología jurídica en dicha entidad federativa, Carmen Cordero Avendaño, en un estudio sobre las comunidades Zapotecas de la Región de los Valles Centrales, documentó lo siguiente: “El individuo que forma parte de una comuni-

dad, tiene el deber de participar en los trabajos comunales y dar su cooperación monetaria al pueblo y si se le pide ocupar un cargo cívico o religioso. En cambio, ellos tienen derecho a participar en las deliberaciones, en las asambleas del pueblo..." (Cordero 2009, 43).

Los trabajos sobre el derecho indígena en otros estados documentan el mismo fenómeno. Lo anterior provocó que Daniel Bello López afirmara lo siguiente: "El derecho en buena parte de los pueblos originarios de Mesoamérica pareciera que primero pasa por el desempeño de una obligación para obtener el derecho a un bien, a satisfacer una demanda" (Bello, 91).

#### **4. Las fórmulas del pluralismo jurídico**

La coexistencia de diferentes cosmovisiones y sus modelos jurídicos derivados no impide aplicar criterios de coordinación y complementariedad. El caso citado de la comunidad zapoteca respecto del derecho al agua y los deberes incumplidos para acceder a ella es un ejemplo para mostrar las posibilidades de dos sistemas que cooperan entre sí para resolver armoniosamente un conflicto.

La administración de justicia es un servicio público que puede utilizarse como un mecanismo de emancipación social. No obstante, desde el sistema euroamericano se puede incurrir en una forma hegemónica de hacer justicia que impone soluciones jurídicas y también cosmovisiones.

Dice con claridad González Casanova:

"La vida indígena es eso exactamente: la vida de pueblos colonizados, y es de tal modo una vida típicamente colonial, que hasta los servicios públicos que les prestamos desde el gobierno del centro y que suelen oscurecer ante nuestra propia conciencia la situación real, son actos semejantes a los que cualquier metrópoli ejerce..." (González 2017, 109).

En esta misma línea de ideas, Escalante Betancourt afirma que "de manera reiterada, los pueblos indígenas apelan a considerar los derechos que les son propios, mientras que los jueces prefieren invocar el derecho estatal y documental..." (Escalante 2015, 108). Así, insiste que "resulta desconcertante que los derechos indígenas se mantengan al margen y sin ningún impacto, entendiéndolo que para el positivismo y el liberalismo que lo sostiene, el aumento de derechos sería una equivalente al perfeccionamiento de este sistema" (Escalante 2015, 109).

En este ensayo confrontamos dos perspectivas distintas para la conformación de los sistemas jurídicos. Por un lado, asumimos que el modelo liberal de los sistemas mestizos se centra en la defensa de los derechos y por otro lado que en los sistemas normativos indígenas predomina la perspectiva de las obligaciones. Así en el mundo euroamericano, los derechos individuales son el centro de protección de los Estados denominados de Dere-



cho, pues suele asumirse que los derechos fundamentales pertenecen al individuo por el solo hecho de existir. Es una versión proteccionista del individuo y no del grupo al que pertenece.

Dice con certeza Santos que existen condiciones en las cuales el derecho y los tribunales se pueden movilizar para mejorar las condiciones de vida de los grupos y clases sociales más vulnerables y disminuir la injusticia social, la desigualdad y la discriminación (Santos 2018, 13).

Para ello es necesario hacer un uso contra hegemónico del derecho y utilizar complementariamente ambos sistemas jurídicos. Es una necesidad emergente y existen múltiples fuentes normativas que lo pueden hacer posible (Santos 2018, 14).

El entendimiento entre culturas se apoya básicamente en el respeto y en principios básicos como el de colaboración, complementariedad e interconexión, coordinación y convergencia. En reconocer las diferencias en su integridad y con la misma fuerza que se defienden las propias. Es también humildad y agrado constante, no desagrado permanente, en suma, es cooperación, no rivalidad. Un ingrediente adicional del entendimiento mutuo es el de la convicción de actuar conforme a él. Es decir, es el móvil que provoca acciones reales inspiradas en ese entendimiento, pues de nada sirve entender la otredad si no se refleja en acción integral.

En ética se dice que el diálogo es instrumento de entendimiento. Por ello, entablar auténticos diálogos interculturales, es una herramienta útil para entendernos. Para dialogar entre culturas con legítimo interés mutuo, se debe eliminar un punto de partida que se asume acrítica e inercialmente: la superioridad intelectual del pensamiento hegemónico. Como suele suceder con los diálogos interculturales, esta forma de intercambio se reproduce cuando interactúan sistemas normativos indígenas con el sistema jurídico ordinario.

A pesar del reconocimiento formal de la composición pluricultural del Estado Mexicano y de los sistemas normativos indígenas, en reiteradas ocasiones, el cumplimiento es superficial y no se ha hecho realidad. Los operadores jurídicos y en especial los juzgadores, siguiendo la inercia de la jerarquía normativa, asumimos la lógica de la superioridad del derecho documentado frente al derecho de las comunidades indígenas. Es más, la propia constitución reconoce los usos y costumbres de las comunidades indígenas y no en sentido contrario, lo que revela no un encuentro, ni un diálogo entre sistemas iguales, sino una superioridad no reversible de un sistema sobre otro. Esta es una manifestación palpable del pensamiento abismal: sirve para trazar líneas divisorias de lo visible, lo que importa y lo invisible, lo que poco importa.

En muchos ejemplos, la superioridad se hace en forma subrepticia y en otros se

sostiene sin pudor, pero cuando se trata del derecho, la superioridad jerárquica del derecho escrito diluye la fuerza normativa de los sistemas normativos.

La hipótesis general sostenida en este trabajo es que los juzgadores reproducen prácticas generalizadas de desconocimiento de la fuerza normativa del derecho indígena y que los casos de colisión normativa suelen resolverse a favor del sistema normativo hegemónico. En pocas palabras, generalmente en las sentencias se sigue favoreciendo al monismo jurídico en lugar del pluralismo jurídico, por lo cual se siguen menospreciando y debilitando los sistemas normativos indígenas. En múltiples sentencias se citan marcos jurídicos que reconocen derechos indígenas, pero se hace pro forma y solo para aparentar que se toman en cuenta, pero no son la base de la justificación que orienta sus decisiones.

Esta forma de resolver deriva de una subrepticia supremacía intelectual y de carácter moral que se ha asumido para enjuiciar y seguir colonizando desde esa jerarquía al derecho indígena. Frente a esta problemática, no hay que desconocer que están dadas las bases suficientes para actuar de otra manera.

La constitución y tratados internacionales son ampliamente conocidos en el tema y ya no es necesario citarlos una vez más para enfatizar los compromisos con el pluralismo jurídico igualitario que ha adquirido el Estado Mexicano.

Aquí, basta con transcribir lo que el 29 de agosto de 2019 recomendó el Comité para Eliminar toda Forma de Discriminación Racial (CERD) y que tiende a la descentralización de la solución de conflictos y a un pluralismo jurídico igualitario:

### **Discriminación en el sistema de justicia**

26. Preocupa al Comité que la corrupción y la falta de transparencia, así como la persistencia de prácticas discriminatorias en el sistema de justicia afectan de manera significativa el acceso a la justicia por parte de los pueblos indígenas y se traducen en violaciones a las garantías del debido proceso y a una defensa adecuada de los miembros de pueblos indígenas. Además, el Comité nota con preocupación los altos niveles de impunidad en el sistema de procuración y administración de justicia, incluida en relación a la violencia de género y resalta que la falta de coordinación adecuada entre la justicia ordinaria y la jurisdicción comunitaria indígena constituye un obstáculo para el acceso a la justicia por parte de personas indígenas, en particular mujeres indígenas víctimas de la violencia de género (arts. 2 y 6).

27. Con base en su recomendación general núm. 31 (2005) sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal, el Comité recomienda al Estado parte que: a) Erradique la discriminación racial dentro del sistema de judicial y el sistema penitenciario, incluso mediante la formación de agentes de la policía, fiscales, abogados, defensores, jueces y profesionales del sistema judicial y



penitenciario a fin de aumentar la conciencia sobre los efectos negativos de la discriminación racial y asegurar la aplicación efectiva de la Convención; b) Adopte las medidas necesarias para luchar contra la corrupción y garantizar la transparencia en el sistema judicial como medio para salvaguardar la lucha contra la discriminación racial y el respeto de los derechos humanos; c) Intensifique sus esfuerzos para garantizar el acceso a la justicia por parte de los pueblos indígenas, asegurando el respeto de sus derechos fundamentales y de las garantías del debido proceso, asegurando el acceso cuando fuera necesario a defensores capacitados con conocimiento de las lenguas indígenas e intérpretes que puedan explicarles el contenido de los procesos judiciales; d) Lleve a cabo investigaciones exhaustivas sobre todos los casos de violencia de género, incluyendo violencia sexual cometidos en contra de las mujeres indígenas y afroamericanas asegurando que los responsables sean debidamente castigados y garantizando a las víctimas el acceso a la justicia y a mecanismos de protección efectivos y culturalmente adecuados; e) Continúe sus esfuerzos por el reconocimiento, respeto y fortalecimiento del sistema de justicia indígena de conformidad con la normativa internacional de los derechos humanos, entre otros mediante la armonización, cooperación y coordinación entre las autoridades del sistema de justicia ordinaria y de la jurisdicción indígena, tanto a nivel local como federal, incluso en lo que respecta al acceso a la justicia por parte de las mujeres indígenas que sufren violencia de género (CERD 2019).

En esta línea de ideas, en la Declaración Guadalajara, firmada el 30 de agosto de 2019, autoridades de la primera circunscripción plurinominal electoral, correspondiente a la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), se comprometieron a maximizar la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, minimizar la intervención externa en su autogobierno, identificar el derecho aplicable con respeto al pluralismo jurídico y propiciar que las propias comunidades resuelvan en la medida de lo posible sus controversias.

De nuevo es esclarecedora la hermenéutica diatópica que propone Boaventura de Sousa con el siguiente ejemplo: “Una hermenéutica diatópica puede ser llevada a cabo entre el topos de los derechos humanos en la cultura occidental, el topos del dharma en la cultura hindú y el topos del umma en la cultura islámica...” (Santos 2002). Explica:

“Vistos desde el topos del dharma, los derechos humanos son incompletos en cuanto no logran establecer el vínculo entre la parte (el individuo) y el todo (la realidad), o aún más firmemente, en que se concentran en aquello que es meramente derivado, en los derechos, más que en el imperativo primordial, el deber de los individuos de encontrar su lugar en el orden de toda sociedad, y de todo el cosmos. Vista desde el dharma y, en verdad, también desde el umma,

la concepción occidental de los derechos humanos está plagada de una simetría simplista y mecanicista entre deberes y derechos. Otorga derechos sólo a aquéllos a quienes puede exigir deberes. Esto explica por qué la naturaleza no tiene derechos de acuerdo con los derechos humanos occidentales: porque no se le puede imponer ningún deber. Por la misma razón es imposible otorgar derechos a las generaciones futuras: no tienen derechos porque no tienen deberes” (Santos 2002).

Este es el camino en el que deberíamos empeñarnos, el de un diálogo intercultural auténtico que permita estrategias de entendimiento mutuo con consecuencias prácticas, en el que no predomine un sistema frente a otro y en el que el mestizo se hermane con los indígenas para ofrecer un servicio de justicia integral: La diversidad cultural y jurídica no es un problema, es una solución y una virtud de nuestro país.

## **5. Fuentes de información**

### **Bibliográficas:**

Barabas, Alicia M., coord. 2015. Notas sobre multiculturalismo e interculturalidad. En *Multiculturalismo e Interculturalidad en América Latina*, 19-28. México: INAH.

Bobbio, Norberto. 2005. *Teoría General del Derecho*. 2ª ed. Bogotá: Temis.

Cardoso de Oliveira, Roberto. 1998. Etnicidad, eticidad y globalización. En *Autonomías étnicas y Estados nacionales*, coords. Bartolomé, Miguel A. y Barabas, Alicia M., 31-47. México: CONACULTA-INAH.

Chase, Oscar G. 2011. *Derecho, cultura y ritual. Sistemas de resolución de controversias en un contexto intercultural*. Madrid: Marcial Pons.

Cordero Avendaño de Durand, Carmen. 2009. *Supervivencia de un derecho consuetudinario en el Valle de Tlacolula*. México: Miguel Ángel Porrúa.

Duquelsky Gómez, Diego J. 2006. Yo, Ovidio González Wasorna,... y el mito de la protección constitucional del derecho indígena. En *Materiales para una teoría crítica del derecho*. 2ª ed. Marí, Enrique E., y otros. Buenos Aires: LexisNexis, Abeledo Perrot.

Escalante Betancourt, Yuri. 2015. *El racismo judicial en México. Análisis de sentencias y representación de la diversidad*. México: Juan Pablos Editor.

García Máynez, Eduardo. 2002. *Lógica del raciocinio jurídico*. México, Fontamara.

González Casanova, Pablo. 2017. *Obras escogidas, Vol. I de Explotación, colonialismo y lucha por la democracia en América Latina*. México: Ediciones Akal.

Guzmán Ruíz, Héctor Manuel y otros (coords). 2019. *La justicia penal indígena en México*. México: Ubijus Editorial.

Kymlicka, Will. 2004. *Estados, Naciones y Culturas*. Córdoba: Almuzara.



Martínez, Juan Carlos. 2004. *Derechos indígenas en los juzgados. Un análisis del campo judicial oaxaqueño en la región Mixe*. Oaxaca: Colección Voces del Fondo, INAH- IEEPO.

Martínez Luna, Jaime. 2010. *Eso que llaman comunalidad*. Oaxaca: CONACULTA.

Mesri Hashemi-Dilmaghani, Parastoo Anita y González Guerrero, Maribel. 2014. *La organización político-social de una comunidad oaxaqueña (pueblo zapoteco serrano)*, serie Derecho Electoral Indígena núm. 1, México: TEPIF.

Pérez Archibold, Juan. 1998. *Autonomía kuna y estado panameño*. En *Autonomías étnicas y Estados nacionales*, coords., Miguel A. Bartolomé y Alicia M., 243-274. México: CONACULTA-INAH.

Raz, Joseph. 2001. *La ética en el ámbito público*. Barcelona: Gedisa.

Rendón Monzón, Juan José. 2003. *La comunalidad. Modo de vida en los pueblos indios*, T. I. México: CONACULTA, Dirección General de Culturas Populares e Indígenas.

Santiago Antúnez, Soledad I. 2010. *Manual para los jueces auxiliares de San Luis Potosí*. México: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

Santos, Boaventura de Sousa. 2018. *Las bifurcaciones del orden. Revolución, ciudad, campo e indignación*. Madrid: Editorial Trotta-Siglo del Hombre Editores-ILSA.

\_\_\_\_\_. 2018. "La traducción intercultural. Diferir y compartir con pasionalità". En *Construyendo las Epistemologías del Sur: para un pensamiento alternativo de alternativas*. Vol. I de Antología Especial. Buenos Aires: CLACSO,

\_\_\_\_\_. 2014. *Si Dios fuese un activista de los derechos humanos*. Madrid: Trotta.

\_\_\_\_\_, 1998. *La Globalización del Derecho. Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación*. Bogotá, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, ILSA.

\_\_\_\_\_. 2018. *Construyendo las Epistemologías del Sur: para un pensamiento alternativo de alternativas*. Vol. I de Antología Especial. Buenos Aires: CLACSO.

Santos, Boaventura de Sousa y Meneses, María Paula, eds. 2014. *Epistemologías del Sur (Perspectivas)*. Madrid: Ediciones Akal.

Walzer, Michael. 2001. *Comentario*. En *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*, Charles Taylor, 139-145. México: Fondo de Cultura Económica.

**Ensayo:**

González López, Ricardo. *Teoría sobre el pluralismo jurídico, ensayo inédito en posesión del autor*. González López cita la obra original de Seinecke, Ralf, 2017: "Rechtspluralismus in der Rechtsgeschichte", Re-



chtsgeschichte Legal History, Frankfurt 25, 217. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6094044>.

#### **Hemerográficas:**

Atienza, Manuel. 2014. "Una filosofía del Derecho para el mundo latino. Otra vuelta de tuerca", *Doxa, Cuadernos de Filosofía del Derecho* 37: 299-318. Disponible en: <https://doxa.ua.es/article/view/2014-n37-una-filosofia-del-derecho-para-el-mundo-latino-otra-vuelta-de-tuerca>

Maldonado Alvarado, Benjamín. 2015. "Perspectivas de la comunidad en los pueblos indígenas de Oaxaca", *Bajo el Volcán* (vol. 15, núm. 23, septiembre-febrero): 151- 169.

Martínez de Bringas, Asier. 2013. "Los sistemas normativos indígenas en el marco del pluralismo jurídico. Un análisis desde los derechos indígenas". *Revista de Derecho Político* (núm. 86, enero-abril): 411-444.

Martínez Ortega, Gerardo. 2013. "Ejercicio de autonomía: Caso San José El Mogote". *Periodismo digital e-oaxaca.mx*, 10 de noviembre, sección Opinión. Disponible en: <https://www.e-oaxaca.mx/2013/11/10/ejercicio-de-autonomia-caso-san-jose-el-mogote/>.

Santos, Boaventura de Sousa. 2002. "Hacia una concepción multicultural de los derechos humanos". *El otro derecho*, Bogotá (núm. 28, julio): p. 59-83.

#### **Sitios Web:**

ACNUDH. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Indicadores de derechos humanos. Guía para la medición y la aplicación, Nueva York y Ginebra, 2012. Disponible en: [https://www.hchr.org.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=180:indicadores-de-derechos-humanos-guia-para-la-medicion-y-la-aplicacion&catid=17&Itemid=278](https://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=180:indicadores-de-derechos-humanos-guia-para-la-medicion-y-la-aplicacion&catid=17&Itemid=278)

CONAPRED. Comisión Nacional para Prevenir la Discriminación. Usos y costumbres violan derechos: ombudsman del estado de Hidalgo. Disponible en: [https://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=noticias&id=2659&id\\_opcion=297&op=448](https://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=noticias&id=2659&id_opcion=297&op=448).

Varese, Stefano. Núm. 36, 21 de enero de 2018. Los fundamentos éticos de las cosmologías indígenas, *Amérique Latine Histoire & Mémoire*, París. Disponible en: <https://journals.openedition.org/alhim/6899#ftn1>.

#### **Tesis:**

Bello López, Daniel. La costumbre jurídica y las formas de organización comunitaria en la Huasteca Media Veracruz, Tesis de maestría, Universidad Veracruzana Intercultural.

#### **Otras:**

CERD. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. CERD/C/MEX/CO/18-21 Observaciones finales sobre los informes periódicos 18° a 21° combinados de México, aprobadas por el Comité en su 99° período de sesiones (05 de agosto de 2019).

Martínez Luna, Jaime. Entrevista telefónica el 29 de octubre de 2019.



# Efectividad de la reinserción social del sentenciado en el Sistema Penitenciario de Chihuahua

Manuel Benjamín González González, Luis Alfonso Ramos Peña,  
Imelda Guadalupe Alcalá Sánchez y Oscar Francisco Yáñez.

**Sumario:** 1. Introducción; 2. Fundamentación teórica del “*lus puniendi*” estatal; 3. Sistemas penitenciarios; 4. Regeneración, Readaptación, Reinserción; 5. El problema de los antecedentes penales; 6. Beneficios de libertad anticipada; 7. Población penitenciaria; 8. Fuentes de información.

**Resumen:** El presente artículo aborda de una manera detallada algunas de las fortalezas y debilidades del sistema penal acusatorio en el estado de Chihuahua a partir de su instalación en el año 2005. Por otra parte hace énfasis en la eficacia de la pena privativa de libertad como medio para lograr una verdadera reinserción de quienes se encuentran internados en algún Centro de Reinserción Social. Finalmente se reflexiona acerca de figuras que pueden abonar a una reincorporación, como sería una de ellas la libertad anticipada.

**Palabras Clave:** Reinserción social, Chihuahua, Reincorporación, Derecho penitenciario.

**Abstract:** This paper addresses in detail about strengths and weaknesses of the accusatory criminal system in the state of Chihuahua from its installation in 2005. On the other hand, it emphasizes the effectiveness of the custodial sentence as a means to achieve a true reintegration of those who are interned in a Social Reintegration Center. Finally, we reflect on figures that can pay for reinstatement, as one of them would be anticipated freedom.

**Key words:** Social reintegration, Chihuahua, Reincorporation, Penitentiary Law.

## 1. Introducción

A pesar de las múltiples reformas al artículo 18 constitucional, el sistema penitenciario en México ha sido incapaz de lograr el propósito que persigue la pena de prisión de reinsertar al sentenciado en la sociedad a la que pertenece y en cambio se ha puesto de manifiesto que del catálogo de sanciones penales, la prisión se ha convertido en la pena por excelencia y la más recurrida por los jueces y aún no existe el invento que la haga desaparecer. Existen discursos estériles sobre cuáles son los fines de las penas privativas de libertad, sin embargo, a pesar de las reformas constitucionales en cuestiones semánticas, resulta inevitable referirse a sus efectos nocivos como instrumento de represión social sobre todo de las clases desposeídas. Si se cambia el concepto de regeneración por el de readaptación, o éste último por el de reinserción,



ello no abona en lo absoluto para lograr que el reo, de manera efectiva se encuentre preparado para volver a su vida en libertad.

El objetivo principal del presente trabajo consiste en destacar tanto las bondades como las debilidades del nuevo sistema de justicia penal en Chihuahua, que sustituyó al procedimiento penal tradicional de carácter escrito, buscando con ello evitar el exceso de averiguaciones previas inconclusas y procesos sin sentencia y de qué manera éste acontecimiento influye y en qué medida, para conseguir una verdadera reivindicación de aquel que infringió la norma jurídica.

El análisis respecto a la reinserción del sentenciado se circunscribe a la realidad del estado de Chihuahua, que ha sido pionero en cuanto al nuevo sistema de justicia penal, juicios orales, justicia alternativa y justicia restaurativa, que ha recibido buenos augurios en cuanto a su eficacia.

Este proceso de reformas se empezó a gestar a partir del 31 de mayo de 2005, cuando el entonces gobernador del estado realiza un acuerdo político con los demás poderes a efectos de elaborar y presentar en forma conjunta una iniciativa de reformas tanto a la Constitución como a las leyes ordinarias que marcarían el referente histórico y jurídico que consolida el "Nuevo Sistema de Justicia Penal" (TSJCH).

El pasado domingo 27 de mayo de 2018, en entrevista exclusiva a periódico importante de la Ciudad de Chihuahua, el C. Roberto Hernández, abogado y cineasta, productor del documental "Presunto Culpable", manifestó que pese a toda su problemática y complejidad, Chihuahua tiene uno de los mejores sistemas de justicia del país. Chihuahua ha logrado que los jueces estén presentes en el noventa y cuatro por ciento de las audiencias a diferencia de la Ciudad de México, donde los jueces solo acuden al veinte por ciento. Comentó que en México se trabajó con

el INEGI en el codiseño de una encuesta que se aplicó a 58 mil personas presas. A partir del análisis de datos, se percataron que Chihuahua tiene uno de los sistemas de justicia penal más avanzados del país. Destacó que los indicadores arrojaron que nuestro Estado tiene una tasa alta de personas culpables en prisión; además se tiene mayor proporción de detenidos por orden de aprehensión, lo que significa que se investiga más antes de detener a la persona, en lugar de apoyarse en las detenciones en flagrancia.

Hay una proporción mayor en el uso de evidencia física dentro del acervo probatorio de las personas sentenciadas, y en Chihuahua hay una tasa de criminalidad menor al promedio nacional (Hernández 2018, local 1, 7ª).

Al entrar en vigor el Código Procesal Penal Oral de Chihuahua, el C. Catedrático y Juez Penal, Maestro Octavio Armando Rodríguez Gaytán explicaba que “el objetivo del nuevo Procedimiento Penal Oral, es la instalación de una Procuración y Administración de Justicia adecuada a los tiempos y necesidades actuales, capaz de eficientar el poder punitivo del Estado, con pleno respeto a las garantías individuales; y orientar una Política Criminal preventiva que genere una cultura de paz, a través de la Justicia Alternativa, bajo los principios de oralidad, publicidad, intermediación, igualdad, contradicción, continuidad, concentración, imparcialidad, independencia y eficiencia” (Rodríguez 2009, 15-16).

## **2. Fundamentación teórica del ius puniendi estatal**

Cuando se habla del problema de la legitimación de la pena, se plantea cual es el fundamento del castigo penal. Para dar respuesta a esta cuestión, existen dos grandes grupos de teorías: las teorías absolutas que conciben la pena como un fin en sí mismo, bien como castigo, corresponsabilidad, reacción, reparación o como simple retribución del delito, y, por otra parte, las teorías relativas de la pena, las cuales se conciben como un medio para la realización del fin utilitario de la prevención de futuros delitos (Arnosó 2005, 44).

El desarrollo histórico del ius puniendi estatal nos pone de manifiesto que el encierro fue utilizado como una forma de retención temporal de los delincuentes para posteriormente ajusticiarlos; una vez superada la vindicta privada de los pueblos antiguos que se ejecutaba a través de la ley del talión y ya en pleno medievo seguimos encontrando que la propia estructura de la sociedad feudal rechazaba la prisión como pena; en la Séptima Partida (Título XXI, Ley IV) se expresa “ca la cárcel non es dada para escarmentar los yerros, más para guardar a los presos” (Lozoya 1996, 15).

El derecho canónico o ius novum, considerado como el primer sistema jurídico occidental, resultó más efectivo contra las vindictas privadas y contra las pruebas mágicas de las ordalías. La prisión, cuya



función usual era la de un encierro preventivo, fue utilizada por las autoridades eclesiásticas como dispositivo de aislamiento para ofrecer al penado la ocasión de meditar sobre su culpa y arrepentirse (Lozoya 1996, 22).

En el siglo XI diversos sínodos aprobaron decretos de paz que, en términos generales, prohibían actos de guerra y venganza contra personas ajenas, tales como monjes, comerciantes, mujeres y campesinos. Se establecieron las llamadas “treguas de Dios”, que implicaba la provisional suspensión de combates durante determinados tiempos fijos. Se promovieron juramentos colectivos para rechazar, mediante operaciones de milicias populares, las prácticas guerreras (Berman 1996, 99-100).

Dentro de los teóricos del derecho que contribuyeron decisivamente a la humanización de las penas encontramos a Cesare Beccaria, quien en su opúsculo “De las penas y los Delitos” publicado en 1764, resumió su propuesta penológica de la siguiente manera: si la pena no ha ser violencia contra un ciudadano en particular, debe ser “pública, pronta, necesaria, la más pequeña de las posibles en las circunstancias actuales, proporcionada a los delitos y dictada por las leyes”. El poder punitivo del Estado se encuentra legitimado por el consentimiento que el gobernado manifestó a través de su contrato social. Tales medidas se traducen en motivos sensibles que deben resultar bastantes “para contener el ánimo despótico de cada hombre cuando quisiere sumergir las leyes de la sociedad en su caos antiguo” Las aludidas impresiones causadas por el poder punitivo deben ser las más eficaces para el ánimo de los seres humanos y las menos dolorosas para su cuerpo. Su finalidad, “no atormentar ni afligir.... ni deshacer un delito ya cometido” es la de impedir a un individuo causar nuevos daños a sus ciudadanos y retraer a los demás de la comisión de otros iguales (Beccaria citado en Rivacoa 1993, 174).

Uno de los mayores frenos de los delitos no es la crueldad de las penas, sino su infalibilidad y, por consecuencia, la vigilancia de los magistrados. La certeza de un castigo, aunque sea moderado, habrá siempre mayor impresión que el temor de otro más terrible, pero unido a la esperanza de la impunidad: porque los males, aun-



que sean mínimos, cuando son ciertos, atemorizan siempre a los ánimos humanos (Beccaria 1969, 132).

Éstas nuevas visiones del castigo también fueron analizadas por Montesquieu, en su obra "Del Espíritu de las Leyes" donde planteó algunos señalamientos en materia de castigos. (Melossi y M Pavarini 1980, 172-173). Las penas ligeras impresionan tanto como las duras, la dureza de las penas conduce a la impunidad ya que cuando son desmedidas se opta por eludir las. Las penas deben ser ajustadas a la naturaleza del delito; y no es el hombre quien ejerce la violencia en otro hombre. Las penas no deben ser según las flaquezas, la ignorancia y los caprichos de la naturaleza humana (Charles-Louis, 131-132).

Durante la ilustración se buscó doblegar la discrecionalidad de los jueces, para lo que era preciso generar un marco normativo formado de reglas claras y razonables. Las penas debían someterse a límites impuestos por la sensibilidad humana. Este sentimiento no tenía como beneficiario personal al delincuente, quien voluntariamente se había marginado del pacto social. Era el que derivaba de la apreciación ética de moderación que provenía del espíritu razonable de los demás miembros de la comunidad, de todos aquellos que aún permanecían vinculados a sus compromisos de sociabilidad. El daño del delito es lo que sirve para establecer la proporción (Durkheim, 105).

En el otro lado del Atlántico, en las colonias inglesas de América del Norte, se produjo una práctica relativamente novedosa para el internamiento de los delincuentes: el aislamiento celular como alternativa que limitara la inflicción



de la pena de muerte y aboliera los castigos corporales. Su sustento ideológico estuvo asociado con el espíritu religioso de los cuáqueros de Filadelfia que, desde finales de la época colonial, formaron agrupaciones destinadas al alivio de los sufrimientos de los prisioneros (Von Henting 1967, 133-134).

En Filadelfia en 1790, recién consumada la independencia y una vez que fue limitada drásticamente la pena de muerte, se decidió construir junto a la cárcel preventiva de Walnut Street, celdas para el confinamiento solitario de reos. Estados de la Unión siguiendo este modelo, instituyeron prisiones. La erección de las mismas no fue motivada por un trato humanitario a los internos, sino por la necesidad de centralizar el poder público y asegurar la custodia de los detenidos. El sistema de Pennsylvania o Filadelfia, centrado en el aislamiento total del recluso, no solo trataba de evitar la indeseable asociación entre los criminales, también se pensó que tenía la "positiva virtud" de forzar a los prisioneros a reflexionar sobre sus crímenes y acceder a su reforma, como consecuencia de estos actos de contrición (Lozoya citado en Castrejón. 39).

A principios del siglo XIX desaparece el gran espectáculo de la pena física, de los suplicios, tomando como objeto principal la pérdida de un bien o de un derecho. El castigo ha pasado de un arte de las sensaciones insoportables a una economía de los derechos suspendidos (Foucault 1998, 18 21-23).

La prisión, durante el transcurso del siglo decimonónico se mostró como una técnica punitiva compleja. No era solo imposición de sufrimientos, ni subordinación política ni encierro, sujeción física, trabajo forzado, sometimiento psicológico que comprendía todas esas servidumbres a la vez y otras más. El aparato carcelario empleó tres grandes esquemas: "El político moral del aislamiento individual y de la jerarquía; el modelo económico de la fuerza aplicada a un trabajo obligatorio; el modelo técnico-médico de la curación y de la normalización. La celda, el taller y el hospital. El margen por el cual la prisión excede la detención está lleno de hecho por unas técnicas de tipo disciplinario y este suplemento disciplinario en relación con lo jurídico es una suma, lo que se ha llamado lo penitenciario (Foucault 1998, 25).

### **3. Sistemas penitenciarios**

Se ha criticado el término "penitenciario" ya que el mismo constituye un resabio del pasado que representa la idea de penitencia o castigo de carácter religioso y que no se adecua a la moderna concepción de prevención especial que busca la resocialización del autor del delito. En Chihuahua, la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales señala que se entenderá por establecimientos penitenciarios a los centros de reinserción social dependientes de la Fiscalía General del Estado (TSJCH).



En la actualidad encontramos que la prisión se ha convertido en una institución social con objetivos cada vez más complejos y contradictorios. Mientras que, en un principio, los establecimientos penales fueron creados para ofrecer una forma nueva de sanción, en una época más cercana han tenido que aceptar la responsabilidad de proteger la sociedad, de modificar la conducta y las actitudes del delincuente y de favorecer la reinserción social de éste (Rico 1997, 277).

El régimen y estructura de las prisiones ha variado afortunadamente desde aquella primitiva cisterna, en que los hebreos arrojaban a los prisioneros que tenían la desdicha de ser apresados. En un estadio más cercano en el tiempo, en Grecia, las galerías de las minas servían asimismo como prisión; en Siracusa, Dionisio el viejo, (450-376) encarcelaba a sus víctimas en las canteras abandonadas (latonías), procedimiento que heredaron los cartagineses y, posteriormente los romanos (Ruíz 2006, 227).

Los Sistemas penitenciarios han adoptado diversos modelos según el lugar y época de implantación; así, encontramos los siguientes:

1. Celular o pensilvánico (1821).- La mayor parte de los establecimientos de detención, construidos a principios del siglo XX, se inspiran en el modelo llamado pensilvánico (aislamiento casi total día y noche) y fueron edi-

ficados esencialmente con miras a la seguridad (tal es el caso de la prisión de Lecumberri en México, la cárcel central de Guatemala, penal de Lurigancho en Perú y del Retén de Catia en Venezuela), siendo también modelos de pésimas condiciones de vida y de violación constante de los derechos más fundamentales de los reclusos (Rico 1997, 272). El sistema celular propiamente dicho surge en América, estableciéndose por primera vez en Filadelfia, dando origen a la denominación de filadélfico o pensilvánico con que se le conoce, por ser la legislación de Pensilvania la primera que lo adoptó. Surgió de la convicción de los cuáqueros de que el mejor método para corregir a los delincuentes consistía en tenerlos permanentemente aislados en la celda, ocupados en la lectura de la Sagrada Escritura y otras obras religiosas o morales (Jaular 2005, 79).

2. Sistema mixto (1826).- Denominado también sistema Auburniano en honor a la cárcel de Auburn New York construida en 1825, luego denominada Sing Sing. Se establecía en trabajo de día y los reos no podían hablar entre sí; además estaban aisla-



dos durante la noche, era un régimen de silencio (Silent System).

3. Sistema Progresivo.- El sistema progresivo o graduado irlandés, consiste en someter sucesivamente al detenido que haya observado buena conducta, y sea, por lo tanto, susceptible de enmienda, a formas cada vez más suaves de la penalidad: desde el aislamiento absoluto y ocioso hasta el trabajo asociado, y luego al trabajo al aire libre, con un mejoramiento también en el alimento, etc. (Lombroso 1975, 361).
4. Al ´aperto.- O sistema al aire libre, significa el abandono de la prisión cerrada. La vida del recluso se desarrolla en campamentos al aire libre. Desde finales del siglo XVI-II, según se tiene conocimiento, se empezó a emplear y dedicar a los delincuentes en actividades agrícolas, haciendo una modificación al sistema de trabajo empleado hasta entonces, el cual era exclusivamente industrial (León 2005, 6).
5. Sistema Abierto.- Implica la ausencia total de medios que eviten las evasiones, como ríos, mares, selvas, paredes. Es una disciplina aceptada por los sentenciados. No se aplica a todos los sentenciados sino que existe una rigurosa selección en este régimen (León 2005, 6).

El primer código penal federal mexicano entró en vigencia el 7 de diciembre de 1871 (Código Martínez de Castro), mismo que estableció como modelo penitenciario el sistema celular o pensilvánico que a la letra establecía "Los condenados a prisión la sufrirán cada uno en su aposento separado, y con incomunicación de día y de noche, absoluta o parcial" (REAB 1942).

#### **4. Regeneración, Readaptación, Reinserción**

El vigente artículo 18 constitucional considera a la reinserción social como el fin de la pena privativa de libertad al establecer en su parte conducente; El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar



que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

En ese mismo sentido se pronuncia la Ley Nacional de Ejecución Penal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el pasado 16 de junio de 2016, de aplicación en toda la República tanto en el fuero federal como local, entrando en vigor, en tratándose del estado de Chihuahua, el 30 de noviembre del 2018, la cual dispone en el artículo cuarto los principios rectores que deben conducir el sistema penitenciario nacional, estableciendo en su parte conducente a la reinsertión como uno de los principios rectores. Al respecto se señala como reinsertión a “la restitución del pleno ejercicio de las libertades tras el cumplimiento de una sanción o medida ejecutada con respeto a los derechos humanos”.

Mucho se ha discutido sobre cuál es el fin de la pena en nuestro sistema penitenciario dando pie a varias reformas constitucionales y exposiciones doctrinales que no han rendido frutos ya que las discusiones semánticas están alejadas de la realidad penitenciaria. Así, encontramos que la Constitución de 1917 establecía: “Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán, en sus respectivos territorios, el sistema penal.....sobre la base del trabajo como medio de “Regeneración”; cabe resaltar que la visión que del trabajo tuvo el constituyente originario fue en el sentido de considerarlo como parte de la pena y no como un medio para capacitar al sentenciado; quien ingresaba a una prisión, tenía la obligación de trabajar como castigo por haber cometido un delito (Rodríguez, 10).

Posteriormente, en 1965, se realizó la primera reforma constitucional al artículo de referencia, estableciendo que: “Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, y la educación como medios para la “readaptación social del delincuente”. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados a los destinados a los hombres para tal efecto.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Primera reforma al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el 23 de febrero de 1965 en el Diario Oficial de la Federación.



Lo destacable de esta reforma consistió en utilizar un vocablo menos agresivo (readaptación social), y mencionar al delincuente, quien es el destinatario del tratamiento penitenciario que tendrá por finalidad evitar la comisión de otros delitos. Asimismo, se hace referencia a la separación de sexos dentro de los centros penitenciarios.

Luego, en el año 2008, nuevamente se reforma la Constitución Federal mexicana y otras leyes reglamentarias a fin de crear un nuevo esquema en materia de seguridad pública, derecho procesal penal, delincuencia organizada. En materia penitenciaria el artículo 18 constitucional con las reformas al mismo quedó redactado de la forma siguiente: "El sistema penitenciario se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la "reinserción del sentenciado" a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto".

Lo más destacable de ésta reforma constitucional consiste en sustituir el término de readaptación por el de reinserción social que supuestamente implicó un cambio de paradigma al considerar a la delincuencia como un fenómeno social; el propósito incluye eliminar la reincidencia delictiva sirviéndose de cuatro ejes de apoyo para la reinserción, la educación, la salud, el trabajo y el deporte.

La última reforma de 2011 incluye como base de la organización del sistema penitenciario a los derechos humanos y es la redacción que actualmente tiene el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se privilegia el respeto a la dignidad de la persona como piedra angular de todos los derechos humanos, lo cual va más allá de cualquier filosofía que se adopte respecto a los fines de la pena, incluso de cualquier estructura o pensamiento social. La reflexión que nos merece el cúmulo de reformas a la carta magna consiste en que resulta claro que en el sistema jurídico mexicano campea un criterio ius positivista, pretendiendo resolver un problema social complejo como es la delincuencia con reformas a la legislación, olvidando reforzar otras formas de control social distintas a la procuración y administración de justicia.

