

TEMA: La proporcionalidad entre la infracción y la sanción en materia electoral.

“Las sanciones previstas en materia de Violencia política contra las Mujeres por razón de Género (VPG) ¿Cumplen su verdadero propósito disuasorio desde la materia electoral?”

Por: Greysi Adriana Muñoz Laisequilla, aspirante a la Magistratura del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca¹.

Introducción.

Quiero aprovechar la oportunidad de exponer esta trascendente temática ante el Senado de la República, dado que las sanciones electorales tienen un gran campo de acción como lo he podido constatar en mi carácter de integrante de órganos judiciales de los ámbitos estatal, regional y nacional.

Para ello, desarrollaré la relación entre la VPG y las posibles consecuencias por su acreditación conforme a los siguientes puntos:

1. La sentencia de la Sala Superior del TEPJF² que determinó que quienes cometían actos de VPG graves, podían perder la posibilidad de ser registrados para contender por un cargo de elección popular, es decir, perder el modo honesto de vivir;

2. El criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por el que estableció que las autoridades electorales no pueden imponer sanciones no previstas en las Leyes secundarias, y

3. El catálogo actual de sanciones que pueden aplicarse ante la comisión de actos de VPG, para determinar si realmente pueden ser proporcionales y si cumplen con su propósito disuasorio.

Lo anterior se expone en los siguientes apartados.

1. Pérdida de la presunción del modo honesto de vivir ante la comisión de actos de VPG. Posicionamiento de la Sala Superior del TEPJF.

La sentencia del Recurso de Reconsideración **SUP-REC-531/2018**, fue emitida en el marco del proceso electoral 2017-2018 en el estado de Oaxaca, con motivo de presuntos actos cometidos en el municipio de San Juan Colorado. Resulta trascendente destacar que, en la construcción de precedentes, ha sido esta entidad federativa la que registra mayores controversias y, por lo tanto, existe un importante análisis jurisdiccional como se explica enseguida.

En el caso, quien en ese momento ocupaba el cargo de Presidente Municipal, buscó reelegirse, no obstante, al aprobarse el registro de candidaturas por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, su elegibilidad fue controvertida por un partido político local atendiendo a que, consideraban que no contaba con un “modo honesto de vivir” al haberse emitido resoluciones que lo habían encontrado responsable de cometer

¹ Ensayo que se presenta en Marzo de 2025 para cumplir el punto 6 de la Base tercera de la Convocatoria pública para ocupar las Magistraturas del Órgano Jurisdiccional Local en Materia Electoral.

² Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

actos de VPG en contra de la Síndica Municipal y además había incumplido con la sentencia restitutoria.

Al respecto, la Sala Superior determinó como criterio, que acorde con las circunstancias de cada caso concreto, la declaratoria de una conducta que vulnere un principio estructural como la prohibición de cometer actos de VPG (pilar fundamental de los principios del sistema democrático), podría derrotar la presunción de mantener un modo honesto de vivir.

Cabe resaltar, que en dicha determinación se tuvo por desvirtuado el requisito de elegibilidad, y para ello, fueron analizados como elementos objetivos la sentencia firme que había declarado la existencia de VPG cometida por el Presidente Municipal y que no había realizado actos tendentes a evitar la continuación de la conducta indebida en perjuicio de la víctima.

También es importante visualizar que, la resolución tuvo como argumento central que - hasta ese momento- no se habían establecido consecuencias jurídicas relevantes a la comisión de actos de VPG, ya que si bien, las resoluciones reconocían su comisión, no existían sanciones que cumplieran con el efecto disuasorio necesario para erradicarla³ y lograr la reparación integral de las víctimas.

Cabe resaltar que, después de este precedente se ordenó la creación de un catálogo y de lineamientos que lo regularan⁴ a efecto de lograr unicidad informativa entre instituciones respecto de las sentencias firmes emitidas en materia de VPG, para fines de publicidad sin efectos constitutivos, aunado a que se le otorgó el carácter de mecanismo para cumplir con el deber de reparación integral de la víctima.