Desde otra perspectiva, la Organización de las Naciones Unidas indica que la reinserción social (reintegración social) es el proceso de "integrarse social y psicológicamente en el entorno social... se refiere a las diversas formas de intervención y programas individuales para reducir la probabilidad de que (los sentenciados) vuelvan a delinquir... se refiere a un proceso por el cual los prisioneros pasan de estar detenidos a vivir en la comunidad" (Rodríguez, 12).

En el Estado de Chihuahua, la Ley de Ejecución de Penas en vigor dispone "que el sistema de reinserción social es de carácter progresivo, individualizado y técnico y que consta

de tres periodos: el estudio, diagnóstico, tratamiento y reinserción (LEPMJ 2011). Asimismo establece que “Para la asistencia y atención a liberados y externados, la Fiscalía se coordinará con instituciones, públicas o privadas, que presten estos servicios, las que procurarán fortalecer la reinserción social, auxiliándolos para canalizarlos y ubicarlos en fuentes de trabajo donde puedan desarrollar sus aptitudes y orientando su tiempo libre a determinadas actividades de esparcimiento familiar, social, deportivo, entre otros”.

Sentado lo anterior, resulta claro que en el sistema penitenciario mexicano la finalidad de la pena es la preventiva especial positiva, es decir, lograr la reinserción del individuo en la sociedad para poder evitar que este vuelva a delinquir. Sin embargo hay mucho por hacer, ya se cuenta con buenas leyes, ahora toca procurar que cada reo reciba un tratamiento penitenciario adecuado, para lo cual los equipos técnicos interdisciplinarios deben contar con profesionistas altamente calificados para poder funcionar adecuadamente y lograr los resultados propuestos.

### **5. El problema de los antecedentes penales**

Un tema relacionado con la reinserción social es la obtención de una carta de no antecedentes penales que necesariamente solicitan los empleadores y otros organismos e instituciones donde el ex reo pretende insertarse y así iniciar una nueva vida, encontrándonos que la expedición de la referida carta representa un verdadero obstáculo para los planes del interesado.

La Ley Federal de Ejecución de Penas en vigor establece a propósito de los antecedentes penales lo siguiente:

De la Información en el Sistema Penitenciario:

Artículo 27. Bases de datos de personas privadas de la libertad.<sup>2</sup>

V. Para efectos de la emisión de la constancia de antecedentes penales, la información contenida en la fracción I del presente artículo, así como la registrada en el Sistema Nacional de Información Penitenciaria del Sistema Único de Información Criminal a que se refiere la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se cancelará cuando:

G. La persona sentenciada cumpla con la pena que le fue impuesta en sentencia ejecutoriada, salvo en los casos de delitos graves previstos en la ley;

En el caso del estado de Chihuahua, encontramos un liderazgo en cuanto a la implementación del nuevo sistema de justicia penal con la introducción de los juicios orales cuya finalidad era acabar con el rezago judicial y que se redujera el número de procesados sujetos a prisión preventiva. Se modificó la Constitución y las leyes secundarias como la de ejecución de penas, que constituye un avance en cuanto a la búsqueda de la rehabili-

<sup>2</sup> 76 (Edición Vespertina) DIARIO OFICIAL Jueves 16 de junio de 2016.



tación y reinserción del sentenciado. Ejemplo de ello es la ley de ejecución de penas que da la posibilidad de que una vez cumplida la pena, llenando ciertos requisitos, se pueda acceder a una carta de no antecedentes penales para efectos empresariales que le dan la posibilidad de insertarse en el mundo laboral sin sufrir una discriminación derivada de su pasado delictivo.

Esta innovación se deriva de la corriente del pensamiento francesa y luego española de prohibir que los buscadores de datos de internet generen toda información que permitan acceder al internauta a datos sensibles de alguna persona, información obsoleta, inocua para el interés público o bien cuando se trate de antecedentes delictivos que ya fueron compurgados o bien cuando alguien ha sido procesado injustamente y su sentencia es absolutoria. Sin embargo, esta forma de pensar, propio del contexto europeo, conocida como el derecho al olvido, no ha tenido eco en Norteamérica por considerar que ello pugna con la libertad de expresión y derecho a la información consagrada en la segunda enmienda de la Constitución Norteamericana (Chávez, 114-125).

Relacionado con este tema tan importante y actual, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, emitió el Pronunciamiento 20160828 (CNDH). Ello se debió a que el organismo derecho humanista nacional, consciente de lo trascendente y delicado de la reinserción social, tuvo a bien emitir un pronunciamiento en forma de propuesta, con fundamento en el artículo 102 constitucional y otros ordenamientos pertinentes del país y en base a Tratados Internacionales, en el sentido de que cuando el reo ha cumplido con la condena que se le impuso, y quiere iniciar una nueva vida en sociedad y al lado de sus seres queridos, por lo general se encuentra con el obstáculo de la famosa carta de no antecedentes penales que le solicitan en cualquier trabajo o institución pública o privada, lo cual por razones obvias no puede obtener y en consecuencia le resulta imposible acceder al trabajo solicitado. Es por ello que este pronunciamiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se opone a aquellas acciones, derivadas de criterios normativos contradictorios, que afecten el ejercicio de derechos fundamentales de aquéllos que ya han saldado su deuda con la sociedad y desean reinsertarse socialmente de manera efectiva (CHDH, 3).

En ese orden de ideas, la Comisión Nacional propone lo siguiente:

**PRIMERO.-** Debe privilegiarse el derecho a la reinserción social efectiva como un derecho exigible que permita que las personas que han egresado de prisión tras haber cumplido su sentencia, no sean estigmatizadas y se les ofrezca la oportunidad de vivir en igualdad, como un miembro más de la comunidad, siendo uno de los elementos clave para ello, el que se protejan sus datos personales.

**SEGUNDO.-** Deben cancelarse de oficio los antecedentes penales de todas las personas independientemente de la gravedad de delito por el que se les condenó.

TERCERO.- Debe reformarse el artículo 27, fracción V, inciso G) de la Ley Nacional de Ejecución Penal a fin de que la cancelación de los antecedentes penales se lleve a cabo en todos los casos, sin excluir ningún tipo de delito, a efecto de que se garantice la reinserción social efectiva.

CUARTO.- Debe modificarse el inciso B) de la fracción IV, del citado artículo, de tal forma que no se pueda extender a terceros la potestad de conocer o solicitar antecedentes penales, como condicionante para el acceso de algún derecho.

QUINTO.- Debe generarse la armonización normativa que brinde protección a los datos personales sensibles de las personas, a fin de que pueda asegurarse su derecho a la no discriminación y el derecho a contar con un proyecto de vida, el cual no se vea limitado sólo por tener antecedentes penales.

SEXTO.- El Estado mexicano debe generar el marco normativo para proteger y garantizar el principio de presunción de inocencia, elaborando los protocolos correspondientes para establecer restricciones a la difusión de datos e información de personas vinculadas con algún proceso penal que los estigmatice en menoscabo de su integridad, su derecho a la privacidad personal y familiar y, al ejercicio de su proyecto de vida.

SÉPTIMO.- Se deben establecer protocolos para desindexar los datos sobre antecedentes penales de los motores de búsqueda públicos, a fin de limitar el

acceso de éstos únicamente para fines estadísticos, de prevención e investigación de delitos, sin que puedan asociarse los datos personales o familiares con el individuo a quien se refieran.

OCTAVO.- El Estado mexicano debe participar en el intercambio de buenas prácticas sobre protección del derecho a la privacidad en los medios electrónicos y digitales, tanto a nivel nacional como internacional, buscando privilegiar el derecho a la no estigmatización de las personas, así como su derecho a la reinserción social efectiva.

NOVENO.- Es relevante sensibilizar a la sociedad con información difundida por instancias defensoras de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil, sobre la importancia de la reinserción social efectiva para todas las personas con el fin de acceder a una nueva oportunidad de vida en libertad.

## **6. Beneficios de libertad anticipada**

La liberación anticipada tiene como propósito facilitar al sentenciado su reincorporación a la sociedad en mejores condiciones y antes de concluir su sentencia, una vez que a juicio de la autoridad, ha logrado desarrollar el perfil apto para su regreso a la sociedad, indicó el Ombudsman Omar Williams López Ovalle (Redacción 2013).

Estas instituciones jurídicas, que poco han sido abordadas por los estudiosos del derecho, constituyen sendas herramientas que coadyuvan en el proceso de reinser-



ción social del recluso y que implica el aliciente o la vía idónea para hacerse acreedor a un beneficio de libertad antes de cumplir su sentencia. En la doctrina se ha pretendido diferenciar la libertad preparatoria de lo que es la remisión parcial de la pena, como si se tratara de instituciones refractarias, sin embargo, encontramos que estas dos figuras de derecho penitenciario lejos de excluirse, se complementan (Amparo en Revisión 62/2003).

A mayor abundamiento tenemos que antes de la entrada en vigor del nuevo sistema de justicia penal, concretamente de la nueva Ley de Ejecución de Penas, fue una cuestión ampliamente discutida dentro del foro de abogados litigantes la relativa a la diferencia entre estos beneficios relacionados con la libertad anticipada. En efecto, el criterio judicial y de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua varió en tal sentido y se pretendió diferenciar estos dos beneficios en lugar de complementarlos el uno con el otro, interpretando la norma de acuerdo al principio in dubio pro reo. En el Amparo en Revisión 62/2003, Quinto Tribunal Colegiado del Decimoséptimo Circuito, relativo al Juicio de Amparo 1262/2002 del índice del Juzgado Segundo de Distrito del Estado de Chihuahua se determinó con meridiana claridad que dichos beneficios, remisión parcial de la pena y libertad preparatoria sí son refractarios o acumulables dado que la normatividad que regula ambos conceptos en ninguno de esos preceptos existe disposición que condicione u obligue al interno a optar o elegir uno de los beneficios preliberacionales y que excluya al otro una vez iniciado el primero.

La remisión parcial de la pena consiste en disminuir al sentenciado un día de condena por cada dos de trabajo en las actividades diversas que realiza el penal; va de la mano con la reinserción ya que resulta un aliciente y una de las vías, la más rápida, es el camino para que se logre obtener la libertad anticipada y de que el interno se esfuerce cada día, con buen comportamiento para lograr la ansiada libertad.

Una de las reformas a la normatividad penitenciaria fue precisamente la aparición del juez de ejecución de penas, que tradicionalmente, de acuerdo a nuestra herencia romano germánica,



era ajeno al sistema penal donde el papel del juez se circunscribía a, mediante un silogismo, es decir mediante un método deductivo de subsunción del caso concreto bajo la norma abstracta, a individualizar la pena que merecía el ilícito en cuestión. Ahora, una de las funciones relevantes del juez de ejecución consiste en analizar las solicitudes de libertad anticipada, que hasta entonces era competencia de la Dirección de Prevención Social de gobierno del estado, concediéndolas o negándolas.

Sin embargo, un criterio nuevo fue adoptado por nuestros máximos tribunales, al decidir la contradicción de tesis 239/2015, suscitada entre el pleno en materia penal del primer circuito y el primer tribunal colegiado en materias penal y administrativa del décimo séptimo circuito de fecha 24 de agosto de 2016, donde se han establecido el criterio de que en tratándose de remisión parcial de la pena y libertad preparatoria, el tiempo de la primera no debe acumularse para el otorgamiento de la segunda; por otra parte, se sentó el criterio de que la "libertad preparatoria y remisión parcial de la pena, aun cuando es factible analizar simultáneamente estos beneficios, con base en el principio de independencia que los rige, no deben otorgarse de manera complementaria."

El argumento toral de estos criterios jurisprudenciales estriban en que dichos beneficios tienen como finalidad común que el sentenciado obtenga su libertad anticipadamente; sin embargo, difieren en cuanto a su naturaleza y consecuencias jurídicas, pues la libertad preparatoria no modifica el quantum de la pena de prisión impuesta y, esencialmente, depende de la sola compurgación de las fracciones correspondientes de la sanción, mientras que la remisión parcial de la pena implica una modificación directa en cuanto a la forma de cumplir con la sanción privativa de la libertad, en función del tiempo del trabajo desarrollado por el sentenciado. Así, el hecho de pretender que el tiempo condonado con motivo del trabajo realizado para los efectos de la remisión parcial de la pena se acumule para la obtención de la libertad preparatoria, desnaturalizaría esta figura jurídica, ya que se descontaría un tiempo que, por ser virtual, realmente no fue compurgado (DOF y Tesis 1a./J. 66/2016).

Este fue el sentir del legislador chihuahuense donde ya no existe duda de que: Los días laborados que se computen para este beneficio no podrán ser acumulados para el porcentaje que se exige en los demás beneficios, lo cual a mi criterio implica una clara violación al principio "in dubio pro reo", pero que ya no es cuestión de interpretación toda vez que la actual Ley de Ejecución de Penas, en su artículo 76 define a la remisión parcial de la pena como aquel beneficio otorgado por la autoridad judicial ejecutora, y consiste en que por cada dos días de trabajo se hará remisión de uno de prisión, siempre que se reúnan los siguientes requisitos:



I.- Que el interno haya observado durante su estancia en prisión buena conducta;  
 II.- Que participe regularmente en las actividades educativas, deportivas o de otra índole que se organicen en el establecimiento; y,

III.- Que con base en los estudios de personalidad que practique el Consejo, pueda determinarse la viabilidad de su reinserción social. Este será el factor determinante para la concesión o negativa de la remisión parcial de la pena.

IV. Que haya sido cubierta la Reparación del Daño.

Lo anterior se acreditará con los informes que rinda la Fiscalía.

Con estos elementos el Juez de Ejecución de Penas dictaminará sobre la procedencia del beneficio.

*Los días laborados que se computen para este beneficio no podrán ser acumulados para el porcentaje que se exige en los demás beneficios.*

### **7. Población penitenciaria**

Según datos proporcionados por el INEGI, el sistema penitenciario mexicano cuenta con 213, 682 internos, en los 268 centros penitenciarios mexicanos de los cuales 186, 574 son población del fuero común, en tanto que 27,108, corresponden a número de reos del fuero federal. Estos números rebasan por mucho la capacidad instalada de las cárceles mexicanas que es de 164,856. En los diversos penales de Chihuahua, existen 6970 reclusos en total; 6008 corresponden a delitos del fuero común en tanto que 962 son del fuero federal (INEGI).<sup>3</sup>

Respecto a los centros penitenciarios y su capacidad instalada por entidades federativas encontramos que existen 268 centros penitenciarios a lo largo del territorio nacional, contando con siete centros por lo que corresponde a nuestra entidad federativa. A nivel nacional tenemos una capacidad instalada para 164, 866 internos, sin embargo, en realidad existen 57110 sentenciados y 67, 508 procesados. Un extraño dato nos arroja la cantidad de 40248 internos que no se especifica si están en prisión preventiva o ya con sentencia. Por lo que se refiere al Estado de Chihuahua, los siete centros penitenciarios albergan un total de 6973, de los cuales 6008 corresponden al fuero común en tanto que 962, pertenecen al fuero federal. De ese total, 4204 tienen el status de sentenciados, en tanto que 2769 constituyen presos sin condena.

Rehabilitar consiste en preparar al reo a vivir en el mundo exterior una vez obtenida su libertad. A eso se refiere el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en el cual se describe como "reforma y readaptación social" de los reclusos, debiendo desarrollar la autoridad penitenciaria una serie de actividades con el fin de que ad-

<sup>3</sup> Actualizado al 16 de enero de 2015.

quieran competencias y actitudes tendientes a vincular las actividades del interior con la esperada vida en externación.

De acuerdo al INEGI, en un documento sobre el sistema penitenciario estatal en México, análisis y estadísticas 2017, la persona privada de la libertad adquiere diferentes estatus dependiendo de la etapa del proceso en la cual se encuentre:

1. Imputado: persona que presuntamente cometió un acto delictivo.
2. Persona privada de la libertad o reclusa: persona que se encuentra reclusa en un centro penitenciario, ya sea en proceso de recibir sentencia (procesada) o que se encuentre cumpliendo su pena de prisión derivada de una sentencia condenatoria (sentenciada).
3. Persona en proceso de sentencia: persona sujeta a proceso penal sometida a prisión preventiva. En el Censo, a este tipo de población se les denomina personas procesadas, a quienes son sometidas por la autoridad judicial a un proceso penal, una vez que el Juez dicta el auto de radicación.
4. Persona sentenciada: De acuerdo con el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatal es toda persona que a partir de un Juez o Tribunal competente, pronuncia la sentencia relativa a los hechos en materia del proceso penal, ya sea en primera instancia, segunda instancia o cuando la sentencia ha causado ejecutoria, ello con independencia de que dicha resolución sea en sentido absolutorio o condenatorio (UNODC).

Además, en diverso documento denominado, diagnóstico de supervisión penitenciaria realizado por este mismo organismo en el año 2017, se detectaron por lo que se refiere al Cereso de Aquiles Serdán, Chihuahua, una serie de debilidades y fortalezas; se obtuvo una calificación de 7.18 en una escala del uno al diez; cuenta con una capacidad para 2004 internos y en realidad están reclusos 2858, observándose las siguientes deficiencias (CNDH 2017a):

**Por lo que se refiere al rubro de reinserción social del interno:**

1. Inadecuada clasificación de las personas privadas de la libertad.
2. Deficiente separación entre procesados y sentenciados.
3. Insuficiencia o inexistencia de actividades laborales o de capacitación.

**Asimismo se observaron las siguientes fortalezas:**

1. Integración del expediente técnico-jurídico.
2. Integración y funcionamiento del comité técnico.
3. Actividades educativas.
4. Actividades deportivas.
5. Organización y registros para el cumplimiento del plan de actividades.
6. Vinculación de la persona privada de la libertad con la sociedad.



Reinserción Social del Interno (CNDH 2017b)

RUBRO	CALIFICACIÓN
<b>REINSERCIÓN SOCIAL DEL INTERNO</b>	<b>General 7.69</b>
Integración del expediente técnico-jurídico de cada interno	General 10
Expediente Jurídico	10
Expediente técnico	10
Clasificación criminológica de los internos	General 9.5
Clasificación criminológica de los internos	7
Personal jurídico	10
Personal de Psicología	10
Criminólogo	10
Pedagogo	10
Trabajo Social	10
Separación entre procesados y sentenciados	General 4
Separación entre procesados y sentenciados en dormitorios	4
Separación entre procesados y sentenciados, áreas comunes	4
Integración y funcionamiento del Comité Técnico	General 9.16
Existencia del Comité Técnico	10
Integración del CT	10
Funciones del CT	6.66
Elaboración de actas de las sesiones	10
Actividades laborales y capacitación	General 6.74
Actividades laborales	6.64
Capacitación	6.83
Actividades educativas	General 6.8
Programación de las actividades educativas	6
Material didáctico	6.41
Registro del nivel de escolaridad de la población interna	6
Certificación oficial de estudios	7.
Oportunidad de acceso a la educación	7.96
Actividades deportivas	General 6.2
Programación de las actividades deportivas	5
Equipo deportivo	6.19
Periodicidad de las actividades deportivas	6

Registro de internos inscritos en cada actividad deportiva	6
Oportunidad de acceso a actividades deportivas	7.82
Del Trámite de Ejecución	General 8.2
Estudios de personalidad	8
Vinculación del interno con la sociedad	General 8.3
Visita familiar/otras visitas	9.2
Visita íntima	9.53
Comunicación	9.52
Biblioteca	6.69

A manera de conclusiones podemos asegurar que este invento llamado prisión es la herramienta de socialización sobre la cual giran la mayoría de los sistemas penales contemporáneos y no se vislumbra su desaparición a menos a corto plazo, sino que, cada vez se utiliza con mayor frecuencia por el juzgador razón por la cual se habla de que se trata de un mal necesario para nuestras sociedades.

En el estado de Chihuahua la implantación del sistema acusatorio adversarial se vio con desconfianza por parte de la comunidad chihuahuense y que tuvo que sufrir modificaciones y ajustes a fin de ser adaptado a nuestra formación cultural, sin embargo, considero que su implementación se hizo de buena fe por parte de nuestras autoridades ya que su finalidad no fue otra que mejorar la procuración y administración de justicia penal y evitar, hasta donde fuere posible, la existencia de internos sin condena.

Los números que se citan en cuanto a la población penitenciaria en los diversos centros de readaptación social del estado y las estadísticas por parte del INEGI y de la Comisión Nacional de Derechos Humanos no resultan para nada halagüeñas, sin embargo las competencias adquiridas por las nuevas generaciones de abogados que han desarrollado un perfil encaminado a priorizar la comunicación oral y argumentación pertinente para construir un discurso crítico de nuestra normatividad, se convertirán los artífices del nuevo paradigma de los juicios orales en nuestro sistema jurídico penal chihuahuense.

## 8. Fuentes de información

### Bibliográficas:

Arnos Martínez, Ainara. 2005. *Cárcel y trayectorias psicosociales: actores y representaciones sociales*. España: Alberdania Editorial.

Beccaria, Cesare. 1969. *De los Delitos y las penas*. España: Aguilar.

Beccaria, Cesare, citado por M. de Rivacoa y Rivacoa. 1993. *Función y aplicación de la pena*. Buenos Aires: Ediciones de Palma.

Berman, Harold J. 1996. *Law and Revolution. The Formation of the Western Legal Tradition*, Cambridge: Harvard University Press.

Charles-Louis de Secondat, barón de Montesquieu. *El Espíritu de las Leyes*. En *Grandes Clásicos del Derecho*, Vol. 5. Editorial Oxford.

Durkheim, Emily. *La División Social del trabajo*. México: Colofón.

García Ramírez, Sergio. 1977. *Comentarios a la lye que establece las normas mínimas*. 1ª Edición.

Foucault, Michel. 1984. *Vigilar y castigar, nacimiento de la prisión*. 9ª. Edición. México: Siglo XXI Editores.



\_\_\_\_\_. 1998. Vigilar y castigar, nacimiento de la prisión. 27ª. Edición. México: Siglo XXI Editores.

Jaular Barrientos, Dionisio. 2005. Ayudantes de instituciones penitenciarias. Temario. Volumen II. España: Editorial MAD-Eudoforma.

León Rojas, Erick Israel de. 2005. Análisis de la problemática penitenciaria y sus posibles soluciones a partir del sistema penal guatemalteco. Guatemala.

Lombroso César y cols. 1975. Lombroso y la escuela positivista italiana, número 51 de Clásicos de la medicina. España: Editorial CSIC.

Lozoya Varela, Rafael. 1996. Sistemas Penales Comparados y Problemas Sociales, México.

Lozoya Varela, Rafael. Citado en Castrejón Rivas, David Oscar. Protocolo de investigación de Tesis Doctoral "Prisión Perpetua y su ¿Constitucionalidad?: ¿Qué dicen los reos?"

Melossi y M. Pavarini. 1980. Los orígenes del sistema penitenciario. México: Siglo XXI.

Morris, Norval. 1978. El Futuro de las Prisiones. 1ª Edición. México: Siglo XXI Editores.

Muñoz Conde, Francisco. 1984. Derecho Penal y Control Social. España: Fundación Universitaria de Jerez.

Pont, Luis Marco del. 1988. Derecho Penitenciario. México: Cárdenas Editor y Distribuidor.

Rico, José M. 1997. Crimen y justicia en América Latina. México: Siglo XXI.

Rodríguez Gaytán, Octavio A. 2009. Sinopsis del Código Procesal Penal Oral de Chihuahua. Chihuahua: Talleres gráficos de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Chihuahua.

Ruíz Rodríguez, José Ignacio. 2006. Apuntes de historia del derecho y de las instituciones españolas. España: Editorial Dykinson.

Sánchez Galindo, Antonio. 1983. El derecho a la readaptación social. Buenos Aires: Editorial Depalma.

Von Henting, Hans. 1967. La pena Vol. 1 Formas Primitivas y Conexiones Histórico- Culturales. Madrid: Espasa.

#### **Hemerográficas:**

Chávez Álvarez, Jorge Arturo. "El derecho al olvido. En busca del equilibrio" Lecturas Jurídicas de la Facultad de Derecho, número 27 pp. 114-125.

Hernández, Roberto. El Heraldo de Chihuahua, domingo 27 de mayo de 2018.

REAB. Revista en el acervo de la BJV. 1942. "Exposición de motivos del Código Penal de 1871". Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia. (Tomo VIII. Números 32): 221. Disponible en: <http://www.lja.mx/2013/05/derechos-humanos-estatal-a-favor-de-la-libertad-anticipada/> <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/escuela-nal-jurisprudencia/article/view/20765/18656>. Consultada el 17 de agosto de 2018.

Redacción. 2013. "Derechos Humanos Estatal a favor de la libertad anticipada". La Jornada. 9 de mayo, sección local sociedad y justicia. Disponible en: Consultada el 18 de julio de 2018.

**Electrónicas:**

STJCH. Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Chihuahua. Nuevo Sistema de Justicia Penal, Acuerdo Político. Disponible en: [http://www.Chihuahua.gob.mx/justiciapenal/Contenido/Plantilla5.Asp?cve\\_canal=10317&Portal=justiciapenal](http://www.Chihuahua.gob.mx/justiciapenal/Contenido/Plantilla5.Asp?cve_canal=10317&Portal=justiciapenal) (consultada el 5 de Octubre de 2018).

TSJCH. Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chihuahua. Ley de Ejecución de Penas y Medicas Judiciales para el Estado de Chihuahua. Disponible en: <http://www.stj.gob.mx/biblioteca/legislacion.php> (consultada el 10 de octubre de 2018).

**Jurisdiccionales:**

Amparo en Revisión 62/2003, Quinto Tribunal Colegiado del Decimoséptimo Circuito, relativo al Juicio de Amparo 1262/2002 del índice del Juzgado Segundo de Distrito del Estado de Chihuahua.

Tesis 1a./J. 66/2016 (10a.). REMISIÓN PARCIAL DE LA PENA Y LIBERTAD PREPARATORIA. EL TIEMPO DE LA PRIMERA NO DEBE ACUMULARSE PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SEGUNDA (LEGISLACIONES FEDERAL Y DEL DISTRITO FEDERAL ABROGADAS). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 37, Diciembre de 2016, 355. Disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2013/2013281.pdf> Consultada el 30 de octubre de 2018.

**Legislativas:**

LEPMJ. Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales. 2011. Chihuahua: Congreso del Estado de Chihuahua. Disponible en: <http://www.chihuahua.gob.mx/attach2/justiciapenal/uploads/Ley%20de%20Ejecucion%20de%20Penas%2007.05.2011.pdf> Consultada 18 agosto 2018.

**Otras:**

CHDH. Comisión Nacional de Derechos Humanos. Pronunciamiento 20160828. Disponible en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Pronunciamiento\\_20160828](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Pronunciamiento_20160828) Consultado el 10 de junio de 2018 y 17 de agosto de 2018.

\_\_\_\_ a. 2017. Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2017. Disponible en: [https://www.cdhpuebla.org.mx/pdf/difusion/DNSP\\_2017.pdf](https://www.cdhpuebla.org.mx/pdf/difusion/DNSP_2017.pdf) Consultado 16 de Julio 2018.

\_\_\_\_ b. 2017. Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2017. Centros estatales. Disponible en: [http://appweb2.cndh.org.mx/DNSP/Ceresos/p\\_diagCentro\\_Resumen.asp?ld\\_Centro=42&ld\\_Estado=6](http://appweb2.cndh.org.mx/DNSP/Ceresos/p_diagCentro_Resumen.asp?ld_Centro=42&ld_Estado=6) Consultado el 3 de agosto de 2018.

DOF. Diario Oficial de la Federación del día 14 de febrero de 2006. Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=2121066&fecha=14/02/](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2121066&fecha=14/02/) Consultado el 30 de octubre de 2018.

INEGI. Instituto Nacional de Estadística Geografía. Disponible en: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/sisept/default.aspx?t=mvio72&s=est&c=27096> Consultado el día 11 de julio del 2015.

Rodríguez Salgado, Juan David. Tesina "La Reinserción Social en el Contexto Internacional" como requisito para acreditar la asignatura de Sistemas Jurídicos Contemporáneos.

UNODC. United Nations Office on Drugs and Crime. Disponible en: [http://www.cdeunodc.inegi.org.mx/unodc/wpcontent/uploads/2018/01/en\\_numeros2.pdf](http://www.cdeunodc.inegi.org.mx/unodc/wpcontent/uploads/2018/01/en_numeros2.pdf) Consultado el 15 Julio 2018.



Everardo Vargas Jiménez

**D**erechos de los pueblos y comunidades indígenas, una acción de protección constitucional en el ámbito jurisdiccional electoral local



**Sumario:** 1. Contexto; 2. Autoadscripción, suficiente para reconocer a los promoventes como miembros de la comunidad indígena; 3. Efectivo acceso a la jurisdicción electoral de la comunidad indígena; 4. Derecho a la administración directa de recursos para fines específicos; 5. Acción declarativa de certeza; 6. Consulta previa; 7. Resumen oficial y traducción; 8. Sentencia acorde al marco constitucional y convencional; 9. Reflexión; 10. Fuentes de consulta.

**Resumen:** En la presente colaboración se analiza una sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, a través de la cual se otorgó la protección constitucional de derechos humanos y como pueblo indígena, a la comunidad wixárika del municipio de Bolaños, Jalisco. Se expone además, que la resolución es acorde a tratados internacionales y constituye una gran aportación institucional al desarrollo democrático incluyente en la entidad.

**Palabras clave:** Comunidad indígena wixárika, acción declarativa de certeza, consulta previa, derecho a la administración directa de recursos para fines específicos.

**Abstract:** This collaboration analyzes the judgment of Tribunal Electoral del Estado de Jalisco (Local Electoral Court of Jalisco), with which it gave constitutional protection of human rights and as an indigenous people, to wixárika native community of the municipality of Bolaños, Jalisco. It is also exposed, that the judgment is in

accordance with international treaties and constitutes a great institutional contribution to the inclusive democratic development in the entity.

**Key words:** Wixárika native community, declarative action of certainty, previous consultation, right to direct administration of resources for specific purposes.

### 1. Contexto

De acuerdo con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Nación Mexicana es única e indivisible (CPEUM, artículo 2, primer párrafo, 2019).

Bajo dicha premisa constitucional, la nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

En tal sentido, son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que forman una unidad social, económica y cultural, asentada en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

En el estado de Jalisco, habitan personas de diversos pueblos indígenas, entre los de mayor presencia destaca la comunidad indígena wixárika, muy significativa para la sociedad jalisciense por la identidad cultural e histórica que representan.



En relación con la comunidad indígena wixárika, el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, resolvió un asunto de trascendencia en la entidad, en el cual emitió una acción jurisdiccional de protección constitucional de derechos en favor de los pueblos y comunidades indígenas, ello, desde la perspectiva de derechos humanos contenida en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y acorde a Tratados Internacionales.

El asunto de referencia y del cual se realiza un análisis en la presente colaboración, es el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano identificado con el número de expediente JDC-005-2019, resuelto en sesión pública del día 26 de abril de 2019.

Como antecedentes del juicio ciudadano, se reseña que la comunidad indígena realizó una Asamblea General Comunitaria, en la cual determinó entre otras cuestiones, solicitar al Ayuntamiento de Bolaños, Jalisco, la asignación, entrega, libre administración y ejecución de las partidas presupuestales de las participaciones y aportaciones tanto federales como locales, que consideraba le correspondía administrar de manera directa.

Por tal motivo, integrantes de la comunidad indígena, en razón de la determinación adoptada en la Asamblea General Comunitaria, presentaron la solicitud por escrito al Ayuntamiento de Bolaños, Jalisco.

El Ayuntamiento de Bolaños, Jalisco, otorgó respuesta a los solicitantes, en el siguiente sentido:

*En tanto legalmente, no se determine por la Legislatura Local la cantidad de asignación presupuestal que deba ser otorgada a su representada, así como los mecanismos para su revisión, auditoría y control, este Ayuntamiento tendría necesariamente que dar cuenta de las cantidades que le son asignadas a través de las participaciones, que deberán ser motivo de rendición de cuentas ante la sociedad en general. No se encuentra justificada entonces la asignación de una partida presupuestal en la que forzosamente deba su representada justificar legal y directamente el ejercicio del gasto correspondiente ya que el recurso otorgado al Ayuntamiento se encuentra supeditado a la supervisión de la Autoridad Revisora y son precisamente el aquí firmante en mi calidad de representante quien deba dar cuenta de su correcta aplicación al Congreso del Estado.*

Derivado de la respuesta que les otorgó el ayuntamiento, diversos integrantes de la comunidad indígena wixárika, algunos de ellos en su carácter de autoridades tradicionales, promovieron el Juicio para Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano de referencia.

En el juicio, los actores consideraron la respuesta del Ayuntamiento como una negativa a su petición, exponiendo que por

mandato legal les correspondía la asignación, entrega y administración directa de recursos públicos de participaciones y aportaciones federales y locales, además que debería realizarse una consulta previa sobre elementos mínimos cuantitativos y cualitativos para su entrega.

## **2. Autoadscripción, suficiente para reconocer a los promoventes como miembros de la comunidad indígena**

Por otra parte, a los ciudadanos actores del juicio no sólo se les tuvo promoviendo por su propio derecho como miembros de la comunidad indígena, sino también a nombre de la comunidad indígena, ya que resultó suficiente que en el escrito inicial de demanda expusieran algunas características de la comunidad indígena, como la población, cultura, familia, educación, economía, situación de pobreza y sistema normativo, así como que son, uno de los sesenta y ocho pueblos originarios de México con presencia en tres estados de la República Mexicana: Jalisco, Nayarit y Durango.

Los actores, al auto adscribirse e identificarse individual y colectivamente como personas indígenas, reconocieron pertenecer a una etnia, lo cual fue suficiente para considerar que existe un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otra índole con una comunidad indígena y que, por tanto, deben regirse por las normas especiales que las regulan, bastando la afirmación de pertenencia de dichos

ciudadanos a la comunidad, para que se les reconociera tal calidad.

El sustento jurídico de lo anterior tiene su origen en la interpretación sistemática de los artículos 2º, párrafo quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, apartado 2 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 3, 4, 9 y 32 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, de la cual se desprende que este tipo de comunidades tienen el derecho individual y colectivo a mantener y desarrollar sus propias características e identidades, así como a reconocer a sus integrantes como indígenas y a ser reconocidas como tales.

Por ello, la auto adscripción constituye el criterio que permite reconocer la identidad indígena de los integrantes de las comunidades y así, gozar de los derechos que de esa pertenencia se derivan (Jurisprudencias 12/2013 y 4/2012).

## **3. Efectivo acceso a la jurisdicción electoral de la comunidad indígena**

Por otra parte, se estimó procedente la vía jurisdiccional, tomando en consideración el criterio reiterado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (SUP-JDC-1865/2015, SUP-JDC-1966/2016, SUP-REC-682/2018 y SUP-REC-1118/2018), en el sentido que las demandas de integrantes de comunidades o pueblos indígenas, en las



que se plantee el menoscabo de su autonomía política o que se aduzca una violación a los derechos colectivos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno, vinculados con su derecho de participación política efectiva en una vertiente de administración directa de los recursos que les corresponden por aportaciones y participaciones federales o locales, forman parte de sus derechos político-electorales.

Adicionalmente, existe el deber de garantizar a los integrantes de los pueblos indígenas, el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado (Jurisprudencia 7/2013) en ese tenor, debe entenderse como el derecho de los ciudadanos que conforman las comunidades indígenas, a lo siguiente:

- a) La obtención de una sentencia de los órganos jurisdiccionales del Estado;
- b) La real resolución del problema planteado;
- c) La motivación y fundamentación de dicha decisión jurisdiccional y,
- d) La ejecución de la sentencia judicial.

Es así que, los integrantes de dichas comunidades deben tener un acceso real a la jurisdicción del Estado, no virtual, formal o teórica, por lo que se debe dispensar una justicia en la que se puedan defender sin que se interpongan impedimentos procesales por los que indebidamente se prescinda de sus particulares circunstancias, ya que la efectividad de la administración de justicia electoral debe traducirse en un actuar que sustraiga al ciudadano de esas comunidades de una resolución o sentencia alejada de formalismos exagerados e innecesarios, para que, en forma completa y real, el órgano jurisdiccional decida materialmente o en el fondo el problema planteado.

#### **4. Derecho a la administración directa de recursos para fines específicos**

Respecto del fondo del asunto, los actores encaminaron su agravio primordialmente a exponer que la negativa del ayuntamiento a su petición de transferencia directa de recursos públicos a la comunidad y consulta indígena sobre elementos cualitativos y cuantitativos para su entrega provocaba una violación a sus derechos colectivos

como comunidad indígena de autodeterminación, autonomía y autogobierno.

A su vez, señalaron que las autoridades municipales que rigen en lugares en donde se asientan pueblos y comunidades indígenas, tienen la obligación de determinar equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades indígenas administrarán directamente para fines específicos, de conformidad con el artículo 2, apartado B, fracción I, de la Constitución Federal y que, pese a que se lo plantearon al Ayuntamiento de Bolaños, Jalisco, este les negó su petición.

La parte actora, expuso que contrario a la justificación del ayuntamiento de no conceder la petición a la comunidad por impedimentos legales, desde su perspectiva de conformidad con el marco constitucional, convencional y legal, así como a los criterios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, no existía impedimento legal para que se reconociera el derecho de la comunidad indígena de recibir la transferencia directa de los recursos que les correspondían y consecuentemente, ello daba motivo a que se ordenará la realización de una consulta libre, previa e informada con las autoridades representativas de la comunidad indígena, con el objeto de determinar los elementos mínimos, cualitativos y cuantitativos compatibles con su cultura, que permitieran la transferencia de responsabilidades en la administración directa de los recursos.

En razón de lo expuesto por las partes, en el asunto de mérito, la litis, consistió en determinar si la respuesta del Ayuntamiento vulneraba derechos de la comunidad indígena wixárika de Tuxpan, en el municipio de Bolaños, Jalisco, primordialmente el derecho a la administración directa de recursos y la consulta con elementos (cuantitativos y cualitativos) para su entrega, que referían los actores del juicio.

Analizados todos los elementos del juicio, los magistrados que integran el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, en votación unánime, resolvieron fundado el agravio de los actores por las consideraciones que se detallan a continuación.

De la normativa constitucional, se advirtió que uno de sus objetivos es eliminar las condiciones de vulnerabilidad en que históricamente han vivido los pueblos y comunidades indígenas, para lograr derechos iguales con respecto a su participación en la vida pública.

Toda vez, que el artículo 2, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que la Federación, establece la obligación de las entidades federativas y los municipios, de promover la igualdad de oportunidades para personas indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, siendo obligación de todas las autoridades, incluyendo las municipales, la de promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria,



garantizando la vigencia de los derechos de las personas indígenas.

Además, dicho precepto constitucional, reconoce el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y a su consecuente autonomía para, entre otros aspectos, decidir sus formas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

Por otra parte, de manera específica, en la fracción I, de dicho artículo 2, apartado B de la Constitución Federal, se establece que las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades indígenas administrarán directamente para fines específicos.

Es así que, en nuestro país por mandato constitucional, impera un deber para las autoridades municipales, que es determinar equitativamente asignaciones presupuestales para las comunidades indígenas y a la vez, se reconoce el derecho de las comunidades, de administrar dichas asignaciones presupuestales directamente para fines específicos.

Por tanto, en el caso de los pueblos y comunidades indígenas, por mandato constitucional, las autoridades municipales tienen la obligación ineludible de determinar equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades indígenas administrarán directamente para fines específicos, de conformidad con el artículo 2, Apartado B, fracción I, de la Constitución Federal.

Lo anterior, con independencia de las normas aplicables previstas en el artículo 115 de la Constitución Federal, las cuales, en todo caso, han de interpretarse de manera sistemática y, por lo tanto, en armonía con el artículo 2 de la propia Constitución.

Partiendo de tal premisa, el ejercicio del derecho de la comunidad indígena wixárika a administrar recursos directamente para fines específicos, no podía ser suprimido por la votación del pleno del Ayuntamiento municipal, cuando determinó la improcedencia de la petición por considerar la existencia de un impedimento legal, como en el presente caso aconteció.

Por ende, resultó evidente que el sistema jurídico mexicano contiene un estatus de reconocimiento a la autodeterminación, autogobierno y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas y es ahí, en donde el ejercicio de los recursos públicos que deben ejercerse por los ayuntamientos encuentra una excepción en la propia Constitución, en la cual se adoptó la determinación de garantizar una autonomía efectiva de los pueblos y comunidades indígenas en el ejercicio de sus derechos, como es en el caso específico, el administrar y disponer de recursos para la satisfacción de necesidades de la comunidad.

Esa previsión constitucional, de reconocimiento de derecho de los pueblos y comunidades indígenas, no pretende impedir la garantía para que las autori-

dades municipales electas puedan ejercer, eficazmente, los cargos de gobierno para las que fueron designadas, sino que está destinada a que incluyan y tomen en consideración en la toma de decisiones y acciones de gobierno, a los pueblos y comunidades indígenas.

### **5. Acción declarativa de certeza**

En tales consideraciones, el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, determinó procedente dictar una acción declarativa de certeza, en el sentido de reconocer a la comunidad indígena wixárika de Tuxpan, municipio de Bolaños, Jalisco, el derecho de administración directa de los recursos económicos que le correspondan, respetando el marco constitucional y legal que debía observarse para el caso.

Ahora bien, la comunidad indígena hizo mención que los recursos que le correspondían ser asignados para su administración directa, eran los de las participaciones y aportaciones locales y/o federales, entre ellos, los denominados de los ramos 28 y 33, fondos III y IV.

En la sentencia aludida en el presente trabajo, se consideró oportuno realizar la precisión de que escapaba de la órbita del órgano jurisdiccional local, la determinación de los rubros y montos de los recursos públicos que corresponden administrar a la comunidad indígena wixárika de Tuxpan, municipio de Bolaños, Jalisco; ya que son cuestiones propias del derecho administrativo o del derecho fiscal y, por lo tanto, no fueron susceptibles de

analizarse en el juicio ciudadano (SUP-JDC-1865/2015, y SX-JDC-654/2018).

Por lo cual, se especificó que ello no sería motivo de pronunciamiento del organismo jurisdiccional local, porque dicho tema al no ser de materia electoral escapaba del ámbito de competencia del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco.

En ese orden de ideas, si bien es cierto, que el Tribunal no podía pronunciarse sobre rubros y montos relativos a la entrega de recursos, ello, no reñía con el reconocimiento del derecho que tiene la comunidad indígena a la administración directa de los recursos económicos que le corresponden, tan es así, que dicho reconocimiento del derecho, conllevó como consecuencia, que la autoridad municipal deba cumplir con ciertos parámetros para definir los recursos económicos que destinará a la comunidad indígena para su administración directa.

### **6. Consulta previa**

Para garantizar el pleno ejercicio de la comunidad y su derecho constitucional a la libre determinación, así como su derecho efectivo a la participación política y a la consulta, resultó procedente ordenar la realización de una consulta a la comunidad.

Al respecto, se estableció que la consulta debería ser de manera previa, informada y de buena fe, por conducto de sus autoridades tradicionales, con los elementos (cuantitativos y cualitativos) necesarios para la transferencia de res-



ponsabilidades relacionadas con su derecho constitucional a la administración directa de los recursos económicos que le corresponden, con el objeto de definir las condiciones mínimas, culturalmente compatibles, necesarias y proporcionales para asegurar la transparencia, la debida administración y la rendición de cuentas respecto a la administración directa de tales recursos, atendiendo a las circunstancias específicas de la comunidad.

Con lo anterior, además de cumplir el marco de derecho constitucional de los pueblos y comunidades indígenas, se atendió lo que establece el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (OIT) respecto a la consulta indígena, que debe ajustarse, de manera central, a los siguientes estándares mínimos:

- a. Debe ser previa al acto;
- b. Debe ser de buena fe y con la finalidad de llegar a un acuerdo;
- c. Debe ser culturalmente adecuada, accesible y a través de sus instituciones representativas, y
- d. Debe ser informada.

Consecuentemente, además del reconocimiento del derecho de la comunidad indígena wixárika de Tuxpan, municipio de Bolaños, Jalisco, a la administración directa de los recursos económicos que le corresponden, se ordenó al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, realizar la consulta, en cooperación con autoridades municipa-

les y comunitarias, debiendo ser previa e informada a la comunidad, por conducto de sus autoridades tradicionales, sobre los elementos cuantitativos y cualitativos respecto a la transferencia de responsabilidades relacionadas con el ejercicio de sus derechos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno, vinculado con su derecho a la administración directa de los recursos económicos que le corresponden.

Asimismo, a la autoridad municipal responsable se le ordenó participar en la consulta y cooperar de buena fe con la propia comunidad indígena, por conducto de los representantes elegidos conforme a sus procedimientos comunitarios o tradicionales, antes de adoptar y aplicar cualquier medida administrativa, incluidas las relacionadas con los recursos públicos que le corresponden conforme a la ley y el presupuesto aplicable, a fin de lograr soluciones consensuadas.

Adicionalmente, para materializar y hacer asequible el derecho de la comunidad a la administración directa de los recursos públicos que se determinen conforme al marco de derecho, se vinculó a diversas autoridades de la entidad,<sup>1</sup> para que de forma coordinada establecieran condiciones mínimas, culturalmente compatibles,

<sup>1</sup> Secretaría General de Gobierno del Estado de Jalisco, Secretaría de la Hacienda Pública del Gobierno del Estado de Jalisco, Congreso del Estado de Jalisco, Auditoría Superior del Estado de Jalisco, Instituto de Transparencia e Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, Instituto de Información Estadística y Geográfica del Estado de Jalisco, Comisión Estatal Indígena de Jalisco y Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.



necesarias y proporcionales para que en el proceso de consulta ordenado, se logre que la comunidad indígena administre directamente los recursos públicos que le correspondan, cumpliendo con su objetivo, además de asegurarse la transparencia, la debida administración y la rendición de cuentas, todo ello, atendiendo a la circunstancias específicas de la comunidad.

Lo anterior, con la finalidad de que en el ámbito de sus atribuciones, otorgaran al Ayuntamiento de Bolaños, Jalisco y a la comunidad indígena wixárika, la colaboración e información necesaria que contribuya a materializar el ejercicio del derecho de la comunidad indígena a la administración directa de los recursos públicos que le correspondan, además de asegurarse la transparencia, la debida administración y la rendición de cuentas, todo ello, atendiendo a las circunstancias específicas de la comunidad.

### **7. Resumen oficial y traducción**

En el dictado de la resolución, se estimó conveniente emitir un resumen oficial de la sentencia, para que este resumen y los puntos resolutiveos pudieran difundirse en lengua wixárika, primordialmente de manera fonética por los medios más idóneos, conocidos y utilizados comúnmente en la comunidad para transmitir información o mensajes de interés (Jurisprudencia 46/2014). Para tal efecto, se solicitó a la Comisión Estatal Indígena de Jalisco, su colaboración para realizar la traducción de los puntos resolutiveos y del resumen correspondiente.

### **8. Sentencia acorde al marco constitucional y convencional**

Por ende, la sentencia fue emitida con una perspectiva de reconocimiento y protección de derechos humanos, que se sustenta en los artículos 1° y 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo mandato impone como deber a las autoridades, el de promover la igualdad de oportunidades para las personas pertenecientes a comunidades indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, garantizando la vigencia de sus derechos.

Entre los diversos derechos que reconoce el artículo segundo constitucional, se encuentra el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y a su consecuente autonomía para que, entre otros aspectos, ejerzan su derecho al autogobierno, determinen libremente su condición política y persigan libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Complementariamente, cabe decir que la resolución comentada en el presente análisis es acorde a criterios establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. A manera ilustrativa se cita el Caso Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015 (CIDH), en el que la Corte estima que, conforme a su jurisprudencia, así como a otros estándares internacionales,



los recursos jurídicos internos, deben ser interpretados y aplicados con el fin de garantizar los derechos humanos de los pueblos indígenas, tomando en cuenta los siguientes criterios:

1. reconocimiento de la personalidad jurídica colectiva, en tanto pueblos indígenas y tribales, así como de la personalidad jurídica individual, como miembros integrantes de dichos pueblos;

2. otorgamiento de capacidad legal para interponer acciones administrativas, judiciales o de cualquier otra índole de manera colectiva, a través de sus representantes, o en forma individual, tomando en cuenta sus costumbres y características culturales;

3. garantía de acceso a la justicia de las víctimas -en tanto miembros de un pueblo indígena o tribal- sin discriminación y conforme a las reglas del debido proceso, por lo que el recurso disponible deberá ser:

a) accesible, sencillo y dentro de un plazo razonable. Ello implica, entre otras cosas, el establecimiento de medidas especiales para asegurar el acceso efectivo y eliminación de obstáculos de acceso a la justicia, a saber:

i) asegurar que los miembros de la comunidad puedan comprender y hacerse comprender en los procedimientos legales iniciados, facilitándoles intérpretes u otros medios eficaces para tal fin;

ii) proporcionar el acceso a los pueblos indígenas y tribales a asistencia técnica y legal en relación con su derecho a la propiedad colectiva, en el supuesto de que estos se encontrasen en una situación de vulnerabilidad que les impediría conseguirla, y

iii) facilitar el acceso físico a las instituciones administrativas y judiciales, o a los organismos encargados de garantizar el derecho a la propiedad colectiva de los pueblos indígenas y tribales, así como facilitar la participación de los pueblos en el desarrollo de los procesos judiciales, administrativos o de cualquier otra índole, sin que ello les implique hacer esfuerzos desmedidos o exagerados, ya sea debido a las distancias o a las vías de acceso a dichas instituciones, o a los altos costos en virtud de los procedimientos.

b) adecuado y efectivo para proteger, garantizar y promover los derechos sobre sus territorios indígenas, a través de los cuales se puedan llevar a cabo los procesos de reconocimiento, delimitación, demarcación, titulación y, en su caso, de garantía del uso y goce de sus territorios tradicionales;

4. otorgamiento de una protección efectiva que tome en cuenta las particularidades propias que los diferencian de la población en general y que conforman su identidad cultural, sus características económicas y sociales, su posible situación de

vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres, así como su especial relación con la tierra, y

5. respeto de los mecanismos internos de decisión de controversias en materia indígena, los cuales se encuentren en armonía con los derechos humanos.

### 9. Reflexión

La plena efectividad de los derechos humanos e indígenas plasmados en la Constitución y los Tratados Internacionales, implica que estos vayan acompañados de acciones concretas para su materialización, con la emisión de la sentencia de mérito, se abona a fortalecer el ejercicio de dichos derechos, así como su conocimiento para su exigibilidad.

Acorde a ello, se trata de un precedente trascendental para el reconocimiento de los derechos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en favor de personas y comunidades indígenas, para que su desarrollo sea en armonía con sus costumbres, por lo que además de contener bases jurídicas de índole constitucional, convencional y legal para la preservación de derechos indígenas, es una aportación institucional del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, al desarrollo democrático incluyente en la entidad y sobre la premisa constitucional de que la nación mexicana es única e indivisible.

Finalmente cabe destacar, que algunas consideraciones de la resolución están destinadas a que se incremente el diálogo,

la coordinación y el entendimiento, en este caso, entre la autoridad municipal y la comunidad indígena, para que de forma conjunta puedan encontrar las mejores soluciones a las necesidades de la comunidad, contribuyendo así, no solo a la promoción de la cultura de la legalidad, sino además a la cultura de la paz.

### 10. Fuentes de consulta

#### Electrónicas:

CIDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N° 11: Pueblos Indígenas y Tribales. 2018, con la colaboración de la Cooperación Alemana (GIZ) Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/indigenas-2018.pdf> (consultado el 10 de junio de 2019).

OIT. Organización Internacional del Trabajo. Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Lugar de adopción: Ginebra, Suiza. Fecha de adopción: 27 de junio de 1989. Ratificación del Senado de República el 11 de julio de 1990. Disponible en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_345065.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf) (consultado el 10 de junio 2019).

#### Jurisidiccionales:

Jurisprudencia 13/2008.  
COMUNIDADES INDÍGENAS.  
SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS  
JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS  
POR SUS INTEGRANTES. Gaceta de



Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 17 y 18. Disponible: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=13/2008&tpoBusqueda=S&sWord=13/2008>.

\_\_\_18/2008. AMPLIACIÓN DE DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL ACTOR. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 12 y 13. Disponible: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=18/2008&tpoBusqueda=S&sWord=18/2008>.

\_\_\_4/2012. COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 18 y 19. Disponible: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2012&tpoBusqueda=S&sWord=4/2012>.

\_\_\_7/2013. PUEBLOS INDÍGENAS. SE DEBE GARANTIZAR A LOS CIUDADANOS QUE LOS CONFORMAN UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCIÓN ELECTORAL. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 19, 20 y 21. Disponible: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=7/2013&tpoBusqueda=S&sWord=7/2013>.

\_\_\_12/2013. COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 25 y 26. Disponible: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=12/2013&tpoBusqueda=S&sWord=12/2013>.

\_\_\_46/2014. COMUNIDADES INDÍGENAS. PARA GARANTIZAR EL CONOCIMIENTO DE LAS SENTENCIAS RESULTA PROCEDENTE SU TRADUCCIÓN Y DIFUSIÓN. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder

Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 29, 30 y 31. Disponible: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=46/2014&tpoBusqueda=S&sWord=46/2014>.

\_\_\_37/2015. CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 19 y 20. Disponible: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=37/2015&tpoBusqueda=S&sWord=37/2015>.

Sentencia JDC-005/2019. Actores: Tomás González de la Rosa y otros. Autoridad responsable: Ayuntamiento de Bolaños, Jalisco. 2019. Jalisco. Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. Disponible en: [https://www.triejal.gob.mx/jdc-005\\_2019/](https://www.triejal.gob.mx/jdc-005_2019/)

\_\_\_SUP-JDC-1865/2015. Actores: Jesús Salvador González y otro. Autoridad responsable: Ayuntamiento de Tingambato, Michoacán de Ocampo. 2015. México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2015/JDC/SUP-JDC-01865-2015.htm>

\_\_\_SUP-JDC-1966/2016. Actores: Porfirio Sánchez, Francisco Javier Ayuzo González y otros. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca. 2016. México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2016/JDC/SUP-JDC-01966-2016.htm>

\_\_\_SUP-REC-682/2018. Recurrente: Rogelio Marroquín Aparicio. Responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la cuarta circunscripción plurinominal, con sede en la Ciudad de México. 2018. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en: [https://www.te.gob.mx/Informacion\\_judicial/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0682-2018.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0682-2018.pdf)

\_\_\_SUP-REC-1118/2018. Recurrentes: Bartolo Basurto Caballero y otros. Responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la tercera circunscripción plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz. 2018. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/>



Informacion\_juridiccional/sesion\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-1118-2018.pdf

\_\_\_SX-JDC.654/2018. Actor: Bartolo Basurto Caballero. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca. 2018. Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tercera circunscripción plurinominal electoral federal. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/xalapa/SX-JDC-0654-2018.pdf>

Tesis LXIII/2016. PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. DADOS LOS PRINCIPIOS DE INTERDEPENDENCIA E INDIVISIBILIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS, SU DERECHO AL AUTOGOBIERNO NO PUEDE CONCRETARSE A MENOS QUE CUENTEN CON LOS DERECHOS MÍNIMOS PARA LA EXISTENCIA, DIGNIDAD, BIENESTAR Y DESARROLLO INTEGRAL. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=LXIII/2016&tpoBusqueda=S&sWord=LXIII/2016>.

\_\_\_LXIV/2016. PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA, INFORMADA Y DE BUENA FE ES PROCEDENTE PARA DEFINIR LOS ELEMENTOS (CUANTITATIVOS Y CUALITATIVOS), NECESARIOS PARA LA TRANSFERENCIA DE RESPONSABILIDADES DERIVADAS DEL DERECHO AL AUTOGOBIERNO. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=LXIV/2016&tpoBusqueda=S&sWord=LXIV/2016>.

\_\_\_LXV/2016. PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EL DERECHO AL AUTOGOBIERNO INCLUYE LA TRANSFERENCIA DE RESPONSABILIDADES RELACIONADAS CON EL EJERCICIO DE SUS DERECHOS A LA AUTODETERMINACIÓN, AUTONOMÍA Y AUTOGOBIERNO, VINCULADO CON SU DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA EFECTIVA Y LA ADMINISTRACIÓN DIRECTA DE LOS RECURSOS QUE LES CORRESPONDEN. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=LXV/2016&tpoBusqueda=S&sWord=LXV/2016>.

**Legislativas:**

CEEJ. Código Electoral del Estado de Jalisco. 2019. Jalisco: Tribunal Electoral del Estado de Jalisco.

CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2019. México: Congreso de la Unión.





QUID IURIS

### **María Gloria Sánchez Gómez**

**E**l día 22 de julio del año 2015 se entregó constancia de mayoría y validez a María Gloria Sánchez Gómez, como Presidenta Municipal en el Municipio de Oxchuc, Chiapas.

Debido al contexto de violencia en dicho municipio, se presionó a María Gloria Sánchez Gómez para que solicitara licencia a su cargo por tiempo indefinido.

El 31 de agosto de 2016, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el JDC-1690/2016 y acumulados, ordenó la reincorporación en su cargo de María Gloria Sánchez Gómez, como Presidenta Municipal en el Municipio de Oxchuc, Chiapas.





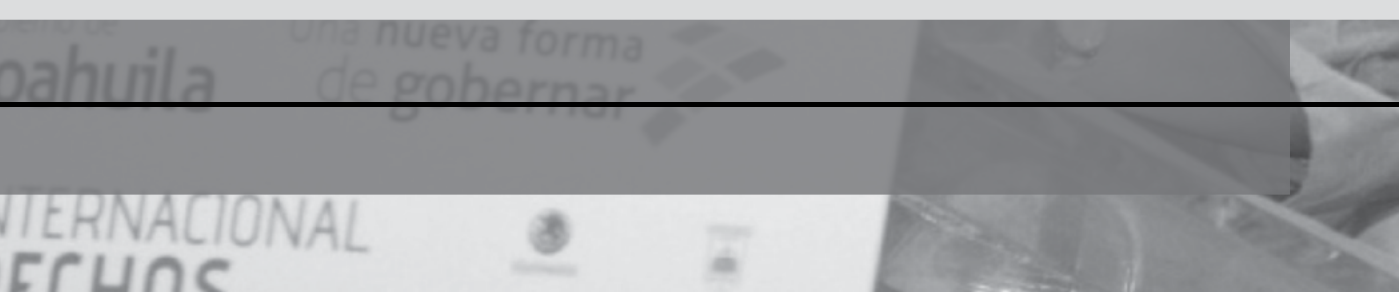
# Visitantes

RIMX



# **E**l poder judicial frente a la discriminación y violencia contra las mujeres

Miriam Cárdenas Cantú



*El día 25 de noviembre del presente año, con motivo de la Conmemoración del Día Internacional de la No Violencia contra Mujeres, Niñas y Adolescentes, el Comité Estatal de Seguimiento al Convenio de Adhesión al Pacto para Introducir la Perspectiva de Género en los Órganos de Impartición de Justicia en México, del cual forma parte este Tribunal Estatal Electoral, llevó a cabo en las instalaciones del Poder Judicial del Estado de Chihuahua la Conferencia “El Poder Judicial ante la Discriminación y Violencia contra las Mujeres”, impartida por la Magistrada en retiro Miriam Cárdenas Cantú, expresidenta del Poder Judicial Estado de Coahuila de Zaragoza. Ponencia de la cual se recopiló el material para el siguiente trabajo a fin de que los lectores de Quid Iuris pudieran tener acceso a los atinados datos y conocimientos aportados por la ponente.*

**Sumario:** 1. Introducción; 2. Prejuicios y estereotipos; 3. Agenda 2030: objetivos del desarrollo sustentable; 4. El Poder Judicial frente a la discriminación; 5. El Poder Judicial y el desarrollo económico; 6. Reglas de Brasilia.

**Resumen:** Entender las causas sociales que originan la discriminación y la violencia en contra de las mujeres, es un punto de partida para ubicarnos en el presente y con ello poder hacer frente a los retos que se tienen en esta materia durante los próximos diez años. Es importante tener en claro que el Poder Judicial es un actor importante en el avance de este tema.

**Palabras clave:** Violencia contra la mujer, Poder Judicial, prejuicios y estereotipos.

**Abstract:** Understanding the social causes that cause discrimination and violence against women, is a starting point to locate ourselves in the present and be able to face the challenges that have in this area during the next ten years. Is important to be clear that the Judiciary is an important actor in the advancement of this issue.

**Keywords:** Violence against women, judiciary, prejudices and stereotypes.



## 1. Introducción

Un día 25 de noviembre de 1960, fueron arteramente asesinadas por el gobierno del dictador Trujillo en la república de Haití, las hermanas Patria, Minerva y María Teresa, todas de apellido Mirabal, en conmemoración de ellas, cada día 25 se dedica en su memoria a la no violencia en contra de las mujeres.

Hablar de la violencia en contra de las mujeres, es también hablar de discriminación, es la oportunidad para hablar de igualdad formal y sustantiva de la mujer y el hombre.

En 1953 se reconoció el voto femenino en México y hasta 21 años después en 1974 se hicieron las adecuaciones legales para establecer en la norma suprema, la igualdad entre el hombre y la mujer.

Con esta reforma el texto del Artículo 4º constitucional, comenzaba de la siguiente manera:

“La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia”.

Si bien esto representó un avance en la lucha por la reivindicación de los derechos políticos de las mujeres, éste llegó un poco tarde a nuestro país, puesto que ya en países como Finlandia (1906) y Estados Unidos de Norteamérica (1920) se habían reconocido estos derechos.

## 2. Prejuicios y estereotipos

Históricamente a la mujer, se le ha asignado socialmente el rol de cuidado del hogar, los hijos, los adultos mayores, los

enfermos, mientras que, por el contrario, al hombre se le ha asignado el rol de proveedor exclusivamente.

Para comprender ampliamente el tema de la violencia, es necesario realizar algunas precisiones conceptuales, tales como:

**Discriminación contra la mujer:** Es toda distinción, restricción o exclusión que tenga como efecto menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos.

**Violencia contra la mujer:** Es cualquier acción u omisión que basada en el género, cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico, tanto en el ámbito público como en el privado.

Según Fernando Rey Martínez: “La discriminación sufrida por las mujeres es la más antigua y persistente en el tiempo, la más extendida en el espacio, la que más formas reviste –desde las conductas falsamente protectoras hasta la más simple y brutal violencia- y la más primaria porque siempre se suma a otras discriminaciones.”

En mi opinión alguna de esas formas falsamente protectoras también son violencia:

- Control que afecta emocional y psicológicamente a la mujer controlada.
- Compran para ti todo lo que necesitas, pero no te dan un solo peso, eso es violencia económica.

Existen estadísticas que nos muestran que, de cada 100 matrimonios, hay 31.2 divorcios.

En el año 2000 se judicializaban **44,051 juicios** para la disolución matrimonial, en el 2018: **142, 588**.

El 61% de las mujeres han sufrido al menos un episodio de violencia:

- 49% emocional.
- 41% sexual.
- 34% física.
- 29% económica, patrimonial o laboral.

Los ámbitos en los que la mujer sufre algún tipo de violencia, son los siguientes:

- Pareja 43.9%
- Ámbito comunitario  
38.7%
- Espacios laborales 26.6%
- Escuela 25.3%

### 3. Agenda 2030: Objetivos del desarrollo sustentable

La igualdad entre los géneros no sólo es un derecho humano fundamental, sino la **base** necesaria para conseguir un mundo pacífico, próspero y sustentable, es por ello que las metas de la agenda 2030, tienen entre otros, los siguientes objetivos:

- Poner fin a todas las formas de discriminación contra las mujeres.
- Eliminar todas las formas de violencia.
- Eliminar todas las prácticas nocivas (matrimonio infantil, mutilación genital).
- Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerado.
- Asegurar la participación en igualdad de oportunidades de liderazgo

en todos los niveles de la vida política, económica y pública.

- Asegurar el acceso universal a la salud sexual.

### 4. El Poder Judicial frente a la discriminación

La función primordial del Poder Judicial es brindar un servicio público a quienes acuden a las instancias jurisdiccionales para resolver lo que en su vida cotidiana no pudieron hacer por los canales comunes, es por ello que las decisiones de las y los juzgadores no solo impactan en la esfera jurídica de las partes que intervienen en el proceso judicial, sino en ocasiones las resoluciones judiciales tienen consecuencias de gran alcance económico o social y por tanto político.

Además, las decisiones judiciales se refieren a lo más preciado de las personas, tales como:

- Su Familia.
- Su Patrimonio.
- Su Seguridad.
- Su Libertad.

### 5. El Poder Judicial y el desarrollo económico

Desde hace más de una década se reveló que en América Latina y el Caribe el sistema de justicia puede llegar a ser un impedimento para incentivar la inversión, nacional o extranjera, pues las empresas buscan mayores ventajas en términos de costos, tiempo y eficiencia.



La economía de un País y de un Estado importa porque en el año 2030 necesitaremos:

- 50 % Alimento.
- 45% Energía.
- 30% Agua.

Claves para detonar el crecimiento económico en México:

De acuerdo con el Banco Mundial para mejorar las economías de los países en vías de desarrollo es indispensable que exista una mayor participación de las mujeres en el mercado laboral, en igualdad de condiciones con los hombres.

En México el 47% de la población económicamente activa son mujeres y se dedican mayormente al sector de servicios y al comercio, existe un 38.3% de mujeres que si bien están ocupadas no reciben remuneración alguna.

La participación activa de las mujeres en el ámbito laboral como se ve es crucial, sólo que a mayor nivel de decisión ésta disminuye.

En el caso del Poder Judicial de Chihuahua, de todo el personal que en 2018 eran 2,906, 60% son mujeres, pero si hablamos de juezas ya son en 44% y si nos vamos a magistradas ellas representan el 22%.

**6. Reglas de Brasilia sobre el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad:**

“El sistema judicial se debe configurar como un instrumento para la defensa efectiva de los derechos de las personas

en condición de vulnerabilidad. Poca utilidad tiene que el Estado reconozca formalmente un derecho si su titular no puede acceder en forma efectiva al sistema de justicia para obtener la tutela de dicho derecho”.

“El propio sistema de Justicia puede contribuir de forma importante a la reducción de las desigualdades sociales, favoreciendo la cohesión social.”

En virtud de lo anterior se puede concluir que el deber del Poder Judicial es cuidar que en nuestro ambiente organizacional no exista discriminación, menos violencia, así como observar el principio de paridad ahora consagrado en nuestra Constitución Federal, por otra parte, debe favorecer el acenso de las mujeres a cargos de decisión y la rapidez en las órdenes de protección, juzgando siempre con perspectiva de género.

*Se deben desterrar, en la ley, en las instituciones, en la sociedad y en el ánimo interno de cada uno de nosotros y nosotras cualquier vestigio de una cultura sexista que genera desigualdad en el trato y por ende en las oportunidades.*





QUID IURIS

### **Rosa Pérez Pérez**

**E**l día 1 de octubre del año 2015, Rosa Pérez Pérez, tomó protesta como Presidenta Municipal en el Municipio de San Pedro, Chenalhó, Chiapas.

Debido al contexto de violencia política en su contra, Rosa Pérez Pérez, solicitó licencia a su cargo por tiempo indefinido.

El 17 de agosto de 2016, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el JDC-1654/2016, ordenó la reincorporación en su cargo de Rosa Pérez Pérez, como Presidenta Municipal en el Municipio de San Pedro, Chenalhó, Chiapas.



A grayscale photograph of an ornate ceramic vase with a lid, featuring intricate floral and scrollwork patterns. The vase is placed on a light-colored surface. To the left, a portion of a chair with a dark, patterned fabric is visible. The background is a plain, light-colored wall.

# *M*emorias



- CONSEJO CIVIL
- Aprender los derechos de las mujeres
  - Hacer más conocimiento sobre el sistema de voto escrutado
  - Hacer y darle un toque a las redes
  - Fortalecer nuestros movimientos
  - Crear las bases de los registros
  - Hacer de la que las cosas cambien
  - Hacer y darle un toque a las redes
  - Hacer y darle un toque a las redes

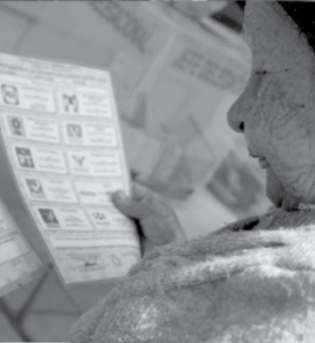
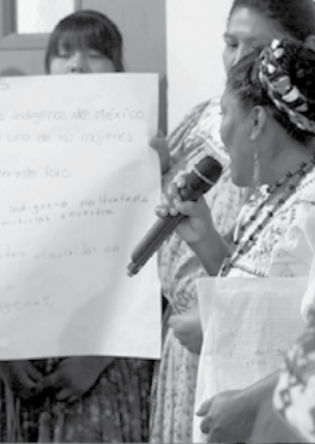
DIPUTADOS FEDERALES

PAN	PRD
PT	PSC
...	...

**P**

# rotocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres

LIBRE Y SECRETO



Este protocolo surge de la necesidad de contrarrestar los obstáculos que las mujeres enfrentan en el ejercicio de sus derechos político-electorales y responde al contexto de violencia ocurrido durante el periodo electoral de 2015. Intenta construir y fomentar la igualdad, la no discriminación y la no violencia en los espacios político-electorales.

### ¿Qué busca este Protocolo?

- Identificar la violencia política contra las mujeres;
- Informar quiénes y cómo se pueden presentar los trámites de denuncias, quejas, querellas y demandas;
- Evitar daños mayores a las mujeres víctimas de violencia, a sus familias y personas cercanas;
- Servir de guía para atender la violencia política en el nivel federal, estatal y municipal;
- Generar una adecuada coordinación entre las instituciones responsables de hacer frente a casos de violencia política contra las mujeres, a fin de evitar que los derechos político-electorales se vean afectados por la violencia.

### Violencia política contra las mujeres

¿Por qué es necesario un protocolo para atenderla?

Las reformas electorales, la interpretación judicial, así como el trabajo de organizaciones de la sociedad civil, académicas y activistas, han contribuido al reconocimiento y ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.

Sin embargo, persisten cuestiones como la violencia política, que obstaculizan el ejercicio de estos derechos y que reflejan la discriminación y el uso de estereotipos.

¿Cómo impacta la violencia política a las mujeres?

La violencia política afecta el derecho humano de las mujeres a ejercer el voto y a ser electas en los procesos electorales; a su desarrollo en la escena política o pública, ya sea como militantes en los partidos políticos, aspirantes a candidatas a un cargo de elección popular, a puestos de dirigencia al interior de sus partidos políticos o en el propio ejercicio de un cargo público. Asimismo, repercute en la actuación de aquellas mujeres que deciden integrar los consejos distritales o locales de los organismos electorales, así



como las que fungen como funcionarias o representantes de partidos políticos en las mesas directivas de casilla.

### I. Introducción

De acuerdo con la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém Do Pará), la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés); 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>1</sup>

Así, tanto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>2</sup>, como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>3</sup>, se reconocen, además del principio de igualdad, el derecho de todos los y las ciudadanas de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; votar y ser electas en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los y las electoras, así como de tener acceso, en condiciones

1 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 Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

2 Artículo 25.

3 Artículo 23.

de igualdad, a las funciones públicas de su país.

En consecuencia, 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>4</sup> Todo ello, en condiciones de igualdad y en contextos libres de violencia.

La Constitución reconoce también el principio de igualdad<sup>5</sup> para el ejercicio de los derechos político-electorales contenidos en su artículo 35. Además, establece como principios rectores del ejercicio de la función electoral la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.<sup>6</sup> Por tratarse de derechos humanos, desde luego, a estos principios se suman el pro persona, el de no discriminación, universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.<sup>7</sup>

Además, cuando se trata de casos de violencia contra las mujeres, las autoridades deben actuar con absoluto apego al estándar de la debida diligencia establecido por los instrumentos internacionales y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH).

4 Artículo 7.a de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

5 Artículos 1 y 4.

6 Artículo 41, base V, apartado A y artículo 116, fracción IV, inciso b).

7 Artículo 1.

Asimismo, en su artículo 2, la Constitución “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>8</sup>.

En la fracción III, protege su 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.” Además, 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.”

Conforme con todo ello, la fracción I del artículo 41 constitucional, determina que, entre los fines de los partidos políticos, se encuentran el de promover la participación en la vida democrática y posibilitar el acceso de las y los ciudadanos al ejercicio del poder público de acuerdo con la paridad.

En el mismo sentido, el artículo 7, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones

y Procedimientos Electorales (LEGIPE) 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.

La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, 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. En su Recomendación General 19, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW, por sus siglas en inglés), reconoce que la violencia contra las mujeres es una forma de discriminación que impide gravemente el goce de derechos y libertades.

Las reformas electorales, la interpretación judicial, así como el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil, académicas y activistas, han contribuido al reconocimiento y ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres a nivel nacional e internacional. Sin embargo, persisten cuestiones estructurales, como la violencia política, que obstaculizan el ejercicio de dichos derechos y que constituyen un reflejo de la discriminación y de los estereotipos de cómo son y cómo deben comportarse las mujeres en el ámbito público.

<sup>8</sup> Artículo 2 constitucional, apartado A, fracción I.



Muestra de ello fue el proceso electoral de 2014-2015 en México. En las entidades de Chiapas,<sup>9</sup> Ciudad de México,<sup>10</sup> Colima,<sup>11</sup> Estado de México,<sup>12</sup> Guerrero,<sup>13</sup> Morelos,<sup>14</sup> Oaxaca,<sup>15</sup> San Luis Potosí,<sup>16</sup> Sonora,<sup>17</sup> Tabasco<sup>18</sup> y Yucatán<sup>19</sup> se presentaron casos de asesinato, violencia física y psicológica, desaparición y ataques con armas de fuego a personas que

9 La candidata del PAN a la alcaldía del Municipio de Reforma, Yesenia Alamilla Vicente, fue agredida en un tramo carretero entre Reforma, Chiapas y Villahermosa, Tabasco. La candidata sufrió de golpes, insultos y fue encañonada por los sujetos que la atacaron.

10 Dos colaboradores en la campaña de la candidata del Partido de la Revolución Democrática (PRD) a la jefatura delegacional, Ana Julia Hernández Pérez, fueron agredidos con armas de fuego dentro de su vehículo. Grupos de militantes del PRI y PRD se enfrentaron en la delegación Cuajimalpa, donde resultaron varios heridos, entre ellos el candidato a diputado del distrito XX local, Adrián Rubalcava, quien estuvo en terapia intermedia.

11 Durante el proceso electoral extraordinario de Colima se detectaron dos casos de robo de los paquetes electorales en casillas presididas por mujeres.

12 La candidata a la alcaldía de Ecatepec por el PT, Jessica Salazar, denunció que ha sido víctima de agresiones y amenazas, así como de un intento de secuestro el 11 de mayo en la colonia Alboradas de Aragón, donde un comando armado de 13 sujetos la agredió de manera física y verbal y dos de sus colaboradores resultaron heridos.

13 La precandidata por el PRD, Aída Nava, fue encontrada decapitada en las inmediaciones del poblado de Tecoaapa, un día después de haber sido secuestrada durante un acto político. El candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI) a la presidencia municipal de Chilapa de Álvarez, Guerrero, Ulises Fabián Quiroz, fue asesinado por un grupo de hombres armados cuando se dirigía a un mitin en la comunidad de Atzacoyaloya. La candidata a diputada por el Partido del Trabajo (PT), Silvia Romero Suárez, quien fue secuestrada el 12 de mayo de 2015, fue liberada por sus captores un día después. Cuando fue interceptada se encontraba en campaña electoral en los municipios de Arcelia y Tlapehuala.

14 La precandidata a la diputación federal por el PAN en Morelos, Gabriela Pérez Cano, sufrió un ataque en su domicilio. Durante los hechos los agresores se llevaron objetos de valor y documentos importantes. Además, dejaron un mensaje que decía "Abandona la candidatura" y agredieron a su hijo de 14 años. La camioneta en la que viajaba Mauricio Lara, candidato del Partido Socialdemócrata (PSD) a la Alcaldía de Emiliano Zapata, fue atacada a balazos por dos hombres. Gisela Mota, alcaldesa de Temixco fue asesinada un día después de asumir el cargo.

15 Un joven de 24 años de edad, militante del partido Movimiento Regeneración Nacional (Morena), fue asesinado con un arma de fuego mientras colocaba propaganda política del partido. En el ataque también se lesionó a otro militante.

16 Una camioneta con logotipos del Partido Acción Nacional (PAN), del candidato a la alcaldía del Municipio de Soledad de Graciano Sánchez, Juan Carlos Velázquez Pérez, fue incendiada la noche del miércoles 13 de mayo.