Al momento de emitir los **lineamientos que regulaban el catálogo**, el INE señaló en su artículo 11⁵ que él solo fijaría la temporalidad en la que permanecería inscrita una persona cuando la autoridad electoral competente no lo hiciera, para lo cual estableció como plazos de inscripción atendiendo a la gravedad de la infracción, los siguientes: hasta 3 años en caso de ser leve, hasta 4 años de ser grave ordinaria, y hasta 5 años de ser grave especial⁶.

Posteriormente en las sentencias **SUP-RAP-138/2021 y acumulados** (Diputaciones Federales) **SUP-REC-405-2021 y acumulado** (Concejalías del municipio de Kanasín, Yucatán) y **SUP-REC-632/2021** (Concejalías del municipio de Santa Lucía del Camino, Oaxaca)⁷ se estableció que **el INE y los OPLES no podían determinar la pérdida del modo honesto de vivir**, ya que: **1.** Dejarlo al arbitrio de las autoridades administrativas vulneraba la certeza y la seguridad jurídica tanto de la persona contendiente, como del proceso previo al registro de la candidatura; **2.** La autoridad jurisdiccional es la que cuenta con los elementos para determinar la gravedad de la conducta y analizar si ello

³ Ello sin menoscabo de que, en ese momento la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca en su artículo 61, fracción VII establecía la comisión de actos de violencia contra las mujeres como una causal de revocación de mandato, ya que solo estaba dirigida a una situación jurídica concreta.

⁴ SUP-REC-91/2020

⁵ Lineamientos para la integración, funcionamiento, actualización y conservación del Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género

⁶ Lo anterior, al margen de las agravantes previstas atendiendo a las calidades específicas que pudieran tener la víctima y/o el agresor, o casos de reincidencia.

⁷ Todos con voto concurrente del Magistrado Indalfer Infante González.

justifica la pérdida del modo honesto de vivir, por ser quien está valorando y juzgando los hechos, y frente a la que se hicieron valer los derechos de defensa de las partes.

En atención a la construcción de esa línea de precedentes⁸, se emitió la jurisprudencia 5/2022, de rubro: **INELEGIBILIDAD. PODRÍA ACTUALIZARSE CUANDO EN UNA SENTENCIA FIRME SE DETERMINA QUE UNA PERSONA CARECE DE MODO HONESTO DE VIVIR POR INCURRIR EN VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES EN RAZÓN DE GÉNERO**⁹, en la cual se establecieron con claridad los supuestos en los que una persona puede perder el modo honesto de vivir como requisito de elegibilidad.

2. Las autoridades no pueden determinar como sanción la pérdida del modo honesto de vivir. Definición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ahora bien, en el marco del proceso de revocación de mandato del Presidente de la República, el 8 de junio de 2022, la Sala Superior emitió la sentencia del asunto **SUP-REP-362/2022**, como criterio destacado, determinó vincular a las autoridades electorales jurisdiccionales federales y locales, para que al momento de resolver procedimientos sancionadores analicen y, en su caso, declaren la suspensión del requisito de elegibilidad consistente en contar con un modo honesto de vivir, a partir de ilícitos constitucionales electorales cometidos por personas servidoras públicas.

Cabe señalar que en dicha sentencia se estableció que su **único efecto** era evitar que quienes protestaron guardar la Constitución y, no obstante, la hayan vulnerado de forma directa, sigan ocupando cargos públicos.

Dicho asunto fue denunciado ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación dando lugar a la **Contradicción de Criterios 228/2022**, en la cual se determinó que el concepto “modo honesto de vivir” es de tal ambigüedad que **tampoco corresponde a los jueces o tribunales dotarlo de contenido** y mucho menos que sólo a partir de su apreciación **pueda negarse a una persona acceder a un cargo público o bien de elección popular.**

Así consideró que el “modo honesto de vivir” es una exigencia ambigua y de difícil apreciación, cuya ponderación resulta tan subjetiva que puede incluso traducirse en una forma de discriminación, que por ello **no podría válidamente exigirse a las personas juzgadoras evaluar o exigir la evaluación de una calidad que genera incertidumbre y cuya aplicación es poco o nada predecible.**

En vista de lo anterior, concluyó que el criterio que debía prevalecer con carácter de jurisprudencia era el sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación P./J. 2/2023 (11a.) de rubro: **MODO HONESTO DE VIVIR. LAS