17 En abril de 2015 aparecieron unas mantas con las frases "las mujeres como las escopetas, cargadas y en el rincón" y "La pancha en las coyotas, ino en palacio!", en alusión a la participación de las mujeres en la política.

18 El candidato priista a noveno regidor del Municipio de Huimanguillo, Héctor López Cruz, fue ejecutado en la puerta de su domicilio en el poblado Mecatepec.

19 El Presidente del PRD en Yucatán, Mario Alejandro Cuevas Mena, denunció que en varios municipios como Tekax, Valladolid, Tinum y Temozón se suscitaron hechos violentos, que iban desde lapidar una camioneta propiedad del abanderado del PRD a la alcaldía de Tekax, Diego Ávila Romero, hasta delitos cometidos con arma blanca contra un activista del mismo partido político. Asimismo, se dio el caso del aspirante perredista al Ayuntamiento de Temozón, Carlos Manuel Kuyoc Castillo, donde presuntos adversarios prendieron fuego a su casa de campaña.

fungieron como precandidatas, precandidatos, candidatos, candidatas, dirigentes de partidos, coordinadoras de campaña, colaboradores y colaboradoras, así como familiares de candidatas.

Por lo que se refiere a casos de violencia política en contra de las mujeres, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales reportó 38 casos en dicho proceso electoral, ubicados en Baja California, Chiapas, Estado de México, Guerrero, Morelos, Oaxaca, Sonora y Tabasco.<sup>20</sup>

Debido a que no existe tipificación de la violencia política de género, las conductas que tuvieron lugar en dichos estados podrían actualizar dos de los tipos penales previstos en el artículo 7 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales (LGMDE):

- Obstaculización o interferencia en el adecuado ejercicio de las tareas de las y los funcionarios electorales (fracción IV).
- Realización de actos que provoquen temor o intimidación al electorado que atente la libertad del sufragio o perturbe el orden o el libre acceso de las y los electores a la casilla (fracción XVI).

20 El 12 de octubre de 2015, el INE, el TEPJF, la FEPADE y el INMUJERES, llevaron a cabo el Seminario "Violencia Política: La Transgresión de los Derechos Políticos de las Mujeres". En este evento, se contó con los testimonios de Yesenia Alamilla (Chiapas), América Domínguez (Guerrero), Ana Lilia Hernández (Oaxaca) y Reyna Ramírez Santa Ana (Guerrero) mujeres que sufrieron este tipo de violencia. Disponibles en: <https://www.youtube.com/watch?v=1kb6UtVELJO>

La Convención de Belém do Pará 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 discriminada, a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y 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.

La violencia política impacta en el derecho humano de las mujeres a ejercer el voto y a ser electas en los procesos electorales; a su desarrollo en la escena política o pública, ya sea como militantes en los partidos políticos, aspirantes a candidatas a un cargo de elección popular, a puestos de dirigencia al interior de sus partidos políticos o en el propio ejercicio del



cargo público. Asimismo, repercute en la actuación de aquellas mujeres que deciden integrar los consejos distritales o locales, de los organismos electorales, así como las que fungen como funcionarias o representantes de partidos políticos en las mesas directivas de casilla.

En efecto, la violencia ha mostrado un impacto diferenciado en las mujeres e incluso tiene lugar por razones de género. Por ello, resulta necesario legislar y conceptualizar la violencia política contra las mujeres, ya que de ello depende que estén en condiciones de igualdad para desarrollarse en el ámbito político-electoral.

El 15 de octubre de 2015, tuvo lugar la Sexta Conferencia de los Estados Parte de la Convención de Belém do Pará, en donde se adoptó la “Declaración sobre la Violencia y el Acoso Políticos contra las Mujeres”.<sup>21</sup>

En Latinoamérica, hasta el momento, únicamente Bolivia<sup>22</sup> cuenta con una ley específica en la materia, mientras que en Costa Rica,<sup>23</sup> Ecuador,<sup>24</sup> México<sup>25</sup> y Perú,<sup>26</sup> se han presentado iniciativas. Por lo que se refiere a los estados de la República Mexicana, las leyes contra la violencia contra las mujeres de Campeche<sup>27</sup> y Jalisco<sup>28</sup> cuentan

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

22 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>

23 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)

24 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)

25 Iniciativa presentada por la Senadora Lucero Saldaña (PRI), el 13 de noviembre de 2012. Disponible en <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=37943>

Iniciativa presentada por la Senadora María Lucero Saldaña Pérez (PRI) el 4 de noviembre de 2014. Disponible en: [http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/3/2014-11-04-1/assets/documentos/INIC\\_PRI\\_Lucero\\_VIOLENCIA\\_POLITICA.pdf](http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/3/2014-11-04-1/assets/documentos/INIC_PRI_Lucero_VIOLENCIA_POLITICA.pdf)

Iniciativa presentada por las Senadoras Angélica de la Peña Gómez (PRD), Diva Hadamira Gastélum Bajo (PRI), Adriana Dávila Fernández y Martha Elena García Gómez (PAN), el 8 de abril de 2015. Disponible en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=53880>

Iniciativa presentada por la Diputada María Candelaria Ochoa Ávalos (Movimiento Ciudadano, MC) el 29 de septiembre de 2015. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2015/sep/20150929-11.html#Iniciativa9>

26 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)

27 Artículo 5.VI: “... Violencia Política. Es cualquier acto u omisión que limite, niegue, obstaculice, lesione, dañe la integridad y libertad de las mujeres a ejercer en plenitud sus derechos políticos.” Ver también Capítulo V bis titulado “La violencia política contra las mujeres”.

28 Artículo 11.VII: “Violencia Política de Género, las acciones o conductas, que causen un daño físico, psicológico, económico, moral o sexual en contra de una mujer o varias mujeres o de sus familias, que en el ejercicio de sus derechos políticos-electorales ya sea como aspirantes, pre-candidatas, candidatas, funcionarias electas o designadas o en el ejercicio de sus funciones político-públicas tendientes a impedir el acceso a los cargos de elección popular o su debido desempeño, inducir la toma de decisiones en contra de su voluntad o de la ley.”



con una definición de la violencia<sup>29</sup> política. Por su parte, el estado de Oaxaca, además de incluirla en su ley de violencia, aprobó tipificarla.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha reconocido que el principio de igualdad material es un elemento fundamental de todo Estado Democrático de Derecho y toma en cuenta las condiciones sociales que resultan discriminatorias en perjuicio de ciertos grupos y sus integrantes.<sup>30</sup>

Frente a este contexto, la falta de una ley específica en México, el proceso electoral 2015-2016 y tomando en cuenta las obligaciones constitucionales y convencionales de las autoridades mexicanas para hacer realidad los derechos políticos de las mujeres, se considera necesario y pertinente emitir un protocolo en el que se establezcan las acciones urgentes frente a casos de violencia política contra las

mujeres, con el fin de prevenir y evitar daños mayores a las víctimas, sus familias y personas cercanas.

En consecuencia, a iniciativa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), en conjunto con el Instituto Nacional Electoral (INE), la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE), la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación (Subsecretaría-DDHH), la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA), se presenta esta herramienta.

Este Protocolo pretende orientar a las instituciones ante situaciones de violencia política contra las mujeres, facilitar la implementación de las obligaciones internacionales, así como dar estricto cumplimiento al deber de debida diligencia. Trata de responder a la ausencia de un marco normativo integral y de políticas concretas en la materia. Asimismo, responde a la necesidad de contar con lineamientos generales que permitan a las autoridades actuar de forma inmediata frente a las víctimas.

Así, los objetivos de este instrumento son:

1. Facilitar la identificación de la violencia política contra las mujeres;
2. Evitar daños mayores a las víctimas, sus familias y personas cercanas;

29 Artículo 7.VII: "Violencia política. Es cualquier acción u omisión cometida por una o varias personas o servidores públicos por sí o a través de terceros, que causen daño físico, psicológico, económico o sexual en contra de una o varias mujeres y/o de su familia, para acotar, restringir, suspender o impedir el ejercicio de sus derechos ciudadanos y político-electorales o inducirla a tomar decisiones en contra de su voluntad." En su artículo 11 Bis, enumera todos los actos que se consideran violencia política y, en el artículo 42 determina que el Consejo tiene la atribución de promover la participación política de las mujeres y vigilar el respeto a sus derechos político-electorales.

30 Jurisprudencia 43/2014, aprobada por unanimidad de cinco votos de la y los magistrados de la Sala Superior en sesión pública celebrada el 20 de octubre de 2014. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 12 y 13.



3. Generar una adecuada coordinación entre las instituciones responsables de hacer frente a casos de violencia política contra las mujeres, y
4. Servir de guía, a partir de un enfoque general, para atender la violencia política con elementos de género en todas sus vertientes, a nivel federal, estatal y municipal.

En efecto, este Protocolo busca construir y fomentar la igualdad, la no discriminación y la no violencia en los espacios político-electorales. Desde luego, no es un documento obligatorio, pero se construye a partir de los estándares nacionales e internacionales aplicables a los casos de violencia contra las mujeres, los cuales sí son vinculantes.

La violencia política contra las mujeres puede generar distintos tipos de responsabilidades (electoral, administrativa, penal, civil e, incluso, internacional). Asimismo, puede manifestarse en distintas modalidades. Ello definirá el tipo de medidas que deben ser tomadas y la forma en que deberá atenderse a la víctima. Todos los casos deben resolverse con enfoque de género e interculturalidad.

El protocolo está centrado en la atención inmediata a las víctimas y se estructura a partir de las siguientes preguntas:

1. ¿Qué es la violencia política contra las mujeres?

2. ¿Cuándo puede hablarse de violencia política con elementos de género?
3. ¿Cómo se detecta la violencia política contra las mujeres con elementos de género?
4. ¿Quiénes son las víctimas?
5. ¿Qué derechos tienen las víctimas?
6. ¿Cuáles son las instituciones competentes para brindar atención y a qué están obligadas?
7. ¿Qué acciones inmediatas deben tomarse en casos de violencia política?

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha señalado que “existe una estrecha relación entre violencia, discriminación y subordinación”<sup>31</sup> y que “[l]as actitudes tradicionales conforme a las cuales la mujer es considerada subordinada del hombre o conforme a las que se considera que tiene funciones estereotipadas, perpetúan prácticas difundidas que comportan violencia o coerción, como la violencia”.<sup>32</sup>

Tomando en cuenta la naturaleza de la violencia política contra las mujeres, así como las obligaciones que tienen las autoridades frente a ella, es importante

31 Tesis 1a. CLXIII/2015. Amparo en revisión 554/2013. 25 de marzo de 2015. Cinco votos. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Karla I. Quintana Osuna.

32 Tesis 1a. CLXIII/2015. Amparo en revisión 554/2013. 25 de marzo de 2015. Cinco votos. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Karla I. Quintana Osuna.

que a este Protocolo se le sumen acciones integrales como las siguientes:

1. Crear un marco normativo específico sobre violencia política que brinde un margen de actuación más amplio y concreto a las autoridades administrativas y jurisdiccionales.
2. Los partidos políticos deberán contar con protocolos para prevenir y atender la violencia política. En este sentido, deben fortalecer sus áreas de género y realizar acciones de prevención y sensibilización.
3. Integrar una base de datos geo-referenciada y elaborar 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 a la violencia política con elementos de género.
4. Capacitar y actualizar al personal de las instituciones, con competencia en temas electorales y de violencia, con el fin de atender adecuadamente a las víctimas.
5. Garantizar que los órganos jurisdiccionales y administrativos guíen su actuación con enfoque de género e interculturalidad, tal y como lo mandatan la Constitución y los tratados internacionales.
6. Incentivar el litigio estratégico para casos de violencia política contra las mujeres y así, visibilizar el problema, fortalecer la cultura de la de-

nuncia, generar precedentes y jurisprudencia, así como definir medidas adecuadas para la reparación de las víctimas. Para ello, es indispensable la capacitación en los medios de impugnación electoral.

7. Diseñar una campaña de sensibilización permanente sobre la presencia de las mujeres en la política, que combata estereotipos y que sensibilice sobre la violencia política contra las mujeres y sus consecuencias.
8. Reconocer y fortalecer a las redes de apoyo, a las organizaciones de la sociedad civil, a la academia y a las y los defensores que trabajan en contra de la violencia política contra las mujeres.

A partir del cumplimiento de las obligaciones de las instituciones competentes, de la implementación del presente Protocolo, así como de la ejecución de las acciones mencionadas, se fortalecerá la prevención, atención, sanción y reparación de casos de violencia política basada en el género.

Cabe señalar que existen otros temas relacionados con el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres que repercuten en la eliminación de la violencia y la discriminación. Por ejemplo, lograr que la paridad trascienda de las candidaturas a la integración de los órganos de representación popular—incluso, de todos los órganos en donde se toman decisiones, lograr que más mujeres se re-



gisten como candidatas independientes, garantizar el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres en reclusión, entre otros.

La ColDH ha reconocido que la violencia basada en el género es una forma de discriminación en contra de las mujeres.<sup>33</sup> Por su parte, el Comité CEDAW, en su Recomendación 19, determinó que la violencia contra las mujeres contribuye a mantenerlas subordinadas, a que accedan a un nivel inferior de educación y oportunidades y a que tengan escasa participación política.

## II. Elementos para comprender la violencia política contra las mujeres

¿Qué es la violencia política contra las mujeres?

Como ya se mencionó, si bien existen varias iniciativas de senadoras y diputadas, México no cuenta aún con un marco legal específico en materia de violencia política. A falta de ello, el concepto de violencia política se ha construido a partir de la Convención de Belém do Pará, de la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer y de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV).

Para efectos del presente Protocolo, 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 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.

### Violencia política contra las mujeres

Acciones/Omisiones/Tolerancia

1. Basadas en elementos de género.
2. En el marco del ejercicio de derechos político-electorales.
3. Objeto o resultado: menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos políticos-electorales o de las prerrogativas inherentes a un cargo público.

Este tipo de violencia puede tener lugar en cualquier esfera: política, económica, social, cultural, civil, dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier relación interpersonal, en la comunidad, en un partido o institución política. Es decir, incluye el ámbito público y el privado.<sup>34</sup>

### Violencia política contra las mujeres

¿Qué es?

Acciones y omisiones basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de los derechos político-electorales, que tengan por objeto o resultado

33 Ver por ejemplo Corte Interamericana de Derechos Humanos (ColDH). Caso Veliz Franco y otros vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277, párrafo 207.

34 Por ejemplo, la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México de 2010, detectó que 7.7% de las mujeres pide permiso a su pareja o a un familiar para decidir por quién votar y 18.6% les avisa por quién lo hará.

menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos de las mujeres.

Este tipo de violencia puede ocurrir en cualquier ámbito, tanto público como privado. Puede ser simbólica, verbal, patrimonial, económica, psicológica, física y sexual.

La violencia política puede ser perpetrada por cualquier persona o grupo de personas, incluyendo:

- Agentes del Estado.
- Colegas de trabajo (por ejemplo personas superiores jerárquicas y subordinadas).
- Partidos políticos
- o sus representantes.
- Medios de comunicación y, en general cualquier persona o grupo de personas.

Puede efectuarse a través de cualquier medio de información (como periódicos, radio, y televisión) y/o en el ciberespacio.

La violencia puede ser simbólica, verbal, patrimonial, económica, psicológica, física y sexual y puede efectuarse a través de cualquier medio de información (como periódicos, radio y televisión), de las tecnologías de la información y/o en el ciberespacio. Es por ello que las formas en las que debe atenderse variarán dependiendo del caso y, al mismo tiempo, el tipo de responsabilidades —penales, civiles, administrativas, electorales, internacionales— que genera, dependerá del acto concreto que haya sido llevado a cabo.

**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.

Artículo 6 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

La violencia política puede ser perpetrada por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, subordinados, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; por medios de comunicación y sus integrantes. Además, puede cometerla cualquier persona y/o grupo de personas.<sup>35</sup>

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

- Los partidos políticos;
- Las agrupaciones políticas;
- Las y los aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos 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 del 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, y
- Los demás sujetos obligados en los términos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

<sup>35</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).

Los sujetos responsables podrán variar dependiendo de las responsabilidades —entre ellas, la penal y la electoral— que el hecho de violencia genere.

La acción violenta puede estar dirigida a un grupo o una persona, a su familia o a su comunidad. De hecho, puede haber casos en que la violencia se cometa en contra de las mujeres como una forma de amedrentar o de vulnerar a los hombres (parejas y/o familiares) o bien, puede suceder que se cometan actos de violencia en contra de las y los hijos buscando afectar a sus madres.

Algunos ejemplos de violencia política contra las mujeres, son:

- Registros simulados de candidatas que renuncian a sus cargos para cederlos a suplentes varones. Para evitar que este tipo de acciones altere la paridad de la integración de los órganos, actualmente, titulares y suplentes de una fórmula deben ser del mismo sexo.<sup>36</sup>
- Registrar a mujeres exclusivamente en distritos perdedores, lo cual ya está prohibido por las leyes electorales<sup>37</sup> y, pese a ello, ha sido materia de impugnación en sede judicial. Por ejemplo, la impugnación al acuerdo del INE sobre el registro de las candidaturas a diputaciones al Congreso de la Unión por ambos principios. En este caso, la Sala Superior del TEPJF analizó lo establecido en el artículo 3, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos, que prohíbe el registro de candidatas exclusivamente en distritos perdedores. En la resolución, se consideró que la metodología empleada por el Consejo General del INE, consistente en determinar tres bloques, de acuerdo a los resultados obtenidos en la elección anterior (votación baja, votación media y votación alta), permite apreciar de forma objetiva la existencia de un sesgo que perjudique a las candidatas. Asimismo, en la sentencia se demostró que en la postulación de candidaturas, por un lado, no existió una tendencia a registrar preponderantemente a mujeres en distritos perdedores, especialmente en los últimos 20 lugares; en tanto que la postulación en distritos ganadores aumentó.<sup>38</sup>
- Amenazas a las mujeres que han sido electas, como el caso de la alcaldesa de Chanal, Chiapas, cuando, en julio de 2015, se intentó impedir que le entregaran su constancia de mayoría como candidata ganadora.

36 Artículo 234 de la LEGIPE y jurisprudencia 16/2012.

37 Artículo 3 numeral 5 de la Ley General de Partidos Políticos.

38 Recurso de apelación SUP-RAP-134/2015. Otro ejemplo se relaciona con las impugnaciones a los resultados de la elección interna del Partido de la Revolución Democrática, para candidaturas a diputaciones de mayoría relativa a integrar la LIX Legislatura, resuelto por la Sala Regional Toluca. Ver juicios ciudadanos ST-JDC-241/2015, ST-JDC-278/2015, ST-JDC-279/2015 y ST-JDC-280/2015.



- Inequidad en la distribución de los tiempos de radio y televisión. De acuerdo con un estudio realizado por el INE,<sup>39</sup> los spots de radio y televisión transmitidos por los partidos políticos mostraron al doble de candidatos que candidatas durante las campañas electorales del 2015. En total, el 67% de los anuncios no mostraba a algún candidato o candidata en particular, 20% mostraba a un candidato hombre, 8% a candidatas y el 4% a candidatos y candidatas. No dar a las mujeres los mismos espacios que a los hombres, evita que participen en condiciones de igualdad en las campañas. Lo anterior las invisibiliza y contribuye a perpetuar la violencia política en su contra al no permitir que la sociedad asuma como una realidad la capacidad que tienen las mujeres de contender en este tipo de espacios.
- Inequidad en la distribución de los recursos para las campañas. En un diagnóstico realizado por el INE se encontró que durante 2015, los candidatos de los diez partidos políticos con registro nacional recibieron en total 30 millones de

pesos más que las candidatas.<sup>40</sup> Mientras las mujeres recibieron alrededor de 502 millones de pesos de los diez partidos políticos que las postularon, los hombres obtuvieron más de 530, es decir, 28 millones más que las candidatas.

Este tipo de prácticas respecto a la distribución de tiempos de radio y televisión, así como de recursos para las campañas, se replican en los informes y en la fiscalización a nivel local. En el periodo comprendido entre el 11 de mayo y el 3 de junio de 2015, durante el proceso electoral del entonces Distrito Federal, se registró que tanto en radio como en televisión la presencia de las candidatas fue de 3 horas con 29 minutos y 49 segundos, mientras que la presencia de los candidatos fue de 7 horas con 23 minutos y 06 segundos.<sup>41</sup>

- Uso inadecuado de los partidos del presupuesto destinado a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres. El estudio "Igualdad, inclusión y no discriminación" realizado por el Comité Conciudadano para la Observación Electoral, reveló que en

39 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 Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos respecto al Proceso Federal Electoral 2014-2015, 24 de junio de 2015.

40 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.

41 Universidad Iberoamericana, "Reporte cuantitativo de la cobertura mediática desagregada por género", análisis cuantitativo del 11 de mayo de 2011 al 3 de junio de 2015.



2009 y 2010, los partidos políticos ejercieron parte de los recursos públicos previstos para la agenda de igualdad, de la siguiente manera:

- El Partido Verde Ecologista de México (PVEM) compró “mandiles de gabardina con estampado” y pagó “transporte”.
- El Partido Acción Nacional (PAN) utilizó recursos para celebraciones del día de las mujeres y de las madres.
- El Partido Revolucionario Institucional (PRI) destinó parte de su presupuesto para nómina, mantenimiento y operación de las oficinas.
- El Partido de la Revolución Democrática (PRD) aplicó parte del presupuesto para la nómina, mantenimiento y operación de la “oficina de la mujer”.

La Sala Superior resolvió un asunto donde el PRD impugnaba una sanción de 3'427,199.40 pesos por las irregularidades acreditadas en el dictamen consolidado de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización del INE, derivado de la revisión a los informes anuales sobre el origen, destino y monto de los ingresos y egresos de los partidos políticos correspondiente al ejercicio 2013.

En la revisión de los informes presentados por el PRD, se advirtió que en los gastos de actividades encaminadas a la generación y fortalecimiento de liderazgos de mujeres y jóvenes, el partido político

tuvo un sub ejercicio de 2'270,590.22 de pesos respecto a las actividades para liderazgos de las mujeres y de 1'099,879.64 pesos para jóvenes. Esto da un total de 3'370,469.86 pesos no utilizados. Además, las actividades llevadas a cabo por el partido no propiciaban la capacitación política y el desarrollo de liderazgos femeninos.

- Obstaculización de la participación de las mujeres en las elecciones regidas por sistemas normativos internos. Como sucedió en el caso de la elección de concejales municipales en San Bartolo Coyotepec, Oaxaca, celebrada de acuerdo al sistema normativo interno de dicha comunidad indígena. En la elección para el período 2014-2016 no se permitió la postulación de mujeres en las ternas correspondientes a la presidencia municipal y la sindicatura, por lo que la Sala Superior anuló la elección al afectarse el principio constitucional de participación de las mujeres en condiciones de igualdad.<sup>42</sup> En la elección extraordinaria se permitió la participación de mujeres como candidatas y el cabildo se integró con cuatro mujeres y seis hombres.
- Asimismo, en relación con la elección municipal en San Miguel Tlaco-tepec, Oaxaca, la Sala Superior del Tribunal Electoral consideró que el

42 SUP-REC-16/2014.



derecho de las mujeres a ser electas se restringió indebidamente, pues no fueron incluidas en ninguna de las planillas. Frente al argumento relativo a que la falta de inclusión de las mujeres en las planillas se debió a que no habían cumplido con el tequio y el sistema de cargos, necesarios para su inclusión como candidatas en la planilla de concejales, la Sala Superior resolvió que, de acuerdo al derecho electoral indígena, el cumplimiento de dichas obligaciones comunales recae en el núcleo familiar y no en el individuo, por lo que para cubrir con tales requisitos es suficiente que alguno de sus miembros lo hubiera hecho, ya sea directamente la mujer o cualquier otro de los integrantes de la familia.

Además, en este asunto, la Sala Superior determinó que el cumplimiento de las obligaciones comunales debe armonizarse con las actividades propias que las mujeres cumplen en el contexto de su familia.<sup>43</sup>

- Ocultamiento de información.
- Represalias por vincularse y defender temas de género y derechos humanos de las mujeres.
- Desestimación y descalificación de las propuestas que presentan las mujeres.
- Agresiones verbales basadas en estereotipos y visiones discrimina-

43 SUP-REC-4/2015.

torias sobre las mujeres. Por ejemplo, en el proceso electoral para la gubernatura de Sonora en 2015, en puentes peatonales de las principales calles de la ciudad de Hermosillo aparecieron dos mantas con mensajes en contra de las mujeres. Una de ellas mostraba la silueta de una mujer embarazada con la frase: "Las mujeres como las escopetas, cargadas y en el rincón". La otra manta contenía una foto de dos piloncillos (conocidos en la región como "panochas") y tenía la frase: "La panocha en las coyotas, ino en palacio!". Las coyotas son un postre típico de la región, una especie de empanada.

- Acoso, ataques físicos, violencia sexual e, incluso, asesinato. Como el lamentable y reciente caso de la alcaldesa de Temixco, Morelos, Gisela Mota, asesinada en su casa apenas a un día de haber asumido el cargo. O bien, la agresión a la Vocal Ejecutiva del 07 Consejo Distrital del INE en Juchitán, por un grupo de militantes de partido político en el marco de una reunión de trabajo.<sup>44</sup>

44 La FEPADE inició la averiguación previa 1016/FEPADE/2015, la cual fue consignada el 8 de octubre de 2015 ante el Juzgado Sexto de Distrito de Procesos Penales Federales de Salina Cruz, Oaxaca. Se libró la orden de aprehensión el 23 de octubre de 2015, el 29 siguiente se cumplimenta una de las órdenes de aprehensión y se dictaron los autos de formal prisión el 18 de noviembre de 2015 en contra de tres personas que agredieron a la vocal del INE.

Finalmente, es importante destacar que, aún y cuando no existe una tipificación de la violencia política, ésta podría actualizar dos de los tipos penales previstos en el artículo 7 de la LGMDE: obstaculización o interferencia en el adecuado ejercicio de las tareas de las y los funcionarios electorales (fracción IV), así como realización de actos que provoquen temor o intimidación al electorado que atente la libertad del sufragio o perturbe el orden o el libre acceso de las y los electores a la casilla (fracción XVI).

Además, podrían constituir casos de violencia política que merecerían un agravante cuando fueran cometidos contra mujeres, las conductas contenidas en el citado artículo 7 de la LGMDE, consistentes en:

- Que mediante violencia o amenaza, se presione a una persona a asistir a eventos proselitistas, o a votar o a abstenerse de votar por un candidato o candidata, partido político o coalición, durante la campaña electoral, el día de la jornada electoral o en los tres días previos a la misma (fracción VII);
- El apoderamiento con violencia de materiales o documentos públicos electorales (fracción XI) o de equipos o insumos para la elaboración de credenciales de elector (fracción XII).

Lo mismo respecto de las conductas contenidas en el artículo 9 de la LGMDE:

ejerger presión a las y los electores (fracción I) y obstaculizar el desarrollo normal de la votación (fracción IV); así como las del numeral 11: conductas cometidas por servidoras o servidores públicos que coaccionen o amenacen a sus subordinados o subordinadas para que participen en eventos proselitistas o voten o se abstengan de votar por un candidato, partido o coalición (fracción I).

### **¿Cuándo puede hablarse de violencia política con elementos de género?**

Como se mencionó anteriormente, la violencia en el ámbito político se encuentra presente en el país y afecta a mujeres y hombres. Sin embargo, es importante distinguir aquella que se ejerce en contra de las mujeres cuando contiene elementos de género, para poder visibilizarla y, además, de ello dependerá la forma en que debe tratarse a las víctimas y la manera en que deben conducirse las autoridades.

En efecto, no toda la violencia que se ejerce contra las mujeres tiene elementos de género.<sup>45</sup> Tener claridad de cuándo la violencia tiene componentes de género resulta relevante dado que se corre el

<sup>45</sup> En los casos Ríos (párrafos 279 y 280) y Perozo (párrafos 295 y 296), ambos contra Venezuela, la CoIDH aclaró “que no toda violación de un derecho humano cometida en perjuicio de una mujer conlleva necesariamente una violación de las disposiciones de la Convención de Belém do Pará.” Es decir, las vulneraciones de los derechos humanos de las mujeres no siempre constituyen violencia de género. En el mismo sentido, en el caso Veliz Franco contra Guatemala (párrafo 178), la Corte Interamericana señala que no puede aseverarse que todos los homicidios de mujeres sucedidos en la época de los hechos fueron por razones de género.



riesgo de, por un lado, pervertir, desgastar y vaciar de contenido el concepto de “violencia política contra las mujeres” y, por otro, perder de vista las implicaciones de la misma.

Tomando como referencia los estándares de la CoIDH,<sup>46</sup> del Comité de Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer<sup>47</sup> y del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica,<sup>48</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 planificadas y orientadas en contra de las mujeres por su condición de mujer y por lo que representan en términos simbólicos bajo concepciones basadas en prejuicios. Incluso, muchas veces el acto se dirige hacia lo que implica lo “femenino” y a los “roles” que normalmente se asignan a las mujeres.

46 Ver por ejemplo los casos de la CoIDH: Veliz Franco y otros vs. Guatemala y Penal Miguel Castro Castro vs. Perú.

47 Recomendación General 19.

48 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”.

## **Violencia política contra las mujeres**

¿Cómo puedes detectar si una mujer está siendo víctima de violencia política por razones de género?

Para identificarla, es necesario preguntarse si el acto u omisión:

1. ¿Se dirige a una mujer por el hecho de ser mujer?, ¿Les afecta desproporcionadamente?, ¿tiene un impacto diferenciado para las mujeres respecto de los hombres?
2. ¿Obstaculiza o anula el reconocimiento, goce y/o ejercicio de sus derechos político-electorales?
3. ¿Ocurre en el marco del ejercicio de sus derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público?

De acuerdo con la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) durante el proceso electoral de 2014-2015 en México, en las entidades de Baja California, Chiapas, Estado de México, Guerrero, Morelos, Oaxaca, Sonora y Tabasco se presentaron casos de violencia política de género contra personas que fungieron como precandidatas, candidatas, dirigentes de partidos, coordinadoras de campaña, colaboradores, así como a familiares de las candidatas.

Un ejemplo de violencia política dirigida a las mujeres por el hecho de serlo es el caso del Municipio San Bartolo, Coyotepec, Oaxaca<sup>49</sup> en el cual, en 2014, tuvieron lugar elecciones para presidencia

49 Ver SUP-REC-16/2014 y SUP-REC-896/2014.

municipal, regidurías y sindicaturas. En la Asamblea General Comunitaria no se permitió la postulación de mujeres en las ternas de candidaturas para la elección de la presidencia municipal y la sindicatura. Se argumentó que conforme al sistema normativo interno vigente, en la comunidad no se permitía la postulación de mujeres a esos cargos. El resultado fue que únicamente los hombres ocuparon los diez puestos disponibles.

Después de que autoridades electorales—tanto administrativas como judiciales—declararon la validez de las elecciones a pesar de la discriminación en contra de las mujeres, la Sala Superior del TEPJF consideró que dichas autoridades no habían interpretado correctamente el principio de igualdad, que también debe observarse en las elecciones celebradas bajo los sistemas normativos indígenas y, por tanto, se había vulnerado el principio constitucional de la universalidad del sufragio y la participación política de las mujeres, por lo que se declaró la nulidad de la elección de integrantes del Ayuntamiento en dicho Municipio.

En consecuencia, se vinculó al instituto estatal electoral local y a los integrantes de la comunidad a que en la elección extraordinaria se llevaran a cabo “todas las actuaciones necesarias para garantizar la observancia de los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y, especialmente, la participación de las mujeres y los hombres en

condiciones de igualdad, además que deberán informar a los integrantes de esa comunidad respecto de los derechos de votar y ser electas de las mujeres, a fin de propiciar condiciones de igualdad sustantiva en el desarrollo de la elección de concejales.”

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. 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

50 SUP-REC-14/2014. Resuelto en sesión pública de 4 de junio de 2014.



del cargo, y nombró a dos mujeres más, una como su secretaria y otra como tesorera. Sin embargo, 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 o les afecta desproporcionadamente.** Este elemento se hace cargo de aquellos hechos que afectan a las mujeres de forma diferente o en mayor proporción que a los hombres, o bien, de aquellos hechos cuyas consecuencias se agravan ante la condición ser mujer. En ello, habrá que tomar en cuenta las afectaciones que un acto de violencia puede generar en el proyecto de vida de las mujeres.

En materia electoral, para ubicar los casos que afectan desproporcionadamente a las mujeres basta con analizar las reglas que existen para garantizar su participación. Reglas que, justamente, evitan fraudes a la ley, tales como: inscripción de mujeres como titulares de una candidatura para que después renuncien y sus lugares los tomen suplentes varones o inscripción de mujeres en distritos perdedores a fin de “cumplir” con la paridad. Ambas prácticas hoy prohibidas por la ley, luego de que, durante décadas, obstaculizaron la incorporación de más mujeres a los espacios de representación popular.

Ahora, es conveniente señalar un ejemplo de lo que no constituye violencia contra las mujeres con elementos de género: la exigencia de los partidos a las firmas de renunciadas en blanco. En efecto, a la Sala Superior del TEPJF han llegado casos que afectan tanto a hombres<sup>51</sup> como a mujeres,<sup>52</sup> lo que habla de una práctica violenta sí, pero no con elementos necesariamente de género.

### **¿Cómo se detecta la violencia política hacia las mujeres con elementos de género?**

Para estar en condiciones de detectar la violencia política contra las mujeres con elementos 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 nadie las cuestiona.

La normalización de la violencia política da lugar a que se minimice la gravedad de los hechos y sus consecuencias. Asimismo, genera que se responsabilice a las víctimas. Además, legitima la “extrañeza” y el “reclamo” hacia las mujeres que la denuncia 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

51 Ver juicios ciudadanos SUP-JDC-1050/2015 y SUP-JDC-1022/2015.

52 Ver recurso de reconsideración SUP-REC-585/2015 y acumulado.

puede manifestarse de muchas formas. No deben esperarse agresiones físicas y casos con repercusión en los medios de comunicación para considerar que se trata de violencia política contra las mujeres con elementos de género. Asimismo, no puede 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 con base en el género, es necesario verificar que:

1. El acto u omisión se dirige a una mujer por ser mujer, tiene un impacto diferenciado y/o afecta desproporcionadamente a las mujeres.
2. El acto u omisión tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.
3. Se da 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. El acto u omisión es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico.
5. Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas.

Estos puntos son una guía para determinar si se trata de un caso de violencia política contra las mujeres. 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 tomarán 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 con elementos 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, sufren de violencia por parte de sus parejas. El sexo y el género conviven, además del contexto, con otras categorías que pueden profundizar y agravar los efectos de la violencia. Por ello, debe tomarse en cuenta el elemento de interseccionalidad,<sup>53</sup> es decir, si se trata de mujeres embarazadas, con discapacidad, transexuales o transgénero, indígenas, adultas mayores, etcétera. Esto implicará repercusiones distintas para cada víctima y, por tanto, demandará una actuación particular de las autoridades.

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 transexuales que, incluso, pueden no contar con un documento oficial de identidad.

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 involucran a personas, comunidades o pueblos indígenas, deben tomarse en cuenta las particularidades derivadas de la identidad étnica.

En este sentido, el artículo 5 de la Ley General de Víctimas 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.”

Actualmente, existen pocos casos documentados de violencia política contra las mujeres con elementos de género. Esto se debe, entre otras cuestiones, a que las mujeres no denuncian porque:

- 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 sufren 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.
- Hay poca confianza en las autoridades.
- Existe temor de que su denuncia resultará contraproducente para sus aspiraciones políticas.
- A consecuencia de la denuncia, son clasificadas y estigmatizadas

<sup>53</sup> Ver Recomendación General 28 del Comité CE-DAW.



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.
- Genera vergüenza asumirse públicamente como víctima y, en algunos casos, hablar de lo que les sucedió.

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

### ¿Quiénes son las víctimas?

De acuerdo con la Ley General de Víctimas<sup>54</sup> y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder<sup>55</sup> son:

- **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 peligren 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.

De acuerdo con el artículo 4 de la Ley General de Víctimas, 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.

Es importante aclarar que la atención de primer contacto no requiere de un estándar probatorio —respecto de la acredita-

54 Artículo 4.

55 Adoptada por la Asamblea General en su resolución 40/34, de 29 de noviembre de 1985.



ción 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 y el núcleo esencial de los derechos de las víctimas no se vean disminuidos ni afectados.<sup>56</sup>

### ¿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. 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>57</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>58</sup>
- Ser atendida y protegida de manera oportuna, efectiva y gratuita por personal especializado.<sup>59</sup> Dependiendo del riesgo —para lo cual podrá elaborarse un análisis específico— se tienen que establecer medidas para salvaguardar la integridad de la víctima, que pueden ir desde botones de pánico, rondines, escoltas, etcétera.
- Que se le otorguen órdenes de protección,<sup>60</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.

### Violencia política contra las mujeres

¿Cuáles son los derechos de las víctimas?

- Ser tratada sin discriminación, con respeto a su integridad y al ejercicio de sus derechos.
- Ser atendida y protegida de manera oportuna, efectiva y gratuita por personal especializado.

<sup>56</sup> Artículo 5 de la Ley General de Víctimas.

<sup>57</sup> Artículo 5 de la Ley General de Víctimas.

<sup>58</sup> Artículo 52, fracción I de la LGAMVLV y artículo 7, fracción V de la Ley General de Víctimas.

<sup>59</sup> Artículo 52, fracción II de la LGAMVLV y artículo 7, fracción VI y VIII de la Ley General de Víctimas.

<sup>60</sup> Previstas en el capítulo VI de la LGAMVLV.

- Que se le otorguen las medidas de protección, necesarias para evitar que el daño sea irreparable.
- Recibir información y asesoramiento de forma gratuita sobre los derechos que tienen y las vías jurídicas para ejercerlos a fin de que estén en condiciones de tomar una decisión libre e informada sobre cómo proceder.
- Atención médica y psicológica gratuita, integral y expedita.
- Confidencialidad y a la intimidad.
- Defensa adecuada.
- Si se trata de personas indígenas, a contar con intérpretes, defensores y defensoras que conozcan su lengua, su cultura y que cuenten con capacitación adecuada.
- Reparación integral del daño sufrido.
- Investigación con la debida diligencia y acceso a los mecanismos de justicia disponibles para determinar las responsabilidades correspondientes.

Las autoridades deben garantizar que la incursión de las mujeres en el ámbito público sea una realidad; se realice en ambientes seguros y adecuados; así como a evitar que corran el riesgo de ser excluidas, de sufrir amenazas y represalias físicas o de otra índole, que menoscaben o anulen el ejercicio de sus derechos políticos.

- Recibir información y asesoramiento gratuito sobre los derechos que tie-

ne 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>61</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>62</sup>
- La confidencialidad y la intimidad.<sup>63</sup>
- Que, en su caso, se le proporcione un refugio seguro.<sup>64</sup>
- Participar en espacios colectivos con otras víctimas.<sup>65</sup>
- Si se trata de personas indígenas, a contar con intérpretes, defensores y defensoras que conozcan su lengua, su cultura<sup>66</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>67</sup>
- Conocer la verdad de lo ocurrido y a una investigación pronta y eficaz

61 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.

62 Artículo 51, fracción II y III de la Ley General de Víctimas y artículo 52, fracción V de la LGAMVLV.

63 Artículo 7, fracción VIII de la Ley General de Víctimas.

64 Artículo 51, fracción IV de la Ley de Víctimas y artículo 52, fracción VI de la LGAMVLV.

65 Artículo 7, fracciones XXXII y XXXIII de la Ley General de Víctimas.

66 Artículo 52 de la LGAMVLV y artículo 7 fracción XXXI de la Ley General de Víctimas.

67 Artículo 7, fracción XI de la Ley General de Víctimas.



para, en su caso, la identificación y enjuiciamiento de quienes hayan sido responsables de los hechos.<sup>68</sup>

- Ser reparada integralmente por el daño sufrido.<sup>69</sup>
- Acceder a los mecanismos de justicia disponibles para determinar las responsabilidades correspondientes<sup>70</sup> y a que su caso se investigue bajo el estándar de la debida diligencia.

Estos derechos los tienen todas las víctimas sin discriminación, 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 con elementos de género, se debe recordar que la lógica de las contiendas electorales lleva implícita la aceptación de ciertas dinámicas que, al cuestionarlas, las mujeres se ponen en riesgo de ser excluidas, de sufrir amenazas y represalias físicas.

Otra cuestión que es importante tener en cuenta es que la “inconsistencia” de las víctimas o el hecho de que se desistan de sus demandas, 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 sufrir consecuencias laborales, económicas o afectar a sus familias y colegas, así como afectar 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

68 Artículo 7, fracciones I, III, VII y XXVI de la Ley General de Víctimas.

69 Artículo 7, fracción II de la Ley General de Víctimas.

70 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.

de las mujeres en el ámbito público se afiance y se realice en ambientes estructuralmente adecuados.

### **¿Cuáles son las instituciones competentes para brindar atención 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>71</sup> Siguiendo a la Corte Europea, considera que cuando un 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 confianza [...] en la habilidad de las autoridades de protegerlas de la amenaza de violencia”.<sup>72</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>73</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.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (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 y con la debida diligencia, la cual adquiere una connotación especial en casos de violencia contra las mujeres.<sup>74</sup> En todo caso, las autoridades deben evitar la victimización secundaria y la violencia institucional.

#### **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)

74 Tesis: 1a. CLX/2015 (10a.). Amparo en revisión 554/2013. 25 de marzo de 2015. Cinco votos. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Karla I. Quintana Osuna.

71 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.

72 Ibidem.

73 Artículo 19.



A continuación se presenta una relación de las instituciones responsables de atender la violencia política y se especifica qué tipo de acciones deben llevar a cabo.

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

La FEPADE, como órgano encargado de la procuración de justicia en materia electoral, tiene la obligación constitucional de promover, garantizar y proteger, el ejercicio de los derechos humanos de las personas víctimas y ofendidas en casos de violencia política de género.<sup>75</sup> El proceso penal se encuentra en una etapa de transformación ya que se está transitando de un sistema inquisitivo o mixto a uno acusatorio en el que la protección de la víctima tiene un papel relevante. Por ello, para ejercer de mejor forma sus competencias, paulatinamente, la fiscalía deberá definir sus criterios de oportunidad, sus medidas alternas y cautelares.

A través de FEPADETEL (01800 833 72 33) y FEPADENET (fepadenet@pgr.gob.mx), así como por medio de una denuncia directa, 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. A través de estas denuncias, se generan reportes, se inician las indagatorias y, además, se elabora estadísti-

<sup>75</sup> Entre otros, los reconocidos en el artículo 20, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, desarrollados en las leyes secundarias.

ca. En caso de que el asunto no sea de competencia de la FEPADE, se auxiliará a la persona denunciante en el trámite correspondiente.

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

1. Determinación de si el caso es de violencia política de género;
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;
4. Planeación y monitoreo del caso por parte de la Dirección de Averiguaciones Previas en el sistema tradicional y por la Dirección del nuevo sistema procesal penal en los casos del sistema acusatorio;
5. Informe a la Procuraduría General de la República (PGR) y al INE, así como a las autoridades que corresponda.

Ahora bien, en aquellos supuestos de propaganda político-electoral ofensiva o denigratoria en contra de las mujeres, la FEPADE integrará las averiguaciones previas o carpetas de investigación correspondientes, dará vista al INE y lo hará del conocimiento del TEPJF o del tribunal electoral local, según corresponda.

Cabe señalar que, para la atención inmediata se estableció un protocolo interno para actuar ante las denuncias



por violencia política de género. Al ser la FEPADE un órgano centralizado en la Ciudad de México, se determinó que en caso de que la denuncia por violencia política de género se presente en alguna entidad federativa, se canalizará a la delegación o subdelegación de la PGR de la entidad, para su recepción y atención inmediata. Ello, sin perjuicio del traslado de las y los agentes del Ministerio Público Federal especializado para dar seguimiento a la denuncia e integrar la averiguación previa o carpeta de investigación.

En caso de que la denuncia se presente de forma directa en las instalaciones de FEPADE o se produzca en los días de despliegue ministerial que realiza la fiscalía durante la época de veda o jornada electoral, la atención del o la Ministerio Público Federal especializada deberá ser inmediata.

Además, para la implementación del nuevo sistema penal, la FEPADE cuenta con una Unidad de atención en materia de derechos humanos, capacitada para brindar asesoría en materia de violencia política de género.

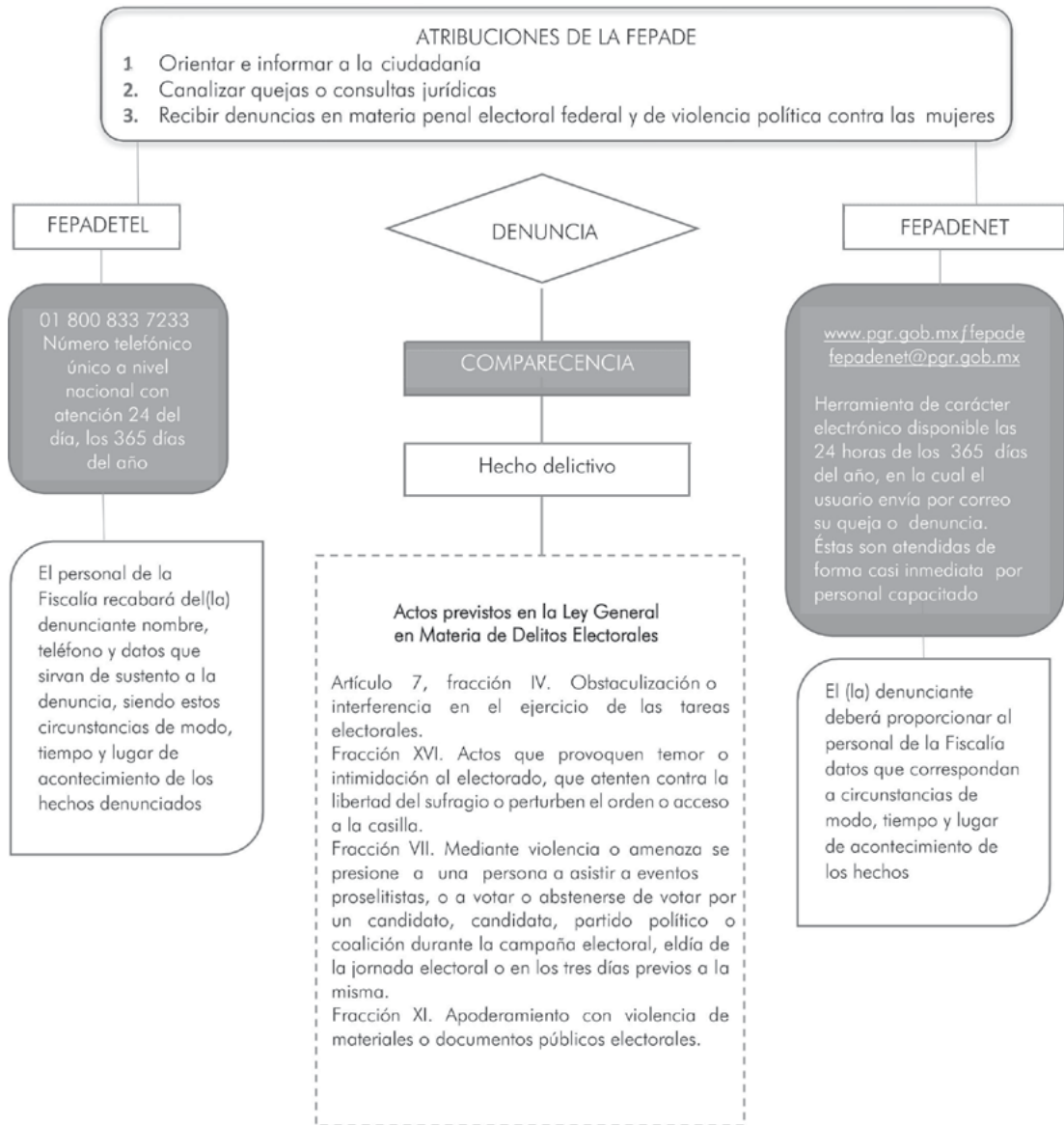
#### Contacto

Teléfono: 01 800 8 33 72 33, opción 4 para denuncias de violencia política contra las mujeres

Correo electrónico: [fepadenet@pgr.gob.mx](mailto:fepadenet@pgr.gob.mx) y [santiago.nieto@pgr.gob.mx](mailto:santiago.nieto@pgr.gob.mx)  
Página web: [www.fepade.gob.mx](http://www.fepade.gob.mx)

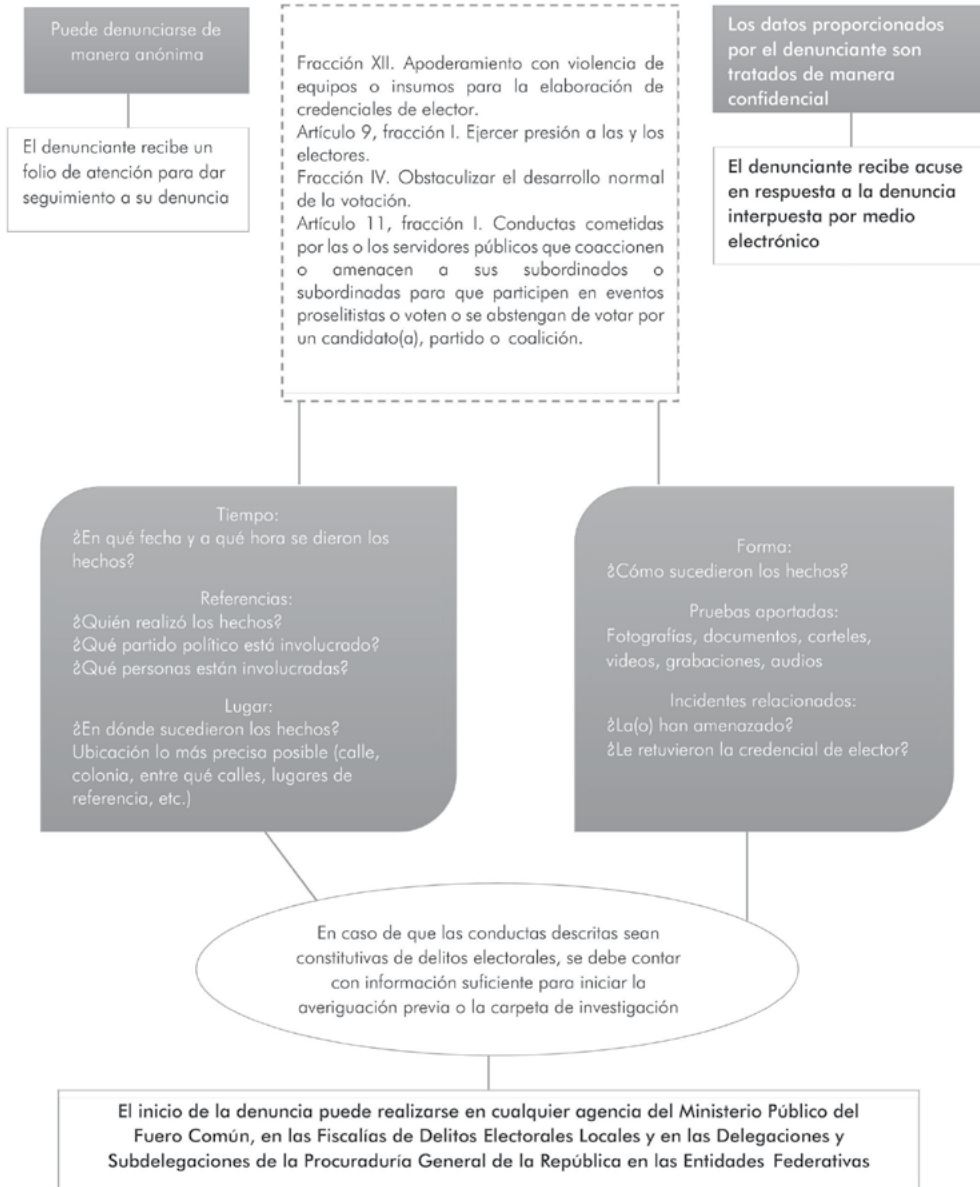


## GUÍA PARA PRESENTAR UNA QUEJA O DENUNCIA ANTE LA FISCALÍA ESPECIALIZADA PARA LA ATENCIÓN DE DELITOS ELECTORALES (FEPADE)





**Continuación.**





### Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas

Centro de Denuncia y Atención Ciudadana (CEDAC) 01800 00 854 00

Este centro otorga:

- Orientación en general;
- Canalización a la autoridad competente;
- Orientación para realizar la denuncia personal.

En caso de que los hechos narrados vía telefónica sean competencia de FEVIMTRA, se pasa la denuncia al área técnica para la valoración previa y, en caso de que el área técnica determine que se surte la competencia de la FEVIMTRA, el caso se le asigna a una persona Agente del Ministerio Público de la Federación (AMPF). Una vez que haya sido designado o designada, se le notifica a la persona denunciante a fin de que esté en posibilidades de dar seguimiento a la denuncia formulada.

En caso de ser necesario, y si está ocurriendo un acto de violencia en contra de una mujer en la vía pública, el servicio de orientación telefónica puede solicitar el apoyo a la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México o a las oficinas de policía estatal.

#### Órdenes de protección

A fin de proteger un derecho de la víctima, el Ministerio Público puede solicitar que se emitan órdenes de protección. Si las medidas implican restricción o limitación de un derecho, un órgano jurisdiccional será quien deba otorgar dichas medidas.

Además, de acuerdo con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Procuraduría General de la República tiene el deber de:

- Proporcionar orientación y asesoría para la eficaz atención y protección de las víctimas;<sup>76</sup>
- Dictar las medidas necesarias para que la víctima reciba atención médica de emergencia;<sup>77</sup>
- Brindar a las víctimas la información integral sobre las instituciones públicas o privadas encargadas de su atención,<sup>78</sup> entre otras.

Además de la atención telefónica que brinda el CEDAC, FEVIMTRA también ofrece atención personal en horas hábiles a través de la Unidad de Atención Inmediata ubicada en el Edificio sede de la Fiscalía: Río Elba Núm. 17, Colonia Cuauhtémoc, Ciudad de México.

#### Contacto

Teléfono: 01 (800) 00 854 00 (número de canalización) Correo electrónico: fevimtra@pgr.gob.mx

#### Instituto Nacional Electoral

El INE tiene atribuciones para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia política en contra de las mujeres, las cuales se sustentan en los principios de igualdad y no discriminación, así como en el respeto a la dignidad y libertad de

<sup>76</sup> Artículo 47, fracción II de la LGAMLV.

<sup>77</sup> Artículo 47, fracción III de la LGAMLV.

<sup>78</sup> Artículo 47, fracción V de la LGAMLV.

las mujeres. Tales atribuciones derivan de la Constitución Federal y los tratados mencionados en la introducción de este Protocolo y, de manera particular, de la LGIPE y la LGPP, así como de la Política de Igualdad de Género y No Discriminación del Instituto,<sup>79</sup> cuyo objetivo es establecer los lineamientos<sup>80</sup> para transversalizar e institucionalizar la perspectiva de género

79 Aprobada por el Consejo General, en la sesión extraordinaria de 27 de enero de 2016, mediante el acuerdo INE/ CG36/2016.

80 Los lineamientos son:

- Promover la participación igualitaria y una mayor presencia de mujeres y grupos en situación de vulnerabilidad en los ámbitos administrativo y de servicio profesional electoral nacional.
- Generar espacios laborales libres de discriminación y violencia de género, así como lograr la compatibilidad entre la vida laboral y la vida personal tomando en consideración especial las tareas del cuidado.
- Realizar investigaciones, generar y recopilar datos actualizados sobre la presencia y participación de las mujeres y los grupos en situación de vulnerabilidad; las brechas de género y las barreras estructurales existentes tanto en el ámbito interno como en los procesos electorales y en el ejercicio de la representación pública.
- Contar con una normatividad libre de discriminación por objeto y resultado.
- Incorporar la perspectiva de igualdad y no discriminación en los procesos de planeación, presupuestación, formación, comunicación, vinculación, difusión, evaluación y en la cultura organizacional.
- Proporcionar servicios y atención al público basados en diseño universal, con la mayor accesibilidad posible y haciendo los ajustes razonables, respondiendo al principio constitucional de progresividad, y partiendo de la diversidad y el pluralismo en México.
- Coadyuvar, con las diversas áreas del Instituto, en el monitoreo, la fiscalización y el seguimiento al cumplimiento de la paridad de género en los Procesos Electorales Federales y estatales, así como en el ejercicio del presupuesto público destinado a los Partidos Políticos Nacionales y locales para la promoción del liderazgo político de las mujeres.
- Asesorar, acompañar y dar seguimiento a las diferentes áreas de la institución en la implementación de la Política.

y el principio de no discriminación en los ámbitos de competencia y acción del INE, con el fin de garantizar la igualdad sustantiva y el pleno ejercicio de los derechos humanos.

A continuación, se indican las atribuciones del INE en la materia, a partir de los rubros de Prevención, Atención y Sanción.

#### Prevención

Los esquemas de prevención se enfocan a generar acciones encaminadas a promover y difundir los derechos de las mujeres y grupos en situación de vulnerabilidad e identificar factores de riesgo con el fin de evitar actos de violencia política en su contra.

#### Educación cívica y comunicación social

Una manera eficaz para fomentar una cultura de respeto a los derechos político-electorales de las mujeres y otros grupos en situación de vulnerabilidad y evitar conductas de violencia política es mediante la educación cívica que:

- a. Visibilice los obstáculos diferenciados que enfrentan las mujeres para acceder y ejercer cargos de elección popular, producto de los estereotipos y roles de género reproducidos socialmente, y
- b. Ejemplifique, a través de publicaciones, los diversos escenarios y situaciones en donde la violencia política se ejerce y se ha ejercido, con el fin de desnaturalizarla y mostrar sus negativos efectos en el ejercicio de la democracia.



Bajo los principios de igualdad y no discriminación, y el reconocimiento del derecho de las mujeres a vivir libres de violencia, la formación y la capacitación para prevenirla deriva de los fines y atribuciones del Instituto.<sup>81</sup> En ese marco, a fin de visibilizar la existencia y necesidad de prevención y erradicación de la violencia política de género, el INE deberá:

- Realizar eventos de difusión dirigidos a partidos políticos, candidatos, candidatas y ciudadanía con el fin de que puedan identificar y erradicar este tipo de violencia.
- Incluir el tema de la violencia política contra las mujeres en la Estrategia Nacional de Educación Cívica, como parte de una perspectiva transversal de igualdad de género y no discriminación con la finalidad de visibilizarla y prevenirla.

81 - Contribuir al desarrollo de la vida democrática, teniendo en cuenta que una democracia plena requiere de la participación en los asuntos públicos de mujeres y hombres (artículo 30, inciso a) de la LGIPE).

-Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática con perspectiva incluyente, evitando estereotipos y prejuicios (artículo 30, inciso g) de la LGIPE.)

-Orientar a la ciudadanía en el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político-electorales (artículo 58, inciso g) de la LGIPE).

-Sensibilizar sobre la importancia de la participación de las mujeres en los distintos ámbitos de la vida social y política.

-Diseñar y proponer campañas de educación cívica en coordinación con la Fiscalía Especializada para la Prevención de Delitos Electorales (artículo 58, inciso j) de la LGIPE).

- Difundir, por todos los medios de comunicación con los que cuenta el INE, información sobre el concepto, prevención, formas de denuncia y erradicación de la violencia política en contra de las mujeres, a fin de combatir comportamientos y prácticas basadas en estereotipos o conceptos de inferioridad o subordinación.

Asimismo, el INE, a través de la Unidad Técnica de Igualdad de Género y No Discriminación, generará estudios e investigaciones en la materia a fin de sistematizar datos y proveer insumos que permitan optimizar la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia política contra las mujeres por razones de género, así como compartir las buenas prácticas que detecte, y coordinar estudios e investigaciones con los OPLES, a fin de identificar la situación de las mujeres en los diversos distritos y circunscripciones y mejorar el ejercicio de sus derechos político-electorales.

#### Prerrogativas y partidos políticos

La violencia política de género puede prevenirse por el INE en dos temáticas en particular: en la aprobación de los documentos básicos de los partidos políticos y su modificación, así como en el registro y la sustitución paritaria de candidaturas.

En ese tenor:

- Dentro de la revisión que el INE realice de los documentos básicos de los partidos políticos que le sean

presentados, deberá realizar un análisis de que en ellos se incluyan formas de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia política en contra de las mujeres.

- El INE sugerirá a los partidos políticos que, dentro de sus plataformas políticas, se contemplen planes y acciones para combatir la violencia política en contra de las mujeres.
- El INE deberá cuidar que no se ejerza violencia política en contra de ninguna mujer que pretenda registrarse a una candidatura independiente o por conducto de algún partido político. En el caso de éstas últimas, en dicho deber el Instituto tomará en consideración, que es obligación de los partidos políticos establecer e implementar criterios que garanticen el registro paritario de sus candidaturas, dentro de los procesos de selección interna, así como en el proceso de registro, y que en ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior.
- Respecto de los recursos para las precampañas y campañas electorales, el INE revisará el ejercicio de estos recursos con perspectiva de

género, a fin de visibilizar la desigualdad y sus efectos para hacer efectiva la paridad de género en todas las dimensiones del derecho de las mujeres a ser electas.

#### Organización electoral

- Respecto a este rubro, se deberán establecer medidas para que en las sesiones de Consejos Locales y Distritales y en el desarrollo de las atribuciones de consejeras y consejeros en general, se eviten actos u omisiones que impliquen violencia política de género.

#### Financiamiento y fiscalización

Los partidos políticos tienen derecho a recibir, para desarrollar sus actividades, financiamiento público que se distribuirá de manera equitativa, conforme a lo establecido en el artículo 41, Base II de la Constitución Federal, así como lo dispuesto en las constituciones locales.

El financiamiento público debe prevalecer sobre otros tipos de financiamiento y será destinado para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, gastos de procesos electorales y para actividades específicas como entidades de interés público.

De conformidad con el artículo 25, inciso s) de la LGPP, los partidos políticos tienen la obligación de elaborar y entregar los informes de origen y uso de tales recursos. Así, la fiscalización que realiza el INE es la recepción y revisión integral de los informes que presentan los parti-



dos políticos respecto del origen y monto de los recursos que reciben por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

En ese tenor, en materia de financiamiento y fiscalización:

- Los partidos políticos deben destinar anualmente el 3% de su financiamiento público ordinario a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.
- La Unidad Técnica de Fiscalización dará a conocer en qué rubros se está aplicando el porcentaje o monto destinado a la capacitación y liderazgo político de las mujeres.
- El INE debe impulsar investigaciones o estudios, a fin de conocer la disposición de recursos del 3% para capacitación y el acceso a financiamiento para las campañas por parte de las mujeres que son postuladas por los partidos políticos y, en su caso, obtengan el triunfo.

#### Formación y capacitación

Se deben desarrollar y/o intensificar los programas de formación y capacitación para todos los niveles de escolaridad y de responsabilidad, tanto del personal del Servicio Profesional Electoral Nacional como de la rama administrativa y temporal, que fomenten en el servicio público del INE y los OPLES la cultura de una vida libre de violencia contra las mujeres y el respeto a sus derechos.

Igualmente, se deben llevar a cabo programas de formación dirigidos a promover la participación de las mujeres en el ámbito público y el desarrollo de competencias para el ejercicio pleno de sus derechos políticos, incluido en los ámbitos municipal y estatal, por ser estos los primeros espacios de incursión en la vida política de las mujeres, por lo que se podrá trabajar en coordinación con los OPLES para acordar actividades de capacitación.

#### Atención y sanción desde las funciones contenciosas

En el ámbito electoral, en materia de atención y sanción de los casos de violencia política, se identifica que el INE realiza funciones materialmente jurisdiccionales en los procedimientos sancionadores. En ese sentido, debe tenerse presente que los actos que impliquen violencia política son conductas que inciden en una vulneración a los derechos político-electorales de las mujeres, en razón de su género.

Al respecto, se destaca que los procedimientos con los que cuenta el INE para investigar y sancionar comprenderán únicamente aquellas acciones u omisiones consideradas como infracciones de acuerdo con la LGIPE, y no comprenderá aquellas conductas que tengan lugar en la vida interna de los partidos políticos, en cuyo caso, su investigación y sanción será materia de la justicia intrapartidaria o, en su caso, de un juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano.

Así, la sustanciación de tales procedimientos se realizará a la luz de la competencia del INE y de las infracciones previstas actualmente en la normatividad aplicable.

De esta manera, el INE cuenta con dos procedimientos sancionadores: uno especial y uno ordinario.

Al primero se le denomina Procedimiento Especial Sancionador o PES y al segundo Procedimiento Sancionador Ordinario o POS y, entre otros supuestos, cada uno de ellos observa lo siguiente.

Por lo que se refiere al Procedimiento Especial Sancionador, éste se puede iniciar, de acuerdo con los artículos 470 y 471 de la LGIPE, cuando:

- a. Se viole lo establecido en el artículo 41, base III, apartado A, inciso g, segundo y tercer párrafo de la Constitución Federal o en el octavo párrafo del artículo 134 de la misma, los cuales hacen alusión a:
  - i. La prohibición a los partidos políticos, a las y los candidatos para contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.
  - ii. La prohibición de contratación de propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, ni a favor o en contra de partidos políticos, o de candidatos o candidatas a cargos de elección popular.
  - iii. La prohibición de difundir propaganda que implique promoción personalizada de una persona que funge como servidor público.
- b. Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral

En este tipo de procedimiento, se verifica que la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones o los candidatos y las candidatas, no deberá contener expresiones que calumnien a las personas, que impliquen ataque a la moral, a la vida privada o a los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público.

De igual manera, el PES puede iniciarse por violaciones a las normas de propaganda electoral; tales como la colocación o fijación de aquella en contravención a lo previsto en el artículo 250 de la LGIPE, esto durante el desarrollo de un proceso electoral.<sup>82</sup>

Asimismo, se puede iniciar el PES por la difusión de propaganda electoral en el denominado periodo de reflexión o veda, esto es, tres días previos a la elec-

82 SUP-REP-11/2016, consultable en [portal.tee.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2016/REP/SUP-REP-00011-2016.htm](http://portal.tee.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2016/REP/SUP-REP-00011-2016.htm)



ción y hasta la hora del cierre oficial de las casillas, de conformidad con lo establecido por el artículo 251, párrafo 4, de la LGIPE.

c. Por la comisión de actos anticipados de precampaña o campaña. (artículo 3, párrafo 1, inciso a) y b), de la LGIPE).

**En relación al Procedimiento Sancionador Ordinario o POS,** éste puede iniciarse por:

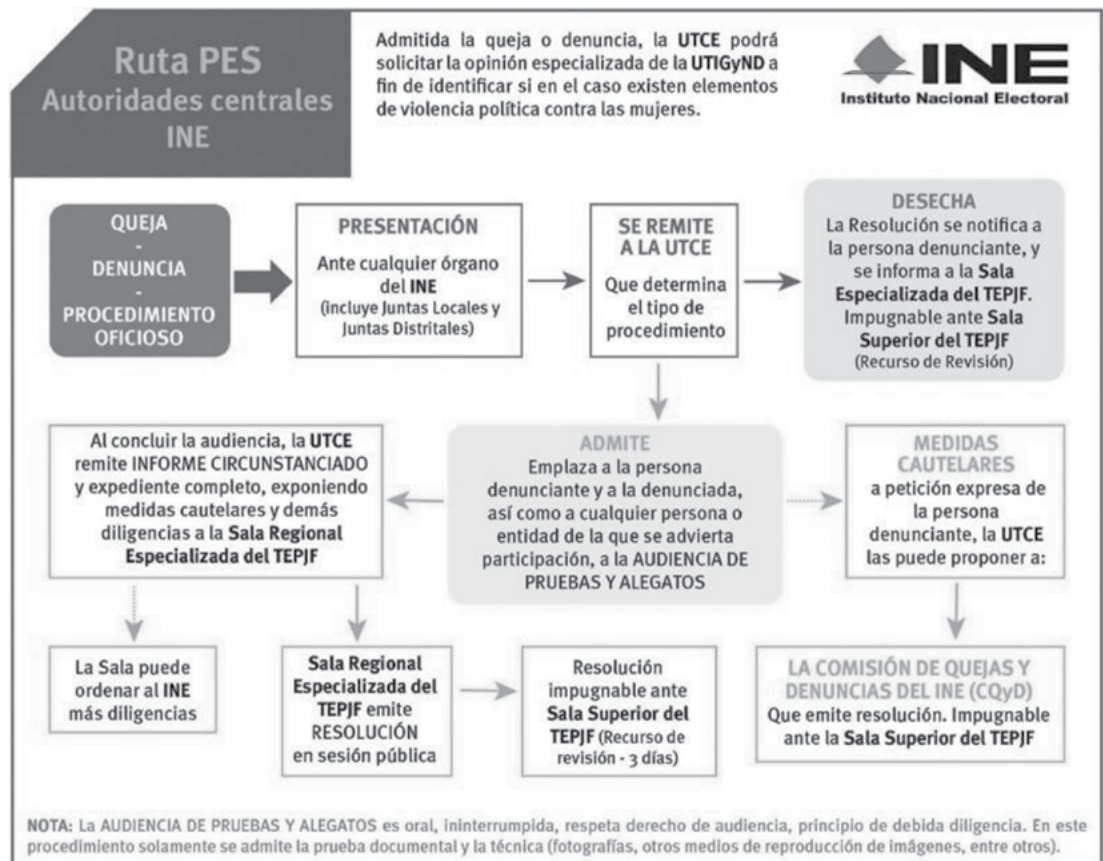
a) La existencia de infracciones a la normatividad electoral diferente a las establecidas para el PES. En los artículos 443 a 455 de la LGIPE se establecen las conductas que se consideran infracciones y que pueden ser cometidas por partidos políticos, agrupaciones políticas, aspirantes, personas precandidatas, candidatas, candidatas independientes, ciudadanía, dirigentes, militantes, personas observadoras electorales, organizaciones sindicales, laborales o patronales, autoridades, ministros/as de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión.

Adicionalmente a estos dos procedimientos sancionadores, también existe el procedimiento sancionador en materia de fiscalización, el cual se inicia a partir de las quejas, denuncias o cuando el INE detecte, en el ejercicio de sus atribuciones, posibles infracciones que estén relacionados con el origen, monto, aplicación y destino de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos y las candidaturas independientes.

Al respecto, la Unidad Técnica de Fiscalización (UTF) es la autoridad responsable de la revisión de los informes de ingresos y gastos de los partidos políticos, por lo que, en caso de tener indicios de violencia política en contra de las mujeres relacionada con la aplicación de los recursos públicos, se procederá a hacerlo del conocimiento de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral.



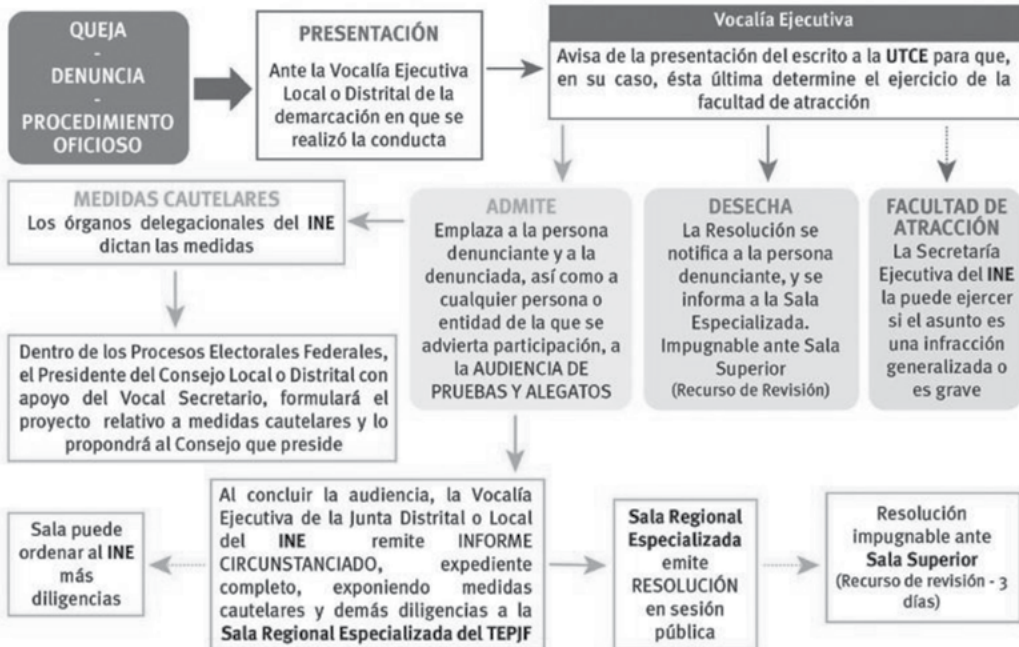
Con la finalidad de facilitar a la ciudadanía la comprensión de las vías que tiene ante el INE para iniciar un procedimiento sancionador, se presentan los siguientes diagramas:



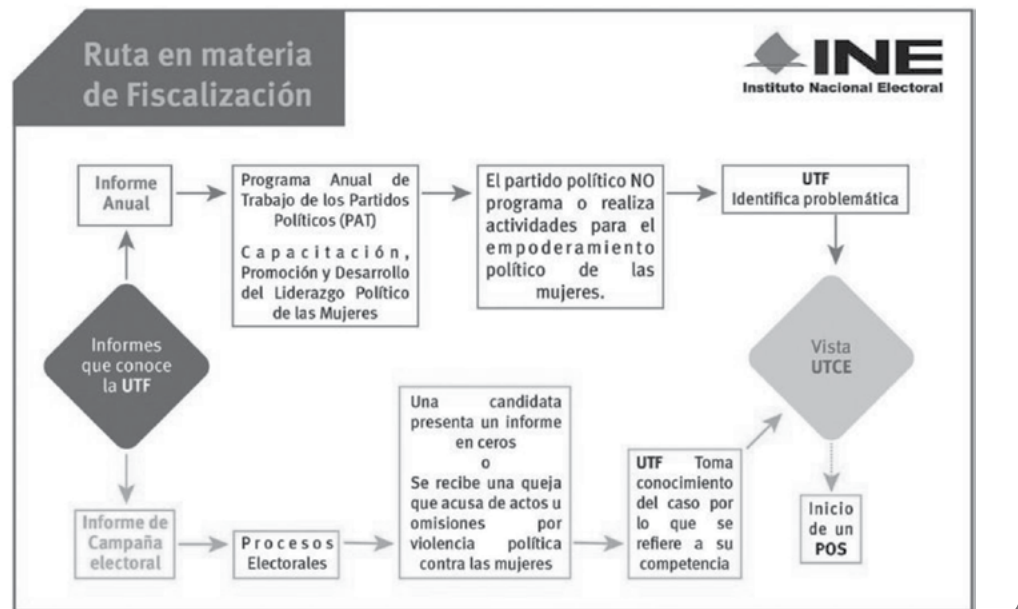
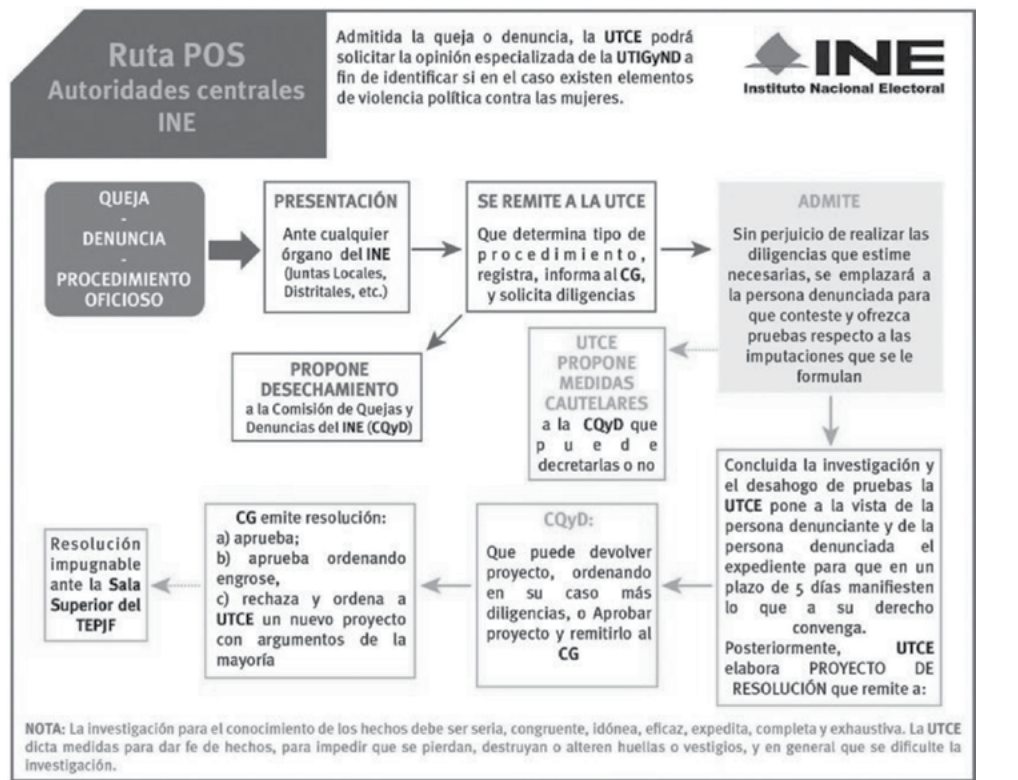


## Ruta PES Órganos Delegacionales del INE (Juntas locales y distritales)

Admitida la queja o denuncia, el órgano delegacional podrá solicitar la opinión especializada de la **UTIGyND** a fin de identificar si en el caso existen elementos de violencia política contra las mujeres.



**NOTA:** Se trata de conductas referidas a la ubicación física o al contenido de propaganda política o electoral impresa, de aquella pintada en bardas o cualquier otra diferente a la transmisión por radio o tv, así como cuando se trate de actos anticipados de campaña que se relacionen con el tipo de propaganda referida.





## SIGLAS



<b>CG</b>	Consejo General del INE
<b>CQyD</b>	Comisión de Quejas y Denuncias del INE
<b>INE</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>PES</b>	Procedimiento Especial Sancionador
<b>POS</b>	Procedimiento Sancionador Ordinario
<b>TEPJF</b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>UTCE</b>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral
<b>UTF</b>	Unidad Técnica de Fiscalización
<b>UTIGyND</b>	Unidad Técnica de Igualdad de Género y No Discriminación

Las quejas o denuncias por violencia política contra las mujeres pueden presentarse tanto en las oficinas centrales del INE, como en cualquiera de sus órganos delegacionales:

Oficinas centrales

Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (UTCE)

Viaducto Tlalpan #100, Edif. "C", Planta Baja, Col. Arenal Tepepan, Del. Tlalpan, C.P. 14610, Ciudad de México.

Órganos delegacionales

El INE cuenta con 32 Juntas Locales Ejecutivas y 300 Juntas Distritales Ejecutivas, distribuidas en todo país en las que se puede acudir para presentar una queja o denuncia. El directorio de las Juntas Locales Ejecutivas y Juntas Distritales Ejecutivas se encuentra disponible en el sitio electrónico del INE ([www.ine.mx](http://www.ine.mx)). Para acceder a él, en la parte superior de la página principal se ingresa al apartado "Estados", posteriormente se ingresa a la sección "Órganos delegacionales", y en la parte inferior de dicho apartado se encuentra el vínculo "Directorio a los órganos delegacionales del INE".

También se puede acceder al directorio transcribiendo la siguiente liga en la barra de su navegador: <http://www.ine.mx/archivos2/portal/Estados/OrganosDelegacionales/directorio.html>

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

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, a través de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos, tiene la atribución de coordinar y orientar a las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal en materia de protección a los derechos humanos.

En ese sentido, la Unidad funge como coordinadora de la implementación de medidas cautelares y provisionales dictadas por organismos nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, así como ejerce las funciones de la coordinación ejecutiva del mecanismo de protección a personas defensoras de derechos humanos y periodistas, por lo que cuenta con personal especializado en la elaboración de análisis de riesgo —con perspectiva de género y de derechos humanos— para personas en riesgo. En caso de que una entidad o dependencia de la Administración Pública Federal solicite la colaboración de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos, ésta podría elaborar un análisis de riesgo y proponer un plan de protección acorde a la situación, a efecto de que la autoridad responsable implemente las medidas necesarias para garantizar la vida e integridad de la persona que con motivo de su actividad política se encuentre en un riesgo.

#### Contacto

Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos

Dinamarca 84, piso 7, Colonia Juárez, Delegación Cuauhtémoc, Ciudad de México Teléfono: 51280000 ext. 30855

Correo electrónico: [uddh@segob.gob.mx](mailto:uddh@segob.gob.mx)

#### Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas

La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, en cumplimiento a lo ordenado por la Ley General de Víctimas, tiene como objeto reconocer y garantizar los derechos de las víctimas que hayan sufrido algún daño o menoscabo 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 y de violaciones a derechos humanos, entendiéndose como tales, todo acto u omisión que afecte los derechos humanos reconocidos en la Constitución o en los tratados e instrumentos internacionales, en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral y debida diligencia.



Las víctimas de delitos o de violaciones de derechos contra la libertad y la integridad, recibirán ayuda médica y psicológica especializada de emergencia en los términos de la Ley General de Víctimas.

Las medidas de ayuda, asistencia, atención y demás establecidas en la Ley, se brindarán exclusivamente por las instituciones públicas de los gobiernos federal, de las entidades federativas y municipios, a través de los programas, mecanismos y servicios con que cuenten, salvo en los casos urgentes o de extrema necesidad en los que se podrá recurrir a instituciones privadas.

Las víctimas tendrán derecho a la asistencia y a la atención, los cuales se garantizarán incluyendo siempre un enfoque transversal de género y diferencial.

Se entiende por asistencia el conjunto integrado de mecanismos, procedimientos, programas, medidas y recursos de orden político, económico, social, cultural, entre otros, a cargo del Estado, orientado a restablecer la vigencia efectiva de los derechos de las víctimas, brindarles condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política. Entre estas medidas, las víctimas contarán con asistencia médica especializada incluyendo la psiquiátrica, psicológica, traumatológica, y tanatológica y orientación jurídica.

Se entiende por atención, la acción de dar información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial a las víc-

timas, con el objeto de facilitar su acceso a los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación integral, cualificando el ejercicio de los mismos.

La gravedad del daño sufrido por las víctimas será el eje que determinará prioridad en su asistencia, en la prestación de servicios y en la implementación de acciones dentro de las instituciones encargadas de brindarles atención y tratamiento.

Con la finalidad de dar cumplimiento a lo anteriormente señalado, la Ley General de Víctimas, prevé que las autoridades del orden federal, estatal, las de la Ciudad de México y municipios brindarán de inmediato a las víctimas información y asesoría completa y clara sobre los recursos y procedimientos judiciales, administrativos o de otro tipo a los cuales ellas tienen derecho para la mejor defensa de sus intereses y satisfacción de sus necesidades, así como sobre el conjunto de derechos de los que son titulares en su condición de víctima, de conformidad a su competencia del fuero común o fuero federal.

Ahora bien, el Sistema Nacional de Atención a Víctimas será la instancia superior de coordinación y formulación de políticas públicas y tendrá por objeto proponer, establecer y supervisar las directrices, servicios, planes, programas, proyectos, acciones institucionales e interinstitucionales y demás políticas públicas que se implementen para la protección, ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación in-

tegral a las víctimas en los ámbitos local, federal y municipal.

El Sistema Nacional de Atención a Víctimas está constituido por todas las instituciones y entidades públicas federales, estatales, del Gobierno de la Ciudad de México y municipales, organismos autónomos, y demás organizaciones públicas o privadas, encargadas de la protección, ayuda, asistencia, atención, defensa de los derechos humanos, acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación integral de las víctimas, en el ámbito de su competencia.

Las Comisiones Ejecutivas de atención a víctimas estatales y de la Ciudad de México tienen la obligación de atender a las víctimas de delitos del fuero común o de violaciones a derechos cometidos por servidoras y servidores públicos del orden estatal o municipal. Ahora bien, resulta importante señalar que la Asesoría Jurídica Federal, como parte integral de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, tiene a su cargo las siguientes funciones:

- Coordinar el servicio de Asesoría Jurídica para Víctimas en asuntos del fuero federal, a fin de garantizar los derechos de las víctimas contenidos en la Ley General de Víctimas, en tratados internacionales y demás disposiciones aplicables; y
- Coordinar el servicio de representación y asesoría jurídica de las víctimas en materia penal, civil, laboral, familiar, administrativa y de derechos humanos del fuero fede-

ral, a fin de garantizar el acceso a la justicia, a la verdad y la reparación integral.

#### Contacto

Teléfonos: (55) 1000-2000  
y 01800-842-8462

Correo electrónico:  
contacto@ceav.gob.mx

### **Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres**

#### A. Línea 01800Háblalo

La línea ofrece un servicio integral de alcance nacional, dirigido a las mujeres en situación de violencia. A través de ella 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.

#### B. Centros de Justicia para las Mujeres

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 tales como:

- Atención psicológica, jurídica y médica;
- Albergues temporales;
- Ludoteca con expertas y expertos en temas de desarrollo infantil, y



- Talleres de empoderamiento social y económico para apoyar a las mujeres a salir del círculo de violencia.

Los Centros de Justicia han probado ser una respuesta sensible a la necesidad de justicia de las mujeres, y forman parte de una política de Estado en favor de la igualdad entre hombres y mujeres, y de la transversalización de la perspectiva de género, por lo que hasta noviembre de 2015 se encuentran en operación 26 Centros de Justicia para las Mujeres en 19 entidades federativas: Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Ciudad de México, Durango, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí y Yucatán. En estos estados puede brindarse una atención especializada a todas aquellas mujeres que sufran de violencia política.

#### Contacto

Teléfonos: 01 (800) 42 252  
56 o 01800 0151617

Correo electrónico:  
01800hablalo@segob.gob.mx

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

El Tribunal Electoral únicamente tiene facultades jurisdiccionales, por lo que no puede atender directamente a una víctima de violencia política, aunque sí puede resolver casos relacionados con dicha violencia. Si tiene conocimiento de uno o mientras se sustancia un proceso, una de las partes involucradas la sufre, debe

informarlo a las autoridades competentes (FEPADE, INE, INMUJERES, FEVIMTRA, así como instituciones estatales y/o municipales) para que le den la atención inmediata que corresponda y, si es el caso, resolver el asunto planteado bajo los requerimientos con los que se debe atender la violencia política con elementos de género.

No obstante, 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, podríamos pensar en medidas como proveer a la víctima del servicio de escoltas, 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 su quehacer jurisdiccional, al resolver asuntos en los que se involucre violencia política basada en el género, el TEPJF

deberá juzgar con perspectiva de género y reparar el daño a las víctimas. Además, podrá adoptar tesis jurisprudenciales que avancen en la protección de los derechos de las mujeres.

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 LEGIPE 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 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 las OPLES podrán imponer sanciones a los integrantes de los órganos partidistas que hubieran intervenido en la violación, pero también podrán imponer una sanción al instituto político responsable. Cuando el acto violatorio sea emitido por alguna autoridad administrativa o electoral, la sanción dependerá del sistema de responsabilidades que sea aplicable.

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 acce-



sibilidad de los medios de impugnación en materia electoral. Las estadísticas del TEPJF revelan que de los 67,525 juicios promovidos desde noviembre del 1996 a la fecha, 57.84% han sido promovidos por hombres y 42.16% por mujeres. De los promovidos por mujeres, se ha detectado que el 36.97% de los juicios se han desechado dado que no cumplen con algún requisito legal, impidiendo el conocimiento de fondo del conflicto. Entre estas causas se encuentra la falta de presentación oportuna del juicio, el desconocimiento de cómo controvertir un acto violatorio de derechos, etc. Del total de juicios que son resueltos en el fondo, tan sólo en 23.32% les ha asistido la razón a las mujeres<sup>83</sup> que han impugnado. Esto no necesariamente responde a cuestiones de género, pero sí refleja la complejidad de los sistemas de impugnación, así como la necesidad de la capacitación respecto al litigio 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.

Resulta fundamental que la violencia política sea planteada en los medios de

83 [http://www.te.gob.mx/informacion\\_juridiccional/estadistica/pdf/E30-Portal%20SGA.pdf](http://www.te.gob.mx/informacion_juridiccional/estadistica/pdf/E30-Portal%20SGA.pdf)

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,<sup>84</sup> medio constitucional idóneo para la defensa de esos derechos.<sup>85</sup> 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.<sup>86</sup> Finalmente, es importante mencionar que las facultades que corresponden a las autoridades jurisdiccionales y administrativas electorales de los estados son similares a las del TEPJF, la FEPADE y del INE, circunscritas a las elecciones locales correspondientes.

En efecto, 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.

84 Artículo 79, párrafo primero de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

85 Al respecto, se puede consultar la "Guía general para presentar un medio de impugnación en materia electoral", disponible en: <http://www.trife.gob.mx/turnos-sentencias/guia-para-impugnar>

86 Ver artículo 99, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como artículos 189, fracción XVI y 189 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

## 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

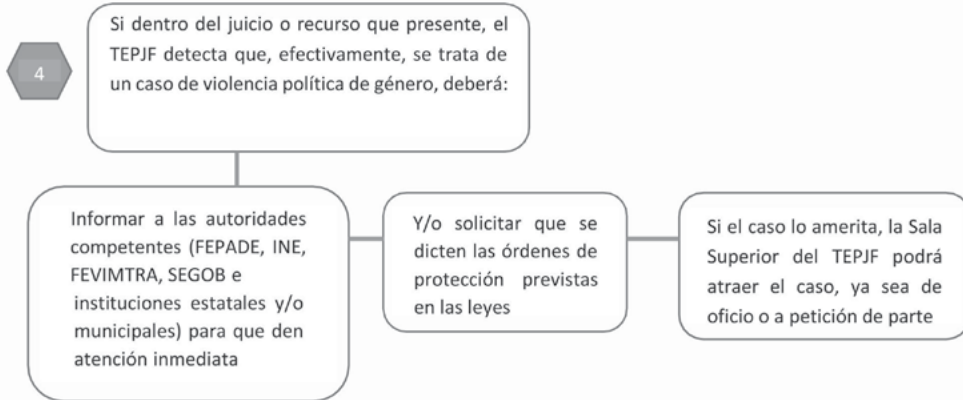
2 Elige el que consideres corresponde a tu caso. Por regla general, el más adecuado para impugnar la violencia política contra las mujeres es el **Juicio para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano (JDC)**

### Sistema de Medios de Impugnación:

- RAP** – Recurso de Apelación: contra acuerdos del INE
- JIN** – Juicio de Inconformidad: contra resultados de elecciones federales
- REC** – Recurso de Reconsideración: contra Salas Regionales, una por cada circunscripción: 1° Guadalajara, 2° Monterrey, 3° Xalapa, 4° DF y 5° 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 del TEPJF o la Comisión de Quejas y Denuncias del INE (propaganda radio y televisión)
- JLI** – Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el INE y sus servidores y servidoras públicas



Continuación.



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 dicten las Salas del Tribunal Electoral serán definitivas e inatacables, a excepción de aquellas 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

En el supuesto de actos derivados de las OPLES, las víctimas podrán acceder a los órganos jurisdiccionales locales de la entidad federativa que corresponda. De actualizarse actos de violencia política 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 emitidos por cualquier autoridad en los tres órdenes de gobierno, la afectación se puede canalizar de manera inmediata hacia los órganos de control interno del órgano correspondiente, mediante la interposición del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante la autoridad jurisdiccional que corresponda (local o federal) y adicionalmente, de ser el caso, se podrá acceder 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.

Datos de contacto

Coordinación de Igualdad de Derechos y Paridad de Género  
Teléfono: 5728 2300 (ext. 2320)

Correo electrónico: genero@te.gob.mx

### **Instituto Nacional de las Mujeres**

El Instituto Nacional de las Mujeres, como organismo rector de la política de igualdad de género en el país, llevará a cabo lo siguiente, en congruencia con el objetivo de prevenir, atender y sancionar la violencia política:

- Fortalecerá 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, 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.
- 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**

Dirección de Participación  
Social y Política Teléfonos: 01  
(55) 53224200, ext. 3200

Correos electrónicos: contacto@  
inmujeres.gob.mx y psoto@  
inmujeres.gob.mx Página web:  
<http://www.gob.mx/inmujeres/>

**7. ¿Qué acciones inmediatas deben tomarse en casos de violencia política?**

Cuando se observen casos que constituyen violencia política contra las mujeres, las autoridades deberán adoptar, mínimamente, las nueve acciones siguientes, que deben tomarse como una especie de lista de verificación:

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 psicológicamente de forma inmediata. La CEAV y la CONAVIM, a través de la línea 01800Háblalo, pueden hacerse cargo de este tipo de atención.
3. Asesorar a la víctima sobre los elementos necesarios para acreditar la violencia de la que fue objeto y la mejor forma de conservar y presentar la evidencia.
4. Ubicar si existen otras víctimas además de la que hace la solicitud de intervención, a fin de brindarles la atención necesaria.

5. Solicitar que se realice un análisis de riesgo. En un marco de colaboración, la FEVIMTRA o la FEPADE pueden solicitar a la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación 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.
6. Dar aviso y contactar con las autoridades correspondientes que estén en capacidad
7. de atender el caso. Para ello, ver el diagrama que se presenta en el apartado III del presente Protocolo.
8. Otorgar las órdenes de protección que correspondan<sup>87</sup> 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.
9. Brindar la asesoría necesaria para que la víctima esté en condiciones de tomar una decisión respecto a las

acciones jurídicas que podría llevar a cabo.

10. 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.

Como se dijo desde un inicio, el objetivo de este Protocolo es establecer acciones inmediatas para atender a las mujeres que son afectadas por violencia política con elementos de género. Pese a que no es el objetivo de este instrumento detallar el enfoque y las medidas que se deben tomar dentro de un procedimiento judicial derivado de la violencia —ya sea en materia electoral, penal, administrativa, etcétera— es indispensable recalcar la importancia de que la violencia no quede en la impunidad y que las investigaciones que se lleven a cabo se realicen con la debida diligencia y de acuerdo con los estándares internacionales, como por ejemplo, los fijados en el caso de Campo Algodonero, Inés Fernández y Valentina Rosendo, conocidos por la CoIDH. En 2007, en su informe<sup>88</sup> sobre el acceso a la justicia la Comisión Interamericana de Derechos Humanos manifestó “su gran

87 Contenidas en el capítulo VI de la LGAMLV.

88 Disponible en: <http://www.cidh.org/pdf%20files/Informe%20Acceso%20a%20la%20Justicia%20Espanol%20020507.pdf>



preocupación ante el hecho de que la mayoría de los actos de violencia contra las mujeres quedan en la impunidad, perpetuando la aceptación social de este fenómeno. Por este motivo, reitera a los Estados la necesidad de mejorar la respuesta judicial para cumplir plenamente con su obligación de debida diligencia.”<sup>89</sup>

Recordemos que, la CoLDH, señala que la impunidad “envía el mensaje de que la violencia contra la mujer es tolerada, lo que favorece su perpetuación y la aceptación social del fenómeno, el sentimiento y la sensación de inseguridad en las mujeres, así como una persistente desconfianza de éstas en el sistema de administración de justicia.”<sup>90</sup>

En el mismo sentido se ha pronunciado la Primera Sala de la SCJN, agregando que:

“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>91</sup>

89 Ver párrafo 294.

90 CoLDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, párrafo 400.

91 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.



### Diagrama de actuación ante casos de violencia política de género

¿Quién puede presentar la denuncia/querrela/queja?	Ejemplos de violencia política ¿Cuándo debo denunciar?	Autoridades competentes ¿A quién dar aviso inmediato?
<p>-Víctima de violencia política de género</p> <p>-Familiares de la persona que participa en actividades políticas, (como víctimas directas o indirectas)</p> <p>-Cualquier persona</p> <p>-Partidos políticos</p> <p>-INE / OPLES (de oficio)</p> <p>-FEPADE / fiscalías estatales (de oficio al tener conocimiento de una noticia criminal)</p>	<p><b>Delito penal</b></p> <p>-Integridad física: homicidio, golpes, lesiones, violencia sexual</p> <p>-Integridad psicológica: amenazas, hostigamiento</p> <p>-Libertad: secuestro, desaparición</p> <p>-Daños a la propiedad</p> <p>*La tipificación varía dependiendo de la ley (federal o local)</p>	<p><b>FEVIMTRA.</b> Cuando el probable responsable sea servidor o servidora pública federal, da inicio a la investigación y puede otorgar órdenes de protección</p> <p><b>Fiscalías estatales.</b> Tendrán la competencia que las leyes respectivas señalen</p> <p><b>Subsecretaría-DDHH.</b> A solicitud del Ministerio Público —en vía de colaboración— elabora análisis de riesgo y propone un plan de seguridad con medidas de seguridad que deberán ser ejecutadas por las autoridades que resulten competentes</p> <p><b>CEAV.</b> Otorga atención psicológica, da asistencia social, apoyo médico, (de primer, segundo y tercer nivel) y, si el delito es federal, puede brindar un asesor o asesora jurídica federal</p> <p><b>INE / OPLES.</b> Ejecutar órdenes de protección que le ordenen las autoridades competentes . En su caso, negativa o cancelación del registro del agresor o las sanciones que correspondan a nivel partido</p>
	<p><b>Delitos electorales</b></p> <p>Actos descritos en el artículo 7 de la LGMDE (a nivel federal) . No existe un tipo penal específico . Los procesos iniciados por la FEPADE se han basado en la fracción IV (obstaculización/interferencia en el ejercicio de tareas electorales) y la XVI (actos que provoquen temor o intimidación al electorado que atente a la libertad del sufragio o perturbe el orden o acceso a la casilla)</p> <p>*La tipificación varía dependiendo de la ley (federal o local)</p>	<p><b>FEPADE / fiscalías locales.</b> Da inicio a la investigación, integra las averiguaciones previas y las carpetas de investigación. Solicita órdenes de aprehensión o medidas cautelares, dependiendo del sistema procesal penal . Puede solicitar la facultad de atracción de indagatorias a nivel local. Da vista a las autoridades competentes en caso de violación a derechos político-electorales, infracciones u otro tipo de ilícitos</p> <p><b>Subsecretaría-DDHH.</b> A solicitud del Ministerio Público —en vía de colaboración— elabora análisis de riesgo y propone un plan de seguridad con medidas de seguridad que deberán ser ejecutadas por las autoridades que resulten competentes</p> <p><b>INE u OPLES.</b> Determina responsabilidades e impone sanciones . También ejecuta órdenes de protección que le ordenen las autoridades competentes</p> <p><b>Partido político.</b> Investiga al interior de los órganos partidistas y, en su caso, sanciona a sus militantes cuando sean los sujetos activos del delito</p>
	<p><b>Infracciones electorales</b></p> <p>Incumplimiento de cualquier obligación electoral contenida en la LEGIPE o la LGPP: no seguir las reglas de registros de mujeres en distritos perdedores, no cumplir con la alternancia y/o las reglas de financiamiento</p> <p>La responsabilidad generada por las infracciones electorales no es excluyente de la responsabilidad penal o penal electoral</p>	<p><b>Partido político.</b> Investiga al interior de los órganos partidistas y, en su caso, sanciona a sus militantes cuando sean los sujetos activos del delito</p> <p><b>INE / OPLES.</b> Investigar y, es su caso, sancionar el incumplimiento de la normativa electoral, así como ejecutar órdenes de protección que le ordenen las autoridades competentes</p> <p><b>TEPJF.</b> Revisar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de las autoridades electorales (Salas Regionales, INE, OPLES y tribunales locales)</p> <p>*En todos los casos es conveniente dar aviso al <b>INMUJERES</b> a fin de que registre los casos y diseñe sus políticas públicas conforme a lo detectado en los casos.</p> <p>*<b>CONAVIM</b> puede brindar orientación legal y atención psicológica —gratuita y confidencial— por medio de la línea 01800Háblalo . En su caso, podrá atender a las víctimas en los centros de justicia para las mujeres</p>



## Violencia política contra las mujeres

### ¿Quién puede presentar una denuncia/queja/querrela/demanda?

Las víctimas de violencia política de género, familiares de la persona que participa en actividades políticas (como víctimas directas o indirectas), cualquier persona, partido político, el INE/OPLES (de oficio) y la FEPADE/fiscalías estatales (de oficio, al tener conocimiento de una noticia criminal).

### Ejemplos de violencia política

#### Delitos en general



- Homicidio, lesiones, violencia sexual
- Amenazas, hostigamiento
- Secuestro, desaparición
- \* La clasificación del delito varía dependiendo de la ley (federal o local)



#### Autoridades competentes

\* Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA) 01800 008 5400

#### Fiscalías estatales

Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV)  
(55) 1000 2000 y 01800 842 8462

#### Delitos en materia electoral



Actos descritos en el artículo 7 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales (a nivel federal). Los procesos iniciados por la FEPADE se han basado en la fracción IV (obstaculización/interferencia en el ejercicio de tareas electorales) y la fracción XVI (actos que provoquen temor o intimidación al electorado, que atente la libertad del sufragio o perturbe el orden o acceso a la casilla.

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

#### Autoridades competentes

Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales (FEPADE) 01800 833 7233 opción 4

#### Fiscalías estatales

Autoridades que conocen de la materia electoral y que dan vista a la autoridad penal  
Instituto Nacional Electoral (INE)  
(55) 56284200 ext. 343213

Organismos Públicos Locales Electorales (OPLES)  
Partido Político

#### Infracciones electorales



Incumplimiento de cualquier obligación electoral contenida en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales o la Ley General de Partidos Políticos, no respetar las reglas de registros de mujeres en distritos perdedores, no cumplir con la alternancia y/o las reglas de financiamiento. Dichas conductas pueden generar diferentes tipos de responsabilidades adicionales a la electoral (penal, administrativa, entre otras).

#### Autoridades competentes

Partido político  
(Sistema de justicia intrapartidaria)

Instituto Nacional Electoral (INE)  
(55) 56284200 ext. 343213

Organismos Públicos Locales Electorales (OPLES)

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)  
(55) 57282300 ext. 2320

\*La FEVIMTRA podrá conocer de delitos cometidos por servidores públicos, en ejercicio de sus funciones.

Cada caso amerita un análisis particular para poder definir las acciones que se emprenderán a fin de evitar que haya impunidad.

Si sabes de una posible situación de violencia política contra una mujer es conveniente dar aviso al INMUJERES al 01 (55) 53224200 ext. 3200, a fin de que se registren los casos y se diseñen políticas públicas y emprendan las acciones que se requieran.

La CONAVIM puede brindar orientación legal y psicológica —gratuita y confidencial— llamando al 01800 4225256 o al 01800 01511617. En su caso, podrá atender a las víctimas en los Centros de Justicia para las Mujeres.

Consulta el Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres en: [http://sitios.te.gob.mx/protocolo\\_mujeres/](http://sitios.te.gob.mx/protocolo_mujeres/)

# **Primer Informe de Violencia Política contra mujeres en México 2018**

Unidad de Análisis en Riesgos de Seguridad de Etelekt Consultores

### **Presentación**

El informe expone el registro total de agresiones físicas en contra de mujeres políticas y aspirantes a puestos de elección desde el inicio del proceso electoral (8 de septiembre de 2017) y hasta el 12 de junio de 2018. Por primera vez, el Indicador de Violencia Política de Etellekt mide 8 distintos tipos de ataques en contra de mujeres políticas: 1) Asesinatos, 2) Amenazas e intimidaciones, 3) Secuestros, 4) Agresiones con armas de fuego (Heridas), 5) Agresiones con arma de fuego (llesas), 6) Agresiones físicas o con arma blanca, 7) Asaltos con y sin violencia y 8) Atentados contra familiares. Este es el primer Informe en su tipo que registra las agresiones físicas en contra de candidatas y mujeres que ejercen cargos de representación pública durante un proceso electoral en nuestro país.

A partir de esta metodología, Etellekt ofrecerá de manera permanente información actualizada sobre la evolución de la violencia dirigida en contra de hombres y mujeres que aspiren a cargos de elección, integrantes y ex integrantes de instituciones partidistas (militantes, colaboradores y simpatizantes, incluyendo electores), así como de aquellos que ejerzan o hayan ejercido algún cargo de elección popular a través de procesos organizados por el INE y sus homologas estatales.

En una segunda etapa, Etellekt agregará variables adicionales relacionadas con la violencia ejercida en contra de funcionarias y funcionarios no electos sin una militancia partidista visible.

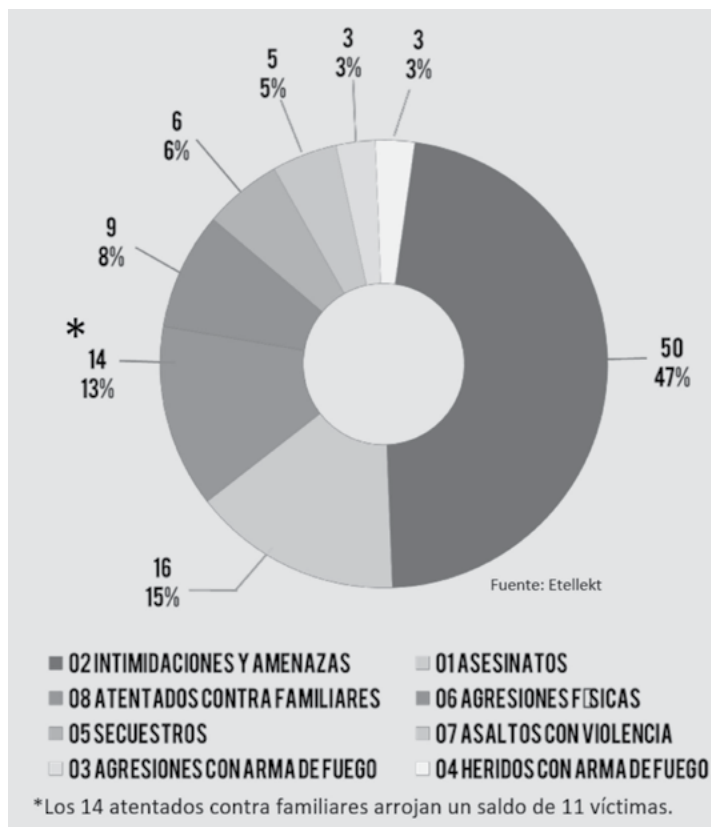
Durante el periodo en cuestión, el Indicador de Violencia Política de Etellekt ha contabilizado un total de 106 agresiones globales en contra de mujeres políticas en el país. Agresiones que han arrojado un saldo de 16 mujeres políticas asesinadas, 7 de las cuales eran candidatas y precandidatas a puestos de elección.



### 382 AGRESIONES CONTRA políticos, hombres y mujeres, durante proceso electoral.

Entre el 8 de septiembre de 2017 y el 12 de junio de 2018, el Indicador de Violencia Política de Etellekt ha registrado un total de 417 agresiones en contra de políticos y candidatos en el país, 295 se han dirigido contra hombres y 106 en contra de mujeres (otras 16 agresiones contra grupos de militantes). Estas agresiones han dejado un saldo de 114 políticos asesinados: 98 hombres y 16 mujeres. Los 106 ataques en contra de mujeres políticas y candidatas abarcaron un total de 22 entidades y 84 municipios del país.

Agresiones contra políticas y candidatas por tipo de ataque, periodo del 8 de septiembre de 2017 al 12 de junio de 2018...



De las 106 agresiones registradas en contra de políticas y candidatas, 92 fueron agresiones directas con un saldo de 16 políticas asesinadas. De las cuales 5 eran candidatas con registro y dos más precandidatas.

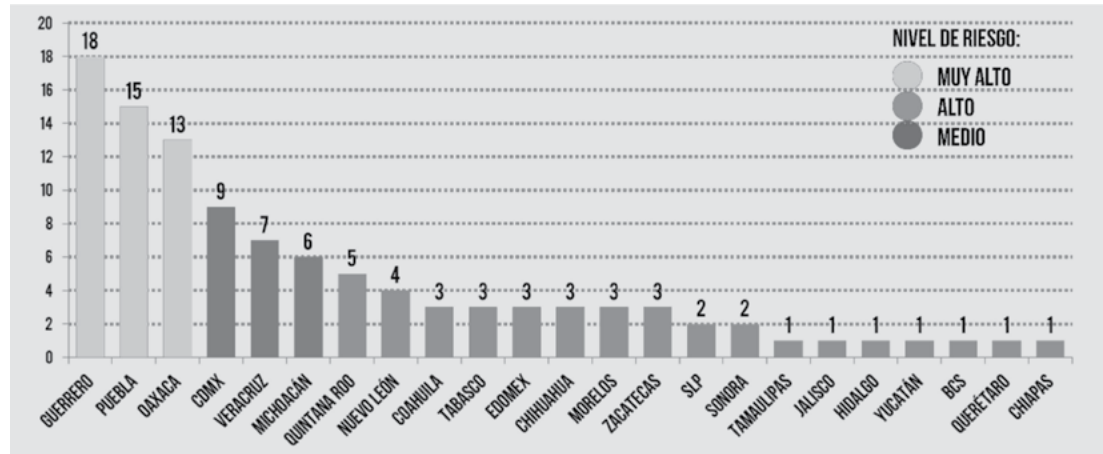
Adicionalmente se presentaron 14 atentados en contra de familiares de políticas, con un saldo de por lo menos 11 familiares asesinados.

Adicionalmente, hubo al menos 5 secuestros e intentos de privación de la libertad, 3 mujeres políticas lesionadas por arma de fuego y otras tres mujeres que resultaron ilesas tras atentados armados.

Las amenazas y actos de intimidación fueron el tipo de agresión más recurrente con un total de 50 mujeres políticas, de las cuales 43 eran candidatas.

MAS DE 100 AGRESIONES EN CONTRA DE POLÍTICAS Y CANDIDATAS.

Agresiones globales contra mujeres políticas, por entidad federativa (106), periodo del 8 de abril al 8 de mayo de 2018...



Agresiones globales contra políticas y candidatas por nivel de riesgo

Son seis las entidades de mayor riesgo para la actividad política de las mujeres, pues el 65% de las agresiones se concentraron en los estados de Guerrero, Puebla, Oaxaca, CDMX, Veracruz y Michoacán. Situación que ha impactado en la seguridad de candidatas a puestos de elección de los tres niveles de gobierno. De las 106 políticas y candidatas agredidas, 59% pertenecían al ámbito municipal, 29% al nivel estatal y un 12% al nivel federal.

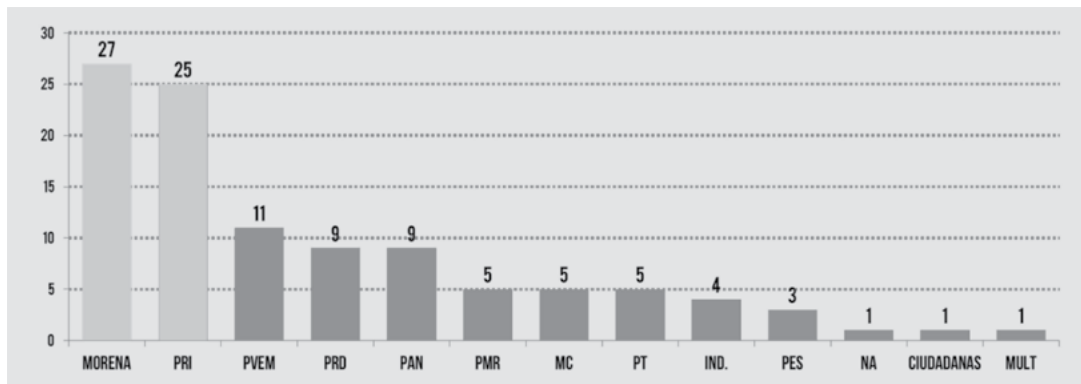




Mujeres políticas agredidas (106), por partido político (incluye candidatas).  
 Periodo del 08 de septiembre de 2017 al 12 de junio de 2018...

**MUJERES DE MORENA Y PRI LAS MAS AGREDIDAS**

Las agresiones en contra de políticas de Morena tuvieron lugar en 11 entidades del país, destacando 4 entidades donde habrá elecciones a gobernador: CDMX (8 agresiones), Puebla (4 agresiones), Veracruz, Guerrero y Zacatecas (3 de cada uno).



Agresiones contra políticas de morena

Agresiones contra políticas del pri



En 4 de estas entidades habrá elecciones para gobernador. Morena es oposición en las 11 entidades que registran agresiones en contra de políticas y candidatas de ese partido.

Las agresiones contra mujeres priístas se presentaron en 5 entidades en donde el PRI es oposición y en 4 estados gobernados por ese instituto político.



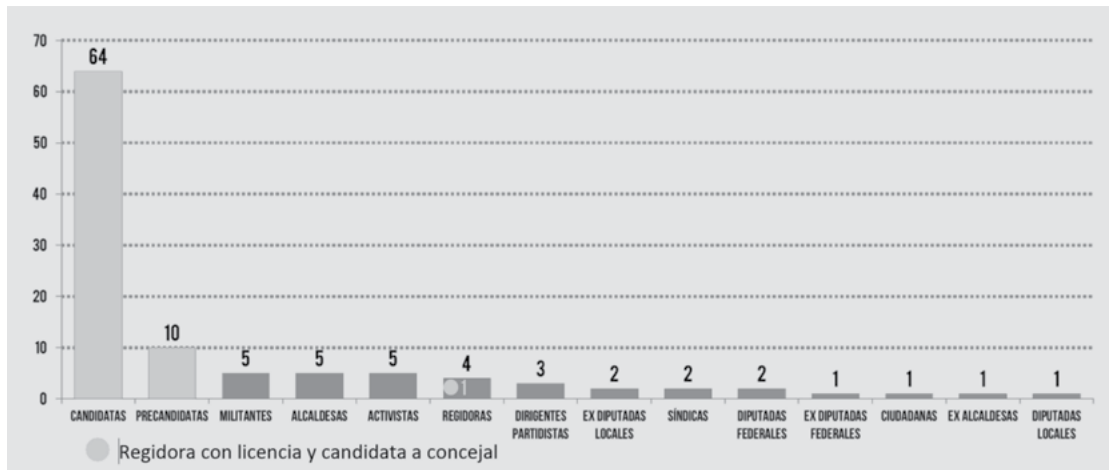
Mujeres políticas agredidas (106), por partido político (incluye candidatas).

Periodo del 08 de septiembre de 2017 al 12 de junio de 2018...

Del total de agresiones contra candidatas, 43 fueron actos de intimidación y amenazas, 9 atentados contra familiares, 7 asesinatos, 6 agresiones físicas, 4 asaltos con violencia, 3 secuestros y 3 agresión con arma de fuego (ilesas).

#### 75 CANDIDATAS Y PRECANDIDATAS AGREDIDAS DURANTE PROCESO ELECTORAL

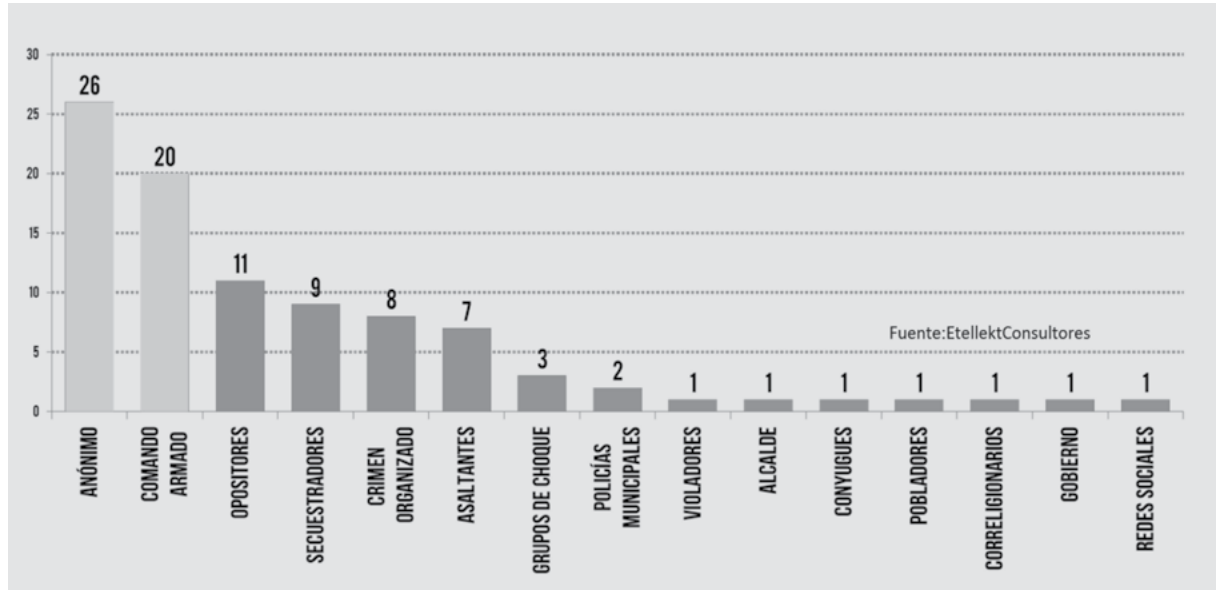
Del total de agresiones contra candidatas, 43 fueron actos de intimidación y amenazas, 9 atentados contra familiares, 7 asesinatos, 6 agresiones físicas, 4 asaltos con violencia, 3 secuestros y 3 agresión con arma de fuego (ilesas).



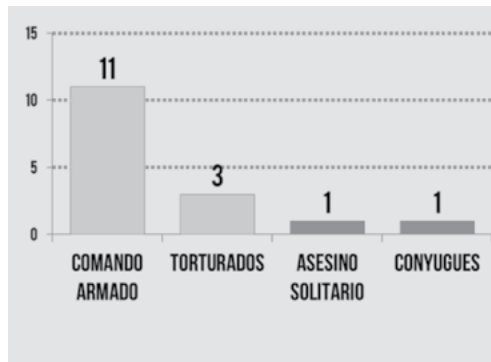
Agresiones contra candidatas y precandidatas por entidad (21 entidades)



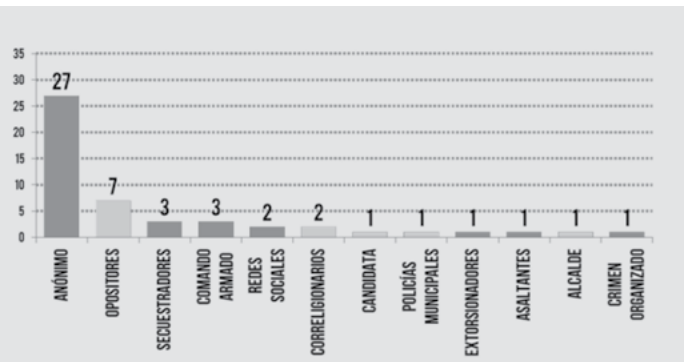
Mujeres políticas agredidas (106), por presuntos agresores (incluye candidatas). Periodo del 08 de septiembre de 2017 al 12 de junio de 2018...



Candidatas y Precandidatas asesinadas (16), por presuntos agresores. Periodo del 08 de septiembre de 2017 al 12 de junio de 2018...



Mujeres políticas amenazadas (50), por presuntos agresores (incluye candidatas). Periodo del 08 de septiembre de 2017 al 12 de junio de 2018...



Número total de agresiones contra mujeres políticas (106 casos), durante las 39 semanas del proceso electoral, periodo del 8 de septiembre de 2017 al 2 de junio de 2018...



Entidades con registro de Asesinatos contra políticas y candidatas

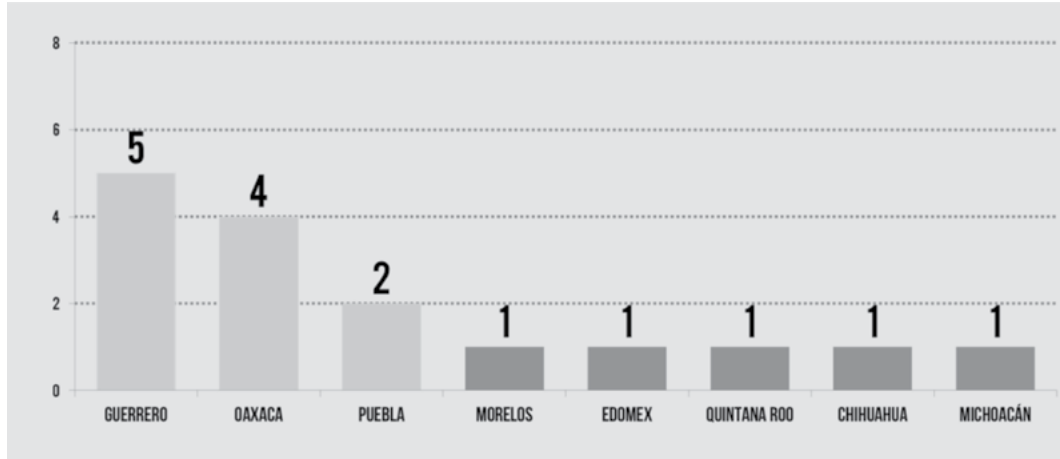
AGRESIONES CONTRA MUJERES POLÍTICAS AUMENTAN EN PERIODO DE CAMPAÑAS



Al menos 79 de las 106 agresiones contra mujeres políticas ocurrieron en el periodo de campañas, de las cuales 64 se dirigieron en contra de candidatas a puestos de elección. De las cuales 38 fueron actos de intimidación, 9 atentados contra familiares, 5 agresiones físicas, 4 asesinatos, 3 agresiones armadas, 3 secuestros y 2 asaltos con violencia.



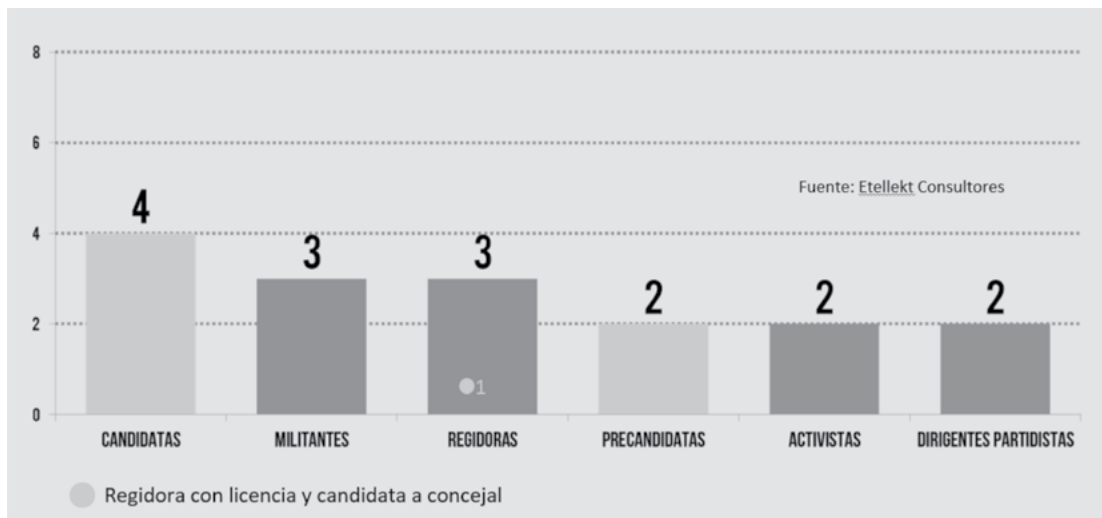
Mujeres políticas asesinadas (16) por entidad federativa (incluye candidatas). Periodo del 08 de septiembre de 2017 al 12 de junio de 2018...



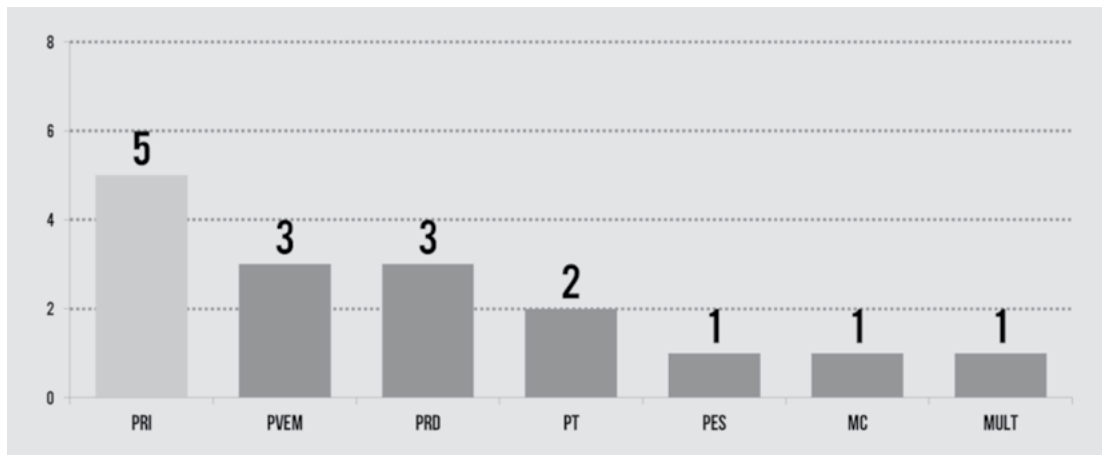
ASESINATOS CONTRA CANDIDATAS EN 6 ENTIDADES

Los asesinatos de candidatas tuvieron lugar en los estados de Guerrero (dos casos), Oaxaca, Michoacán, Puebla, Chihuahua y Q.R. con un caso cada uno.

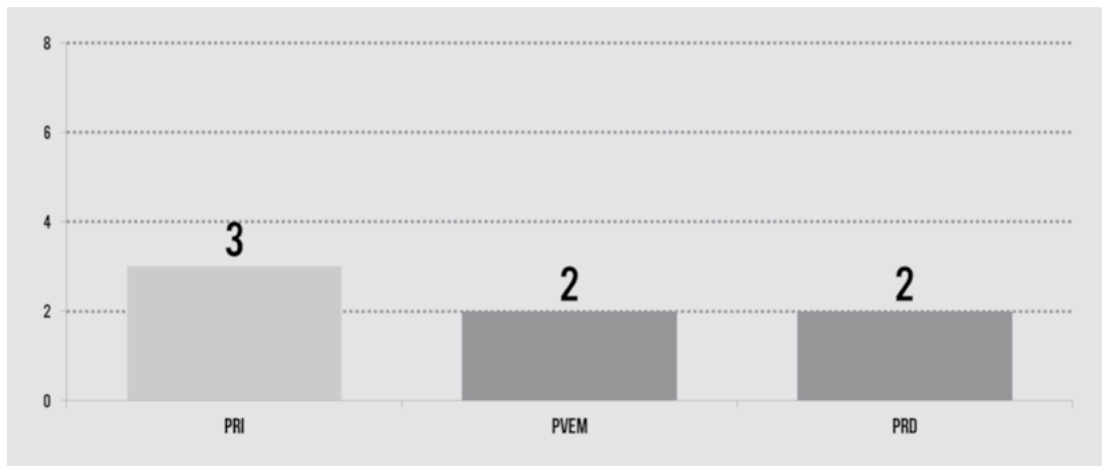
Mujeres políticas asesinadas (16) por cargo de responsabilidad (incluye candidatas), Periodo del 08 de septiembre de 2017 al 12 de junio de 2018 ...



Mujeres políticas asesinadas (16) por partido político, (incluye candidatas). Periodo del 08 de septiembre de 2017 al 12 de junio de 2018...

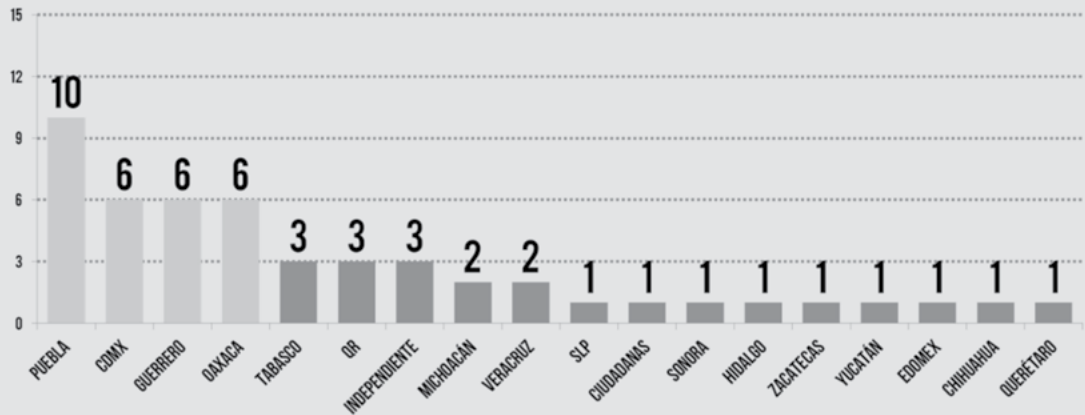


Candidatas y Precandidatas asesinadas (7), por partido político. Periodo del 08 de septiembre de 2017 al 12 de junio de 2018 ...





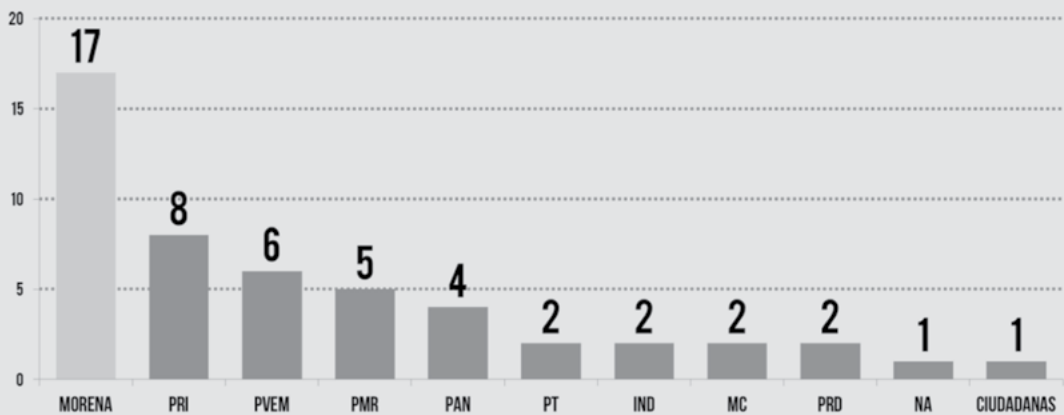
Mujeres políticas que han recibido amenazas y actos de intimidación (50) por entidad federativa, (incluye candidatas). Periodo del 08 de septiembre de 2017 al 12 de junio de 2018...



**PUEBLA Y CDMX ENCABEZAN AMENAZAS E INTIMIDACIONES CONTRA POLÍTICAS.**

El 56% de las amenazas, actos de intimidación y acoso en contra de políticas y candidatas se concentra en 4 entidades del centro y sur del país: Puebla, CDMX, Oaxaca y Guerrero.

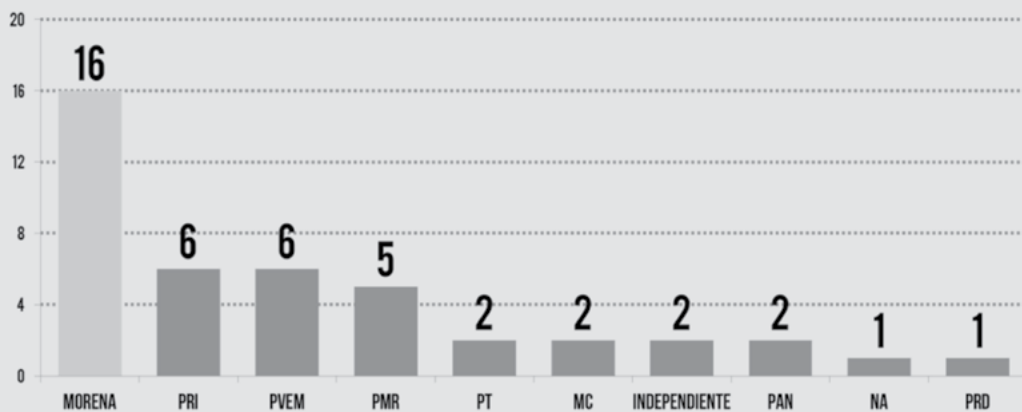
Mujeres políticas que han recibido amenazas y actos de intimidación (50) por partido político, (incluye candidatas). Periodo del 08 de septiembre de 2017 al 12 de junio de 2018...



Mujeres políticas que han recibido amenazas y actos de intimidación (50) por cargo de responsabilidad (incluye candidatas). Periodo del 08 de septiembre de 2017 al 12 de junio de 2018...



Candidatas y Precandidatas que han recibido amenazas y actos de intimidación (43) por partido político. Periodo del 08 de septiembre de 2017 al 12 de junio de 2018...





### **Regiones con mayor riesgo de violencia política.**

Son tres las regiones del país con mayores riesgos de seguridad tanto para candidatas como para las mujeres que resulten electas. En dichas regiones Etellekt observa mayores probabilidades de atentados del crimen organizado en contra de autoridades, cuyos objetivos consisten en construir blindajes institucionales en el ámbito local para la construcción de corredores delictivos:

1. Región Pacífico (Guerrero, Oaxaca, Michoacán, Jalisco y Nayarit). Organizaciones criminales dedicadas a la producción y trasiego de amapola, internación y transportación de precursores para drogas sintéticas y cocaína procedente de Sudamérica.
2. Región Centro (Puebla, Edomex, Hidalgo y Veracruz). Organizaciones criminales dedicadas al robo de combustibles y venta ilegal de gasolinas y diésel robados; robo con violencia a transporte de mercancías, principalmente en vías carreteras y redes ferroviarias.
3. Región Norte (Chihuahua, BCN, Coahuila, Tamaulipas). Organizaciones criminales que buscan el control de aduanas y cruces fronterizos para el tráfico de estupefacientes, principalmente drogas sintéticas y cocaína hacia Estados Unidos.

En las dos primeras regiones, se observa además el crecimiento de una amplia base social de apoyo construida por las organizaciones del crimen para repeler los operativos llevados a cabo por autoridades estatales y federales.



Escenarios de violencia rumbo al 1 de julio y niveles de probabilidad:

1. La violencia **se extiende en contra de candidatos (as) a puestos de elección, autoridades, dirigentes y militantes partidistas en el ámbito estatal y federal.** En el caso de candidatos (as) con registro, supera la barrera de 10 asesinatos. Las amenazas y actos de intimidación superan los 120 casos en contra de candidatos (as) a cargos de representación de los tres niveles de gobierno. (40% de probabilidad).
2. La violencia se focaliza en contra de candidatos (as) a alcaldías y diputaciones locales, así como dirigentes partidistas y autoridades electas en el ámbito municipal, sin rebasar la barrera de 10 asesinatos en contra de candidatos (as). Aumentan de manera considerable las amenazas y actos de intimidación en contra de candidatos (as) de todos los órdenes de gobierno, superando la cifra de 80 casos. (30% de probabilidad).
3. Los asesinatos contra candidatos (as) disminuyen (menos de 10 casos), sin embargo continúan los asesinatos en contra de autoridades e integrantes de partidos en el ámbito local. Disminuyen también las amenazas y actos de intimidación, las cuales ocurren con mayor fuerza en el ámbito local (Menos de 80 casos). (20% de probabilidad).

## METODOLOGÍA

Cada uno de los 106 casos de agresiones en contra de mujeres políticas, analizados en el presente Informe, se obtuvieron con base en los Reportes de Inteligencia sobre Actividad Delictiva, realizados por Etelekt Consultores, a partir de sus sistemas de monitoreo y análisis de fuentes abiertas. Los indicadores y variables expuestos forman parte de las bases de información de Etelekt Consultores, alimentadas a través de información abierta, principalmente medios de comunicación e información aportada de manera pública por instituciones gubernamentales, académicas y de la sociedad civil.

El Indicador de Violencia Política se elaboró a partir de metodologías de análisis de riesgo diseñadas por Etelekt Consultores, midiendo el nivel de ocurrencia y severidad de 8 distintas variables de agresión para el análisis de los hechos de violencia política contabilizados en el presente Informe.

En el presente estudio, el IVP de Etelekt contempla como actores políticos tanto a nivel federal, estatal y municipal a los siguientes actores:

- Militantes de partidos políticos.
- Candidatas y aspirantes a puestos de elección, así como a sus simpatizantes, brigadistas, activistas y colaboradores.
- Funcionarias y representantes electas de los tres niveles de gobierno.



QUID IURIS

### Las Manuelitas

**A** casi 10 años de las primeras “Juanitas”, se repite la historia. En el año de 2018, en el estado de Chiapas, más de 43 mujeres diputadas y regidoras de diversos municipios del estado, fueron presionadas para renunciar a sus cargos públicos, para dejarle los lugares a hombres, el caso de estas mujeres fue conocido como “las manuelitas”.

#NOaLASJUANITAS

LasNoEn



#NoSinM

**Charla**

entregan Sus Puestos

Legisladoras



# Juzgar con perspectiva de género



Entrevista con la Magistrada :  
Elsa Cordero Martínez,  
Magistrada del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala.

A propósito del aniversario de la reforma constitucional de 17 de octubre de 1953, que concede a las mujeres plenitud en sus derechos civiles y políticos, el *Comité Estatal de Seguimiento al Convenio de Adhesión al Pacto para Introducir la Perspectiva de Género en los órganos de Impartición de Justicia en México*, organizó el **Taller de elaboración de sentencias con perspectiva de género**.

Dicho taller fue dirigido a más de 200 personas que proyectan sentencias, de las cuales algunas tomaron la capacitación de manera presencial en el salón de Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, y parte del funcionamiento judicial de los órganos integrantes del comité que radican en municipios distintos al de la capital de nuestro Estado de manera virtual.

Con motivo de dejar huella los conocimientos adquiridos en el curso, Quid Iuris se dio la tarea de entablar la siguiente entrevista:

**1. ¿Que se entiende por igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y cómo se puede hacer efectiva?**

Primero debemos centrarnos en entender que la igualdad es un derecho fundamental y hablar de la igualdad sustantiva significa, hacer efectiva no sólo la igualdad formal o la igualdad ante la ley, sino la no discriminación y la posibilidad de acceder y competir, es decir, es una cualidad que se va a ser efectiva no sólo en la norma sino en la realidad la no discriminación y el acceso y la debida igualdad de oportunidades, ¿por qué es importante la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres? debemos reconocer que somos un país con una tendencia democrática, y donde la base de torque de ser del sector público es justo los derechos fundamentales de las personas, por cuanto es un tema que no puede obviarse ni separarse, y también es muy importante entender que ahora nuestro quehacer como servidores públicos en la materia de que se trate, se centra en hacer efectivos los derechos humanos entonces de ahí la importancia del tema.



## **2. ¿Para usted que es la perspectiva de género?**

La perspectiva de género es una herramienta analítica, que dicho en términos didácticos lo que te permite es ponerte unos lentes que te permitan visibilizar el fenómeno, el problema, el tema que tengas que ver, haciendo a un lado los estereotipos que generan discriminación en el momento de decidir, de resolver, de prestar un servicio, esta herramienta analítica es una herramienta que las y los juzgadores, las y los impartidores de justicia, estamos obligados a utilizar, desde la obligación convencional, desde la obligación constitucional, como una obligación incluso jurisprudencial, es una herramienta obligatoria que tenemos que utilizar para hacer efectivo que nuestra decisión y que nuestra determinación en la prestación de un servicio, no genere ninguna discriminación ni venga propensa de algunos estereotipos.

## **3. ¿Usted manejaba esta obligación legal, pero que implica juzgar con perspectiva de género?**

Juzgar con perspectiva de género es iniciar cuando tú vas a decidir un problema, cuando tú vas a decidir sobre el planteamiento del conflicto de la materia que se trate, primero, mirar si el tema amerita y la problemática amerita incorporar esta herramienta analítica, esta herramienta analítico prevista desde la ley general y que además es obligatoria y significa que cuando tú miras la problemática, la mi-

ras de una manera haciendo efectivo el principio de igualdad, haciendo efectivo el principio de no discriminación, pudiendo identificar cuando las partes están en un franco desequilibrio y generar incluso la tramitación necesaria, las condiciones probatorias necesarias para equilibrar esa desproporcionalidad y entonces hacer efectivo el derecho de igualdad, es muy importante no confundir el hecho de juzgar con perspectiva de género de un juzgamiento pro-mujer, porque la perspectiva de género significa justo hacer efectiva esa igualdad, no se da sólo para un género, no se da sólo para beneficiar a un sector, sino justo para hacer efectiva esta posibilidad de no discriminar y hacer efectiva la igualdad.

## **4. ¿Cuáles son los conocimientos, datos y herramientas con que deben contar las y los profesionales del derecho que proyectan sentencias a fin de que éstas y éstos reflejen una aplicación real y efectiva de la perspectiva de género?**

Afortunadamente en este momento los juzgadores y las jugadoras tenemos herramientas que nos ayudan, que nos acompañan en esta labor, las herramientas podemos identificarlas desde nuestros marcos normativos no sólo nacionales sino internacionales, tenemos marcos normativos que verdaderamente nos alientan, nos ayudan a sustentar nuestras decisiones con perspectiva de género, tenemos criterios tanto nacionales recientes

de la 10ª época, muy interesantes, algunos obligatorios, otros solamente orientadores, que nos permiten identificar desde el método, a tener algunas materias muy específicas y estas interpretaciones nos acompañan y nos orientan, insisto en algunos casos son obligatorias, en otros sólo nos orientan, los criterios internacionales muy valiosos y además muchos de ellos ya son obligatorios para el estado mexicano, sea parte o no del conflicto de los que se generan, interesante esta herramienta que representa el marco normativo y la obligatoriedad de la jurisprudencia, pero también tenemos herramientas valiosas como son los protocolos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tiene un protocolo que la mayoría de los estados hemos adoptado para juzgar con perspectiva de género, así como protocolos por ejemplo: en materia de violencia política y algunos otros que no son una herramienta, no son obligatorios pero sí son orientadores para la función y para el apoyo en esta importante tarea, es importante también destacar en estas herramientas además del marco jurídico además de los protocolos, la posibilidad del lenguaje, como nos comunicamos, a través de que queremos visibilizar, empoderar el lenguaje y su papel importante, por mencionar algunas afortunadamente tenemos herramientas, el control de convencionalidad es otra herramienta para juzgar con perspectiva de género.

5. ¿Nos hablaba aquí de las herramientas que tienen las personas juzgadoras, pero a qué instituciones se pueden acercar estos profesionales del derecho que están interesados en introducir la perspectiva de género en cualquier ámbito?

Afortunadamente en este momento todos los órganos impartidores del país federales y locales, todos y de todas las materias estamos unidos en un pacto, que es el pacto para juzgar con perspectiva de género que promueve la asociación mexicana de impartidores de justicia, la AMIJ, todos los juzgadores de todos los órganos e impartidores de justicia, estamos unidos en torno a este pacto este pacto desarrolla dos vertientes: la primera es la acción interna para que la política pública interna de las instituciones tienda a hacer efectiva esta perspectiva y la otra es por la vía del servicio público que se presta, que es precisamente que nuestras resoluciones, impacten e incorporen con perspectivas de género, también dentro de estos compromisos que estamos ceñidos todos los impartidores de justicia, se establecen la posibilidad de que se cuente con áreas específicas de igualdad de género en las instituciones, estas unidades como la que muy dignamente tienen en el Tribunal Electoral de Chihuahua, genera esta política pública interna y es un lugar específico donde se puede generar esta capacitación permanente, sensibilización y especialización en torno a la perspectiva de género en cada uno de los órganos



impartidores, sin embargo también trabajamos como un vínculo nacional en comunidad todos los órganos impartidores de justicia permitiéndonos conocer desde las buenas prácticas, conocer algunas fortalezas, comparar sentencias a través del trabajo continuo entre estas unidades ya sea desde lo federal o desde lo estatal compartiendo esas experiencias y apoyándonos en la capacitación en la especialización, si tú estás interesado o interesada en capacitarte en perspectiva de género, te invito a que acudas a estas unidades de igualdad de género de cada uno de los órganos impartidores de justicia que estamos entre las razones que tenemos para generar y crear, es justo esta difusión de la información y capacitación en el tema.

**6. ¿Nos hablaba en preguntas anteriores, sobre jurisprudencias, en líneas jurisprudenciales que marcan como uno debe juzgar, como los juzgadores deben de hacerlo con perspectiva de género, nos podría platicar algún caso relevante desde su perspectiva que haya implicado un avance en este tema o algún porqué de estas líneas jurisprudenciales?**

Hay una jurisprudencia muy importante que se genera a partir del reconocimiento de los diferentes amparos en revisión, a partir del reconocimiento de las mujeres que realizan trabajos por ejemplo como amas de casa, el trabajo doméstico, el trabajo de casa y donde cuando reclaman

tener acceso a poder ser consideradas en la pensión a que se les garantice que el tiempo que ya dedicaron al hogar, no puede demeritarse en su perjuicio, genera el conocimiento de estos amparos, una tesis jurisprudencial, que da como origen el método para juzgar con perspectiva de género, fijate como un caso que podría parecer aislado, con toda atención algo que puede ser menor lo que es generado a nivel nacional con casos que generan una jurisprudencia que es obligatoria para las y los juzgadores mexicanos, muy interesante otro caso y hay muchas tesis ya creadas al respecto de cómo juzgar los casos por ejemplo de feminicidio, porque una investigación cuando una mujer es privada en la vida, su investigación, la investigación de este caso tiene que iniciarse con la visión de perspectiva y con una visión de la posibilidad de ser un feminicidio, lo cual cambia todo el inicio de la investigación desde el principio y permite generar mejores resultados y evitar la impunidad en casos como este por mencionarte algunos, tesis muy interesantes, de hecho hay en diferentes materias, en lo laboral donde se reconoce que una mujer que está embarazada al ser separada del trabajo, cuando se le otorga el trabajo de buena fe para revertir la carga de la prueba en el procesamiento, esto no opera en su contra cuando está embarazada, por mencionarte algunos. Temas agrarios, temas importantísimos electorales, la visión de un tribunal electoral de un estado en



este caso el mío género la composición totalmente paritaria, incluso en un número mayor de mujeres y hombres por una decisión con perspectiva de género, hay casos muy interesantes muy valiosos y sobre todo que hacen posible ver como el derecho, ver como la administración de justicia hace efectivos los derechos humanos, esto se logra incorporando la perspectiva de género y asegurando la no discriminación.

**7. ¿Qué retos enfrentan las mujeres para llegar a cargos de toma de decisiones?, en este contexto quisiéramos preguntarle: ¿qué retos considera Elsa Cordero Martínez que enfrentan las mujeres que tienen la aspiración de ser juezas para lograr su cometido?**

Desafortunadamente uno de los retos que enfrentamos, es vencer esa cultura machista o esa cultura en la que se da la discriminación, es un reto importante que no sólo quienes aspiramos a juzgar o las mujeres empoderadas, sino en general en el país en su reto enorme, vencer esta cultura, hacer efectivo que ser iguales, la posibilidad de convivir, la posibilidad de ser respetados pues no tendría que depender más o menos de pertenecer a un género o no, creo que es muy importante que las mujeres conozcamos nuestros derechos, conozcamos todo esto que se genera para evitar la violencia y erradicarla en contra de la mujer y hablo de mujeres porque es el mayor número de violencias que se reciben en el género, y me parece a mí

como Elsa Cordero que el reto es hacer que esta perspectiva de género, sea algo común, sea algo de todos los días, se socialice, se introduzca en el quehacer cultural de toda la sociedad mexicana, creo que esto nos permitiría así nos facilitaría hacer efectiva esta igualdad sustantiva y a las mujeres convivir en espacios de poder, convivir en espacios públicos sin mayor problema, por eso festejé los trabajos como el que hace el Tribunal Electoral de Chihuahua para socializar el tema, para capacitar a los integrantes del tribunal, a las integrantes del tribunal y a las personas que están unidos con ellos en torno al pacto AMJJ.

**8. ¿Usted cree que si los organismos públicos, me refiero a entes gubernamentales ponen este ejemplo de poner a mujeres en espacios de poder, esto va a permear también en el sector privado?**

Es la consecuencia, es una consecuencia de avances en la sociedad mexicana, tenemos una reforma muy reciente de junio de este año, que nos habla ya de la posibilidad de componer todos los órganos en los tres niveles de gobierno, en los diferentes poderes públicos, en los organismos constitucionales autónomos, y a donde se conformen los órganos de manera paritaria, un reforma muy importante que lo que permite es que las mujeres accedan a poder es una acción afirmativa definitivamente, pero que permite que a las mujeres se les reconozca la posibilidad



de ir, de representar y de formar parte de la toma de decisiones, esto es un inicio es importante está en la norma constitucional ya, pero ahora el reto es hacerlo efectivo, evidentemente si en el sector público se permite se les inicia en las mujeres empoderadas, esto tendrá una consecuencia evidentemente en el sector privado también, porque hacer efectiva la igualdad nos distingue entre lo público y lo privado.

**9. ¿Qué experiencia le deja el haber sido titular de la igualdad de género y derechos humanos de la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia?**

Un enorme honor, la posibilidad de coordinar a todas las y los juzgadores locales del país en torno a un tema que nos hermana, del que nadie puede decirse desconocedor y del que nadie puede decirse exceptuado, entonces un enorme honor, uno de los retos más grandes fue lograr que la totalidad de los órganos impartidores de justicia locales tuvieran una unidad de igualdad, eso se logró en mi gestión, de lo cual me siento muy contenta, no inició con mi gestión, inició con la gestión anterior sin embargo, mi gestión se pudo consolidar el 100 por ciento de las unidades de igualdad del país y también uno de los logros más grandes, fue el hecho de organizarnos y coordinarnos para tener un programa nacional, este programa nacional, incluso fue objeto de informe para el el informe que se rindió ante el comité de CEDAW, donde se consideraba como los poderes judiciales del estado mexicano, todos los locales, logramos unificar esfuerzos en torno a este programa que establecía objetivos comunes, pero lo más importante objetivos medibles, para que todos trabajáramos sobre un enfoque uniforme, fue un reto importante, tuve el acompañamiento, la confianza de mis compañeros y compañeras presidentas de ese tiempo, un enorme honor haber sido electa, pero lo más interesante es la posibilidad de entregar resultados tangibles, no hay un poder judicial de los estados que no tenga en este momento incorporada en su acción interna la igualdad de género.

**Muchas gracias Magistrada estamos a punto de culminar esta entrevista, quisieramos por último preguntarle ¿si tiene alguna reflexión o comentario final que quiera compartir a los lectores de Quid Iuris?**

Quiero concluir diciéndote que si tú eres servidora pública o servidor público, estás obligado a incorporar la perspectiva de género en tu quehacer diario, y no sólo en tu quehacer público sino también en tu quehacer personal, de ahí que si el tema todavía te es desconocido, si el tema todavía es lejano, te invito a que te responsabilices de esta importante tarea, porque hacer efectiva la igualdad, es un trabajo de quienes participamos y tenemos el honor de servir, desde el sector público, agradecer la invitación y agradecer la entrevista y felicitarlos por trabajar con estos temas desde el Tribunal Electoral de Chihuahua.

# PREVENIR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES DURANTE LAS ELECCIONES:

*Una Guía de Programación*



QUID IURIS



PN  
UD

Al servicio  
de las personas  
y las instituciones

ONU  
MUJERES

# ¿Santo y seña

Instituto Electoral del Estado de Sinaloa  
PRESENTACIÓN DEL LIBRO

# 2018 EL AÑO DE LA PARIDAD

## BREVE RECUENTO DE LA JUSTICIA ELECTORAL

MAGDA. MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO  
Sala Superior del TEPJF / Coordinadora



# 2018 el año de la paridad

Breve recuento de la justicia electoral

Reseñado por:  
Olga Patricia Duarte Ochoa

Soto Fregoso, Mónica Aralí, coord. 2019. 2018 El año de la paridad. Breve recuento de la justicia electoral. Ciudad de México: Tirant Lo Blanch. Pp. 258.

Esta obra nos da una visión de cómo ha evolucionado en nuestro país la paridad de género, narrando a partir de su surgimiento, la implementación de mecanismos para alcanzarla, los retos que se han presentado, su inclusión en el rango constitucional, además de los criterios de interpretación emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) en el proceso electoral concurrente (2017-2018).

En el primer capítulo, se analiza el tema de derechos humanos y derechos político-electorales de las mujeres en México, partiendo de la definición de la teoría de género, los estereotipos de género, el principio de igualdad y no discriminación, las cuotas de género, incluyendo la importancia de juzgar con perspectiva de género, destacando así los logros que se han obtenido gracias a la labor jurisdiccional.

En el segundo capítulo, se exponen las bases normativas del ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres en México a partir del principio de paridad de género, constituidas con aportaciones de la academia y de Tratados Internacionales.

Además, las sentencias emitidas por el TEPJF relacionadas con el fortalecimiento de la paridad de género: integración de órganos de dirección partidista, integración de ayuntamientos y legislaturas, acciones afirmativas para hacer efectivo el principio de paridad de género en el proceso electoral concurrente 2017-2018, mujeres pueden ser postuladas como suplentes en fórmulas de candidaturas encabezadas por hombres y la postulación impar en Ayuntamientos de Baja California Sur encabezadas por mujeres.

En el tercer capítulo, se realiza un estudio de la construcción de la ciudadanía libre de violencia política en razón de género tomando en consideración el marco convencional y normativo vigente al día de hoy.

Se exponen algunas sentencias, tesis, jurisprudencias y criterios de la Sala Superior del TEPJF, incluyendo el Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en razón de género, -emitido por este mismo órgano jurisdiccional- además de las leyes y Códigos Electorales de las entidades federativas que contemplan la violencia política de género.



En este capítulo se incorporan también algunas entrevistas, realizadas a mujeres electas para desempeñar un cargo en Ayuntamientos de los estados de Guerrero, Oaxaca y Jalisco, que se vieron afectadas por la violencia política en razón de género.

En el cuarto capítulo, se abordan diversas sentencias relevantes, comentadas por la Magistrada Presidenta y los Magistrados que integran el Pleno de la Sala Superior del TEPJF, lo que nos proporciona una perspectiva más amplia de lo que implica el tema de paridad de género.

Al concluir, se aborda la realidad que se vive hoy, en cuanto al tema de paridad de género, si bien se ha logrado un significativo avance, que se ve reflejado en la legislación electoral tanto federal como local y a la existencia de acciones afirmativas, lo cierto es que aún no se ha alcanzado el objetivo.

Es fundamental continuar trabajando en conjunto, como sociedad, por lograr que las mujeres estén en una situación de igualdad y no discriminación ante el fenómeno de la violencia política en razón de género.







# Ética pública y su incidencia en el combate a la corrupción

Reseñado por: Brenda Belén Flores Bernés

Arroyo Cisneros Edgar Alán, Díaz Rendón Sergio. 2019. Ética pública y su incidencia en el combate a la corrupción. Querétaro: Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S.C. P.p. 324.

El combate a la corrupción es un tema que en México lamentablemente estamos lejos de superar. La mayoría de los mexicanos hemos vivido y visto pasar tres distintas administraciones federales al existir en los últimos años alternancia en el poder ejecutivo en México.

No se tiene que ser sumamente analítico para comprender que la corrupción logró permear hasta el corazón de las instituciones de gobierno lo cual es una preocupación que tenemos muchas personas, no sólo las que trabajamos en una administración pública, si no es una preocupación latente en el sector privado.

A principios de año, se publicó un trabajo realizado por Transparencia Internacional en el que México se encuentra entre los países peor ranqueados a nivel mundial y consigo muchos países de América Latina.<sup>1</sup>

Sin duda hay un retroceso en México en el tema anticorrupción y sus nulas políticas públicas para combatir este fenómeno que se volvió parte en el día a día del mexicano.

Este último acto democrático a nivel federal trajo consigo una nueva esperanza para México desde el punto de vista anticorrupción, muchos de los mexicanos no podemos estar seguros si este cambio traerá consigo el resultado que esperamos, pero sí estamos de acuerdo en lo que no queremos más y es el beneficio sólo de la minoría.

Por experiencias en anteriores elecciones, se pudo observar que a la sociedad mexicana no se le dificulta cambiar el sentido de su voto, si es que la persona candidata promete dar esperanza y manejar un nuevo proyecto de nación, para combatir a la corrupción, lo cual denota el interés de la sociedad mexicana en querer eliminar la corrupción.

El libro que estoy recomendando, se clasifica en tres partes: la primera describe los aspectos teóricos de la ética pública, la sección segunda se relaciona el fenómeno de la corrupción desde la óptica internacional, y por último la sección tercera se analizan los retos para combatir el fenómeno de la corrupción.

<sup>1</sup> Ver: <https://rpp.pe/mundo/actualidad/conoce-el-nuevo-ranking-de-los-paises-mas-y-menos-corruptos-del-mundo-noticia-1177767>



Uno de los temas que menciona el libro, es el conflicto de intereses como la piedra angular del modelo anticorrupción, si bien, menciona que existen varios tipos de intereses como los son, el personal y el público, se menciona que lo reprochable no es que exista el conflicto entre éstos si no, el actuar indebidamente por parte del gobierno favoreciendo el interés particular sobre el interés general que es el que siempre debe predominar ante cada situación.

Así mismo hace una descripción interesante sobre el interés real, el conflicto aparente y el conflicto potencial.

El gobierno hoy mas que nunca está legitimado en su actuar para ejercer las acciones que traigan consigo el justo cambio que se necesita en el sistema que maneja los intereses del pueblo mexicano, estamos ante la incertidumbre de poder ver reflejado en la cotidianidad, el hecho de que los índices de corrupción disminuyan y arrojen nuevos y mejores números en todo el territorio mexicano.

En conclusión recomiendo ampliamente la lectura del libro descrito e invito a la comunidad a seguir en el análisis del tema, sobre todo a realizar propuestas que pesen en el campo del combate a la corrupción. Si bien, México es un país con potencial de ser de primer mundo, lamentablemente la corrupción nos ha limitado y como consecuencia no hemos logrado progresar como sociedad, toda vez que, con la corrupción se beneficia a unos cuantos y no se piensa en un bien común para toda la población.

Es por ello que es de suma importancia el tener éste como un tema de interés general y que sea plática de mesa, ya que está en cada uno de nosotros el aportar lo necesario para que desde nuestro entorno ayudemos a erradicar este mal que hemos venido arrastrando y que no necesariamente lo tendremos en un futuro, al menos no en el México que queremos la mayoría, en el que estamos dispuestos a ejercer con autoridad los actos que nos lleven a tener un mejor mañana, necesitamos sin duda alguna no solo de nosotros, sino también de adoptar modelos que han servido en otras partes del mundo. Es necesario voltear a ver a proyectos bien ejecutados que han llevado a un buen puerto la política pública de muchos países. Por esto y por qué necesitamos un país en el que todos estemos exentos del actuar bajo los tan ya mencionados índices de corrupción.





QUID IURIS



Organización de los  
Estados Americanos

MANUAL PARA LA INCORPORACIÓN DE LA  
PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LAS MISIONES  
DE OBSERVACIÓN ELECTORAL DE LA OEA  
(MOES/OEA)



Canadian International  
Development Agency

Agence canadienne de  
développement international



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE ASUNTOS EXTERIROS  
Y COOPERACIÓN



COMISIÓN  
EUROPEA



ISBN 978-0-8270-6041-8



Canadi  
Develo



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE ASUNTOS EXTERIROS  
Y COOPERACIÓN

Agence canadienne de  
développement international  
ISBN 978-0-8270-6041-8

The background consists of a light gray grid of human icons. A white silhouette of the African continent is overlaid on the grid, centered in the lower half of the image. The icons are arranged in a regular pattern, with some appearing slightly more prominent than others.

# A golpes de mallette



**Octubre - Diciembre de 2019**

(Información actualizada al día 25 de noviembre de 2019)

RAP- 36/2019	
Magistrado ponente	Victor Yuri Zapata Leos.
Medio de impugnación	Recurso de Apelación.
Parte actora	Partido Revolucionario Institucional.
Autoridad responsable	Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua.
Acto impugnado	Resolución del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, identificada con la clave IEE/CE33/2019, relativa al procedimiento ordinario sancionador de clave IEE-PSO-05/2019.
Fecha de resolución	08 de octubre de 2019.
Sentido de la resolución	Se confirma el acto impugnado, en virtud de lo infundado de los agravios expresados por la parte actora.

JDC-37/2019	
Magistrado ponente	Julio César Merino Enríquez
Medio de impugnación	Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano.
Parte actora	Gerardo Cortinas Murra.
Autoridad responsable	Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Chihuahua.
Acto impugnado	La omisión del Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Chihuahua, con relación a la petición del promovente para declarar inexistente al Partido Encuentro Social.
Fecha de resolución	8 de octubre de 2019.
Sentido de la resolución	Se deshecha el medio de impugnación, por no ser competencia del Tribunal Estatal Electoral.

JE- 38/2019	
Magistrado ponente	Jacques Adrián Jáquez Flores.
Medio de impugnación	Juicio Electoral.
Parte actora	Partido Revolucionario Institucional del Estado de Jalisco.
Autoridad responsable	Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua.
Acto impugnado	Acuerdo emitido por el Presidente del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, emitido el día 1 de octubre de 2019, dentro del expediente: IEE-PRI/2019 y la omisión de dar vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del INE.



Fecha de resolución	15 de noviembre de 2019.
Sentido de la resolución	Se modifica el acto impugnado y se ordena a la Secretaría General del Tribunal Estatal Electoral, dé vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del INE .

RAP- 39/2019	
Magistrado ponente	Julio César Merino Enríquez.
Medio de impugnación	Recurso de Apelación.
Parte actora	Partido de la Revolución Democrática.
Autoridad responsable	Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua.
Acto impugnado	Resolución del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, identificada con la clave IEE-CE43/2019, relativa al financiamiento a los partidos políticos para el ejercicio fiscal 2020.
Fecha de resolución	15 de noviembre de 2019.
Sentido de la resolución	Se confirma la resolución impugnada en lo que fue materia de controversia.

JDC- 40/2019	
Magistrado ponente	Jose Ramírez Salcedo.
Medio de impugnación	Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano.
Parte actora	Carlos Demetrio Olvera Fernández.
Autoridad responsable	Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua.
Acto impugnado	El plan integral y calendario del instrumento de participación denominado plebiscito, radicado en el expediente de clave IEE-IPC-03/2019 y su acumulado IEE-IPC-04/2019.
Fecha de resolución	4 de noviembre de 2019.
Sentido de la resolución	Se confirma la resolución impugnada en lo que fue materia de controversia.

JDC- 41/2019	
Magistrado ponente	César Lorenzo Wong Meraz.
Medio de impugnación	Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano.
Parte actora	****
Autoridad responsable	Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral y otros.



Acto impugnado	Diversos acuerdos emitidos por el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral, con relación al instrumento de participación ciudadana denominado plebiscito.
Fecha de resolución	14 de noviembre de 2019.
Sentido de la resolución	Se deshecha el medio de impugnación al no cumplir con los requisitos de procedencia.

\*\*\*\*Dato protegido de conformidad con los artículos 6 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3, fracción IX, 31 y 47, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; así como los diversos 11, fracción VIII, 36 y 73 de la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de Chihuahua.

JDC- 42/2019 y su acumulado JDC- 43/2019	
Magistrado ponente	César Lorenzo Wong Meraz.
Magistrado encargado del engrose	Víctor Yuri Zapata Leos.
Medio de impugnación	Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano.
Parte actora	Gerardo Cortinas Murra y Rubén Eduardo Castañeda Mora.
Autoridad responsable	Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral y otros.
Acto impugnado	El plan integral y calendario del instrumento de participación denominado plebiscito, radicado en el expediente de clave IEE-IPC-03/2019 y su acumulado IEE-IPC-04/2019.
Fecha de resolución	15 de noviembre de 2019.
Sentido de la resolución	Se confirma la resolución impugnada en lo que fue materia de controversia.



**Medios de  
impugnación resueltos  
por el Tribunal  
Estatad Electoral de  
Chihuahua en el  
periodo comprendido  
de: octubre a  
noviembre  
de 2019.**



QUID IURIS

# Ley Modelo Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política



OEA

Más derechos  
para más gente



mese cvi



OEA

Más derechos  
para más gente



mese cvi

**P**or cierto



# **C**inco grandes líneas jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Adriana Villalón Holguín.

El pasado mes de abril, se llevó a cabo el IV Congreso Boliviano de Derecho Constitucional, en la Paz, Bolivia, en donde el Doctor Eduardo Ferrer Mc-Gregor, juez y presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, compartió con el público asistente que, en cuarenta años de existencia de la Corte Interamericana, ésta ha emitido diversas sentencias, de las cuales derivaron múltiples criterios, mismos que él mismo agrupó en cinco grandes líneas jurisprudenciales.

La primera gran línea jurisprudencial relacionada con casos gravísimos de derechos humanos como lo son la desaparición forzada de personas, ejecuciones extrajudiciales, tortura, masacre, pena de muerte y leyes de amnistía o de auto amnistía, surge a partir del caso emblemático denominado "Velásquez Rodríguez Vs Honduras" cuyos orígenes se remontan a los primeros años de vida de la Corte Interamericana.

Además, señaló que fue el primer tribunal que se pronunció sobre la desaparición forzada de personas, puesto que no había leyes en la materia ni tratados internacionales que reconocieran tales violaciones a los derechos humanos, y fue entonces que determinó que existía una práctica sistemática de desaparecer al oponente físicamente, pues al no haber cuerpo entonces no había delito, y también advirtió el grave daño que provoca la impunidad en la sociedad y en el estado de derecho.

La segunda gran línea jurisprudencial, guarda relación con los derechos humanos de personas y grupos en condición o situación de vulnerabilidad, enfatizó que ha sido criterio de la Corte Interamericana, que toda persona en situación de vulnerabilidad es titular de una protección especial, y que no basta que los estados se abstengan de violar derechos, sino que es imperativa la adopción de medidas positivas en función de las necesidades particulares de protección y respeto por la condición personal o



la situación específica en la que se encuentren las personas.

La tercera línea jurisprudencial agrupa los temas consustanciales a la democracia en el estado derecho, como los son la independencia judicial en su dimensión individual e institucional, la libertad de pensamiento y de expresión, los derechos políticos, la transparencia y acceso a la información, la participación ciudadana en asuntos públicos y en general el debido proceso, la protección judicial, el combate a la corrupción y la erradicación de la impunidad que en conjunto conforman el acceso a la justicia de las víctimas, esencial en cualquier sistema democrático.

Como cuarta línea jurisprudencial, el presidente de la Corte Interamericana hace referencia a los criterios de reparación integral, explicando que ésta no se limita a una indemnización económica, sino que busca atender completamente las necesidades de la víctima mediante la restitución de los derechos, la rehabilitación, la satisfacción como puede ser un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional o el conocer el paradero en casos de desaparición forzada. Además, expresó que las garantías de no repetición permiten cambiar las normas ajustándolas a fin de garantizar que no se vuelva a cometer las mismas violaciones y en ese sentido, la Corte Interamericana ha ordenado en diversas sentencias la capacitación a funcionarios y a miembros de las fuerzas armadas, a cambiar prácticas, cambiar la legislación y políticas públicas.

Como quinta y última gran línea jurisprudencial, contempla la justiciabilidad directa de los derechos económicos, sociales, culturales y aho-



ra ambientales, llamados DESCAs, al respecto, la Corte Interamericana determinó que existen dos obligaciones para los estados, aquellas exigibles inmediatamente y aquellas de carácter progresivo, en relación con las primeras, los estados deben adoptar medidas eficaces a fin de garantizar el acceso sin discriminación a prestaciones reconocidas para cada DESCa; y respecto a las segundas, que tienen la obligación concreta y constante de avanzar hacia la plena efectividad de cada derecho en la medida de los recursos disponibles por la vía legislativa y otros medios aprobados.

Finalmente, el presidente de la Corte Interamericana, concluyó reflexionando que aun con los avances en materia de protección de derechos humanos que se han ido forjando en un continente marcado por preocupantes índices de pobreza, desigualdad, inequidad y exclusión social, el contenido de la Constitución mexicana de 1917, donde se inició el constitucionalismo social, aún son promesas incumplidas.



# Crónica fotográfica del Plebiscito Chihuahua 2019

Por primera vez en el Estado se realizó un plebiscito, instrumento de participación política contemplado en la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua, mediante el cual la ciudadanía decide sobre un acto de gobierno.

En la Jornada de Participación Ciudadana, realizada el 24 de noviembre, un total de 62,058 ciudadanas y ciudadanos expresaron su voto mediante urnas electrónicas en el Plebiscito Chihuahua 2019, un proceso histórico donde 26,501 dijeron que sí; 35,229 dijeron que no y solo 302 decidieron anular su voto, de acuerdo con cifras del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua.

La votación captada en el municipio de Chihuahua superó a la consulta de la Ciudad de México en 2015, sobre el Corredor Cultural Chapultepec, donde se recibieron 22,730 votos; así como la Consulta de la Ciclovía de Guadalajara, Jalisco, en 2017, que tuvo una participación de 22,142 personas.

La pregunta a la ciudadanía fue: *¿Estás a favor del acuerdo aprobado por el Ayuntamiento de Chihuahua el 26 de abril del 2019, denominado "Iluminamos Chihuahua" que autoriza concesionar la prestación del Servicio de Alumbrado Público del Municipio de Chihuahua por un máximo de 15 años?, que fue respondida a lo largo y ancho del municipio, incluidas sus zonas rurales.*

Fuente: Instituto Estatal Electoral de Chihuahua. Chihuahua hace historia en el Plebiscito 2019. Disponible en: [http://www.ieechihuahua.org.mx/noticia\\_2019\\_11\\_25](http://www.ieechihuahua.org.mx/noticia_2019_11_25)



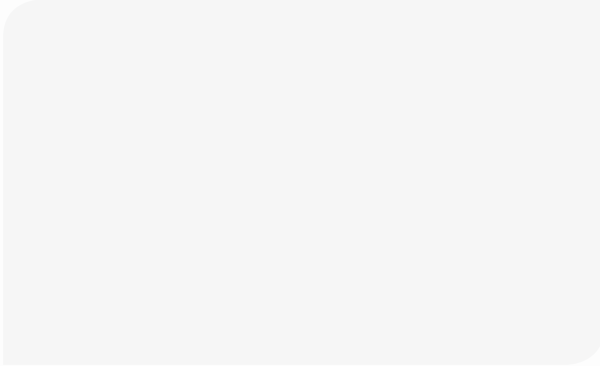
# Plebiscito Chihuahua 2019.





# Taller de elaboración de sentencias con perspectiva de género







# Lineamientos QUID IURIS

## LINEAMIENTOS EDITORIALES

Contienen las reglas generales que deberán cumplir los trabajos que sean propuestos para ser publicados en la revista Quid Iuris, órgano de difusión del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua.

### CONTENIDO

#### Formato

#### Citas bibliográficas

- A. Cuando se refiere a libros.
- B. Cuando se refiere a un capítulo de un libro.
- C. Cuando se refiere a libros electrónicos.
- D. Cuando se refiere a un capítulo de un libro electrónico.
- E. Cuando se refiere a un diccionario o enciclopedia como un todo.
- F. Cuando se refiere a una voz de un diccionario o enciclopedia.

#### Citas hemerográficas

- A. Cuando se refiere a revista impresa.
- B. Cuando se refiere a un artículo de una revista impresa.
- C. Cuando se refiere a revistas electrónicas.
- D. Cuando se refiere a un artículo de una revista electrónica.
- E. Cuando se refiere a un periódico.
- F. Cuando se refiere a un artículo de una sección de un periódico.

#### Citas de legislación, jurisprudencia, tesis relevantes y resoluciones judiciales

- A. Cuando se refiere a un ordenamiento jurídico.
- B. Cuando se refiere a tesis de jurisprudencia o relevantes.
- C. Cuando se refiere a una resolución judicial.

#### Aclaraciones finales

#### Abreviaturas





## QUID IURIS

El Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, publica desde el año 2005 la revista *Quid Iuris*, con el objetivo de fomentar la investigación y la cultura democrática, además de contribuir al análisis jurídico.

*Quid Iuris* está dirigida a estudiantes, profesionales e investigadores y en general, a toda persona o institución interesada en el desarrollo de temas relacionados con la democracia y el Derecho Público. Desde su creación, la revista ha publicado artículos relacionados con el derecho político, electoral, constitucional, entre otras ramas del derecho público, distribuyéndose gratuitamente tanto a nivel nacional como internacional. Asimismo, ha contado con la participación de investigadores locales, nacionales e internacionales de reconocido prestigio y sólida trayectoria en el ámbito académico.

*Quid Iuris* es una revista trimestral con recepción permanente de artículos, los cuales deben ajustarse a los siguientes:

### LINEAMIENTOS EDITORIALES

- **RECEPCIÓN DE DOCUMENTOS.** Toda colaboración deberá ser enviada en formato electrónico al Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, sito en Calle 33», Núm. 1510, Col. Santo Niño, C.P. 31200, Chihuahua, Chih. o bien, enviarse al correo electrónico **quidiuris@techihuahua.org.mx**
- **DATOS Y AFILIACIÓN DE AUTORES.** Toda colaboración deberá ir precedida de una hoja en la que aparezcan además del título del trabajo: el nombre del autor, una breve reseña biográfica, así como su afiliación institucional y su dirección postal.
- **RESUMEN DEL DOCUMENTO.** Se solicita además acompañar un resumen (de 150 palabras) en que se sinteticen los propósitos y conclusiones principales del trabajo (abstract). Los artículos deberán ser originales e inéditos.
- **ORIGINALIDAD.** El contenido de los artículos es responsabilidad exclusiva de los autores así como garantizar el carácter inédito del artículo y que han obtenido los permisos del titular o titulares del material que no les es propio. El Consejo Editorial de la revista se reserva el derecho de aceptar y publicar excepcionalmente trabajos no inéditos, por lo cual el autor deberá manifestar ese hecho e incluir la referencia bibliográfica correspondiente.
- **PONENCIAS DE EVENTOS ACADÉMICOS.** En el caso de ponencias presentadas en eventos académicos, deben especificarse también los siguientes datos: nombre del evento, instituciones patrocinadoras, ciudad y fecha en que se llevó a cabo.

Los autores de los artículos publicados recibirán un mínimo de cinco ejemplares de cortesía de la Revista.



**Formato**

Los trabajos originales deben ser entregados en formato electrónico en el procesador de texto Word. Deben ser escritos en hoja tamaño carta, con márgenes superior e inferior de 2.5 centímetros e izquierdo y derecho de 3 centímetros, 1.5 de interlínea y letra arial de 12 puntos, con una extensión de entre 15 y 30 cuartillas.

Las notas deberán presentarse a pie de página, escritas con 1.5 de interlínea, en letra arial de doce puntos. Los distintos elementos que las conforman deberán ir separados sólo por coma. Los pies de página deberán ir numerados secuencialmente.

**FUENTES DE CONSULTA / REFERENCIAS.** De acuerdo al estilo Harvard como lo refiere el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**Ejemplos para citar en estilo Harvard**

<b>Libros con un autor</b>
Cita en el texto: (Loaeza 1999, 218-23) Referencia: Loaeza, Soledad. 1999. El partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1994. México: Fondo de Cultura Económica.
<b>Libros con dos o más autores</b>
Cita en el texto: (Shepsle y Bonchek 2005, 45) Referencia: Shepsle, Kenneth y Mark Bonchek. 2005. Las fórmulas de la política: instituciones, racionalidad y comportamiento. México: Taurus/Centro de Investigación y Docencia Económicas.
<b>Libros editados, coordinados o compilados</b>
Cita en el texto: (Aguilar 2005) Referencia: Aguilar Rivera, José Antonio, coord. 2005. México: crónicas de un país posible. México: Fondo de Cultura Económica.
<b>Libros con autor corporativo</b>
Si una de las obras consultadas es publicada por una institución y no especifica el nombre de los autores, se coloca el nombre de la institución como autor en la bibliografía, incluso si también funge como editorial. Si se menciona varias veces la misma institución, se pueden usar siglas en lugar del nombre completo, especificándolo en la bibliografía. Cita en el texto: (TEPJF 2008, 23) Referencia: TEPJF. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2008. Informe Anual, 2007- 2008. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>Capítulo de un libro con un solo autor</b>
Cita en el texto: (Galván 2006, 552) Referencia: Galván Rivera, Flavio. 2006. Juicios y recursos electorales. En Derecho procesal electoral mexicano, 541-646. México: Porrúa.

<p><b>Capítulo de un libro con varios autores</b></p> <p>Cita en el texto: (Murayama 2008, 268)</p> <p>Referencia: Murayama Rendón, Ciro. 2008. Financiamiento a los partidos políticos: el nuevo modelo mexicano. En Estudios sobre la reforma electoral 2007: hacia un nuevo modelo, coords. Lorenzo Córdova Vianello y Pedro Salazar Ugarte, 261-87. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.</p>
<p><b>Varios capítulos del mismo libro</b></p> <p>Si se citan varios capítulos del mismo libro de varios autores, el libro mismo, así como las contribuciones específicas, pueden incluirse en la bibliografía. Las contribuciones individuales pueden referir al libro del editor, para evitar tener una bibliografía reiterativa.</p> <p>Cita en el texto: (Woldenberg 2008, 33) (Luna 2008, 441)</p> <p>Referencia:</p> <p>Córdova Vianello, Lorenzo y Pedro Salazar Ugarte, coords. 2008. Estudios sobre la reforma electoral 2007: hacia un nuevo modelo. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.</p> <p>Luna Ramos, Margarita Beatriz. 2008. El control constitucional de las leyes a cargo del TEPJF. En Córdova y Salazar 2008, 435-51.</p> <p>Woldenberg, José. 2008. Estampas de la reforma. En Córdova y Salazar 2008, 25-43.</p>
<p><b>Ediciones subsecuentes</b></p> <p>Cuando se considera importante que el lector conozca el número de edición consultado, éste se coloca después del título.</p> <p>Cita en el texto: (Covarrubias 2002, 191)</p> <p>Referencia: Covarrubias Dueñas, José de Jesús. 2002. Derecho constitucional electoral. 2a ed. México: Porrúa.</p>
<p><b>Libros editados en volúmenes</b></p> <p>Cita en el texto: (Beauvoir 2002, 44)</p> <p>Referencia: Beauvoir, Simone de. 2002. La experiencia vivida. Vol. 2 de El segundo sexo. Madrid: Ediciones Cátedra.</p>
<p><b>Artículos de revistas de difusión</b></p> <p>Las revistas semanales o mensuales se citan sólo por la fecha de publicación. Aunque se incluya la página exacta de una cita, no se incluyen las páginas en las que se encuentra el artículo, pues usualmente incluyen material distinto al de interés (por ejemplo, publicidad).</p> <p>Cita en el texto: (Zaid 2004, 21)</p> <p>Referencia: Zaid, Gabriel. 2004. "La fe en el progreso". Letras Libres, noviembre.</p>



**Artículos de revistas académicas**

Cita en el texto: (Estévez, Magar y Rosas 2008)

Referencia: Estévez, Federico, Eric Magar y Guillermo Rosas. 2008. "Partisanship in non-partisan electoral agencies and democratic compliance: Evidence from Mexico's Federal Electoral Institute". *Electoral Studies* 27 (junio): 257-71.

**Artículos de periódicos**

Cita en el texto: (Posada 2004)

Referencia: Posada García, Miriam. 2004. "En riesgo, la existencia de cientos de agencias de viajes, alertan empresarios". *La Jornada*, 4 de noviembre, sección Economía.

**Tesis**

**Tesis**

Cita en el texto: (Calderón 2004, 74-6)

Referencia: Calderón Sánchez, Gabriel. 2004. *La Segunda Guerra Mundial en México: política gubernamental, opinión pública y nacionales del Eje*. Tesis de licenciatura, Centro de Investigación y Docencia Económicas.

**Conferencia, ensayo o artículo presentado en una actividad académica**

**Conferencia, ensayo o artículo presentado en una actividad académica**

Cita en el texto: (Valdés 2008)

Referencia: Valdés Zurita, Leonardo. 2008. *La reforma electoral federal desde la perspectiva del IFE*. Conferencia presentada en el seminario "Implicaciones de la Reforma Electoral Federal 2007 en el estado de Michoacán", 23 de mayo al 20 de agosto, en Morelia, Michoacán.

**Recursos electrónicos**

**Sitios web**

Cuando se consulten páginas en internet, las referencias deben incluir tanta de la siguiente información como sea posible determinar: autor del contenido, fecha de la publicación del contenido, título de la página, título o propietario del sitio, URL y fecha de consulta.

Cita en el texto: (FEPADE) (Carbonell 2009)

Referencia: FEPADE. *Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales. ¿Qué es la FEPADE?* Procuraduría General de la República. Disponible en <http://www.pgr.gob.mx/fepade/que%20es%20la%20fepade/que%20es%20la%20fepade.asp> (consultada el 22 de mayo de 2009).

Carbonell, Miguel (septiembre 12 de 2009. Copyright 2009-www.miguelcarbonell.com). *Bowers versus Hardwick: cuando el derecho entra en la recámara*. Miguel Carbonell, disponible en <http://www.miguelcarbonell.com/articulos/Bowers.shtml> (consultada el 13 de julio de 2010).

## CD

Los discos compactos se citan igual que las obras impresas. El lugar de publicación y fecha se omiten a menos que sean relevantes.

Cita en el texto: (TEPJF 2008) (World Bank 2005)

Referencia: TEPJF. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2008. Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral 1, núm 2. CD-ROM.

World Bank. 2005. World Development Indicators 2005. CD-ROM.

## Legislación

### Legislación

Para hacer referencia a artículos de diversas legislaciones se coloca el nombre de la legislación como autor en la bibliografía. Si se utiliza varias veces la misma legislación, se pueden usar siglas en lugar del nombre completo, especificándolo en la bibliografía.

Cita en el texto: (CPEUM, artículo 41, base III, apartado B, inciso c, 2008) (Cofipe, artículo 211.3, 2008)

Referencia: CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2008. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Cofipe. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. 2008. México: Instituto Federal Electoral.

## Jurisprudencia y tesis relevantes

### Jurisprudencia y tesis relevantes

Se listan en orden cronológico. Se debe mencionar dónde se consultaron Cita en el texto: (Tesis S3EL 040/99)

(Tesis S3ELJ 16/2005)

(Jurisprudencia 12/2005)

Referencia: Tesis S3EL 040/99. PROCESO ELECTORAL. SUPUESTO EN QUE EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD DE CADA UNA DE SUS ETAPAS PROPICIA LA IRREPARABILIDAD DE LAS PRETENDIDAS VIOLACIONES COMETIDAS EN UNA ETAPA ANTERIOR (Legislación de Tamaulipas y similares). Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, 808-9.

\_\_\_\_ S3ELJ 16/2005. IMPROCEDENCIA. LAS CAUSAS FUNDADAS EN DEFICIENCIAS DE LA DEMANDA SÓLO SE ACTUALIZAN SI SON IMPUTABLES A LOS PROMOVENTES. Disponible en <http://148.207.17.195/siscon/gateway.dll/nJurTes?f=templates&fn=default.htm> (consultada el 1 de junio de 2009).

Jurisprudencia

12/2005. DESISTIMIENTO EN JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL, CUANDO SE CONTROVIERTE EL RESULTADO DE COMICIOS. EL FORMULADO POR EL PARTIDO ACTOR ES INEFICAZ, SI EL CANDIDATO NO CONSINTIÓ LA PERENCIÓN DE LA INSTANCIA (Legislación de Puebla y similares). Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 100-1.



**Sentencias**

Sentencias
<p>En la bibliografía las sentencias se listan en orden alfabético y después cronológico. Se debe mencionar dónde se consultaron.</p> <p>Cita en el texto: (SUP-RAP-106/2009, 18)</p> <p>Referencia: Sentencia SUP-JRC-196/2001. Actor: Partido Acción Nacional. Autoridad responsable: Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua. En El caso Juárez y la jurisdicción en el estado constitucional democrático, Rafael Estrada Michel (comentador). 2008. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.</p> <p>_____ SUP-RAP-106/2009. Actor: Alejandro Mora Benítez. Autoridad responsable: Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en <a href="http://www.tribunalelectoral.gob.mx/todo.asp?menu=18">http://www.tribunalelectoral.gob.mx/todo.asp?menu=18</a> (consultada el 14 de diciembre de 2009).</p>

**Notas:**

- Las referencias (fuentes de consultas) deben estar organizadas por orden alfabético, distinguiendo su tipo (bibliográficas, electrónicas, hemerográficas, legislativas...) los párrafos deben tener una sangría francesa. Cuando se incluyen varias obras de un mismo autor, a partir de la segunda se reemplaza su nombre con cinco guiones seguidos y se organizan por año de publicación. Si un autor tiene varias obras en un mismo año, se incluyen letras para diferenciarlas.
  - Covarrubias Dueñas, José de Jesús. 2002. Derecho constitucional electoral. 2a ed. México: Porrúa.
  - Galván Rivera, Flavio. 2006. Juicios y recursos electorales. En Derecho procesal electoral mexicano, 541-646. México: Porrúa.
  - Loaeza, Soledad. 1999. El partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1994. México: Fondo de Cultura Económica.
  - Meyer, Jean. 1999. Historia de los cristianos en América Latina. México: Jus.
  - \_\_\_\_\_. 2001a. El Coraje cristero: testimonios. 2a ed. Jalisco: Universidad de Guadalajara.
  - \_\_\_\_\_. 2001b. Del antijudaísmo al genocidio. Istor 5 (verano): 139-48.
  - Shepsle, Kenneth y Mark Bonchek. 2005. Las fórmulas de la política: instituciones, racionalidad y comportamiento. México: Taurus/Centro de Investigación y Docencia Económicas.
  - TEPJF. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2008. Informe

- Anual, 2007-2008. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
2. Cuando el primer apellido está encabezado por preposición o por preposición más artículo, estos elementos no se tienen en cuenta en la alfabetización, por lo que se escribirán en minúscula tras el nombre de pila:
    - Amo González, Pedro del
    - Torre Ibarra, Ramón de la
  3. Normalmente, los nombres de los autores se deben incluir como aparecen en la obra consultada. Algunas obras no especifican los nombres de pila de los autores y sólo presentan iniciales, por lo que no es necesario investigar el nombre completo.
  4. En español, la mayoría de los autores especifican sus dos apellidos. Éstos pueden incluirse en la bibliografía, pero en las citas dentro del texto basta con poner el primer apellido.
  5. Al manejar números de páginas, sólo se deben incluir los dígitos que cambian. Por ejemplo, si un artículo se encuentra entre las páginas 245 y 268 de una revista, en las citas y la bibliografía sólo se escribirá "245-68".
  6. Se utilizará "y" cuando la referencia Harvard incluya dos libros del mismo autor; por ejemplo: ...en los países del Cono Sur (Van Cott 2000 y 2005; Postero 2007, 124-5).
  7. En caso de que se incluya una cita textual de un autor en un libro de otro autor. Deberá tener el siguiente orden: Apellido del autor de la cita" citado en "apellido del autor del libro en el que se encuentra la cita" año (del libro al que se hace referencia). Ejemplo: (Foucault citado en Lecourt 1978).



# Abreviaturas



Abreviatura	Significado
Cfr.	Confróntese, confrontar
Comp.:	Compilador. Persona que reúne en una sola obra partes o textos de otros libros.
Coord.	Coordinador
et al.	Abreviatura del término latino et allis que quiere decir y otros. Se utiliza para señalar que hay más de tres autores en la creación de la obra.
ed. eds.	Editorial, editoriales.
Ibid.	Abreviatura del término latino "ibidem" que significa en el mismo lugar, lo mismo. Se utiliza para evitar la repetición de la cita anterior. Cuando la referencia es exactamente la misma a la que precede, se usará solamente la abreviatura Ibid. En cambio, si el número de páginas es diferente, se utilizará Ibid. y a continuación el número de páginas.
Ídem	Se utiliza para evitar la repetición de la cita anterior, si se trata de una referencia a la misma obra e incluso la misma página.
in fine	Al final
loc. cit.	Abreviatura del término latino locus citatum, que significa lugar citado. Se utiliza para evitar la repetición de la cita de un trabajo ya mencionado, con referencias intermedias y cuando corresponde a las mismas páginas.
op. cit.	Abreviatura del término latino "opus citatum", que significa obra citada. Se utiliza cuando se desea volver a referirse a una cita ya mencionada, pero no consecutiva y cuando corresponda a diferentes páginas del trabajo. Se debe repetir el apellido del autor y poner a continuación: Op. Cit., y el número de páginas.
Passim	En varias partes.
s. a.	Sin año de publicación.
s. e.	Sin editorial.
f.	Sin fecha de edición.
s.l.	Abreviatura del término latino sine locus. Quiere decir que se desconoce la ciudad o el lugar de la edición, ya que no se consignó dentro de la obra.
s.n.:	Abreviatura del término latino sine nomine. Quiere decir que se desconoce el nombre de la editorial, editor o distribuidor de la obra.
ss.	Siguientes.
Trad.	Traductor.
ts.	Tomo, tomos
Vid.	Ver
Vol. o V. Vols. o Vv.	Vol. Volumen dado de una obra en varios volúmenes Vols. Volúmenes. Se refiere al número de volúmenes que consta la obra.



**Sergio Arturo Guerrero Olvera.**

Magistrado de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

**Manuel Benjamín González González, Luis Alfonso Ramos Peña, Imelda Guadalupe Alcalá Sánchez y Oscar Francisco Yáñez.**

Catedráticos de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Chihuahua.

**Everardo Vargas Jiménez.**

Magistrado integrante del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco.

**Miriam Cárdenas Cantú.**

Licenciada en Derecho y Maestra en Administración. Magistrada en retiro del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Coahuila de Zaragoza.

**Olga Patricia Duarte Ochoa.**

Licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma de Chihuahua (UACH). Secretaria Auxiliar Segunda adscrita a la Ponencia del Magistrado Julio César Merino Enriquez.

**Brenda Belén Flores Bernés.**

Licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma de Chihuahua; Secretaria de la Unidad de Transparencia en Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua; Catedrática en la Universidad del Valle de México Campus Chihuahua.

**Adriana Villalón Holguín.**

Licenciada en Derecho por la Universidad Regional del Norte y Secretaria Auxiliar adscrita a la Presidencia del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua.

**Christian Yaneth Zamarripa Gómez.**

Maestra en Procuración y Administración de Justicia por la Universidad Autónoma de Chihuahua y Secretaria de Estudio y Cuenta, adscrita a la ponencia del Magistrado José Ramírez Salcedo.

**Nancy Lizeth Flores Bernés.**

Licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma de Chihuahua. Secretaria Auxiliar adscrita a la ponencia del Magistrado José Ramírez Salcedo. Titular de la Unidad de Género y Derechos Humanos del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua.

**Audén Rodolfo Acosta Royval.**

Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Chihuahua y Secretario de Estudio y Cuenta, adscrito a la ponencia del Magistrado José Ramírez Salcedo.



TRIBUNAL ESTATAL  
ELECTORAL  
DE CHIHUAHUA



**El Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua**  
tiene el honor de invitarle  
a la presentación de las revistas

# QUID IURIS

TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL DE CHIHUAHUA

**Jueves 5 de DICIEMBRE**

**13:00 a 13:50 horas**

**Salón D, Área Internacional, Expo Guadalajara**

**Presentan:**

Yolidabey Alvarado de la Cruz.  
Yuri Zapata Leos.  
Yolanda Camacho Ochoa.

**Modera:**

José Ramírez Salcedo.



Feria  
Internacional  
del Libro  
de Guadalajara  
2019

¡Escanea y  
PARTICIPA!



**GANA**  
uno de los  
cinco libros

**Candidatas asesinadas en  
el proceso electoral 2017-2018.**

Antonia Jaimes Moctezuma  
Guerrero  
21 de febrero de 2018

Dulce Anayely Rebaja Pedro  
Guerrero  
21 de febrero de 2018

Pamela Terán Pineda  
Oaxaca  
2 de junio de 2018

Juana Iraís Maldonado Infante  
Puebla  
1 de junio de 2018

Liliana García Mendoza  
Chihuahua  
6 de mayo de 2018

Maribel Barajas Cortés  
Michoacán  
10 de abril de 2018

Rosely Magaña Martínez  
Quintana Roo  
11 de junio de 2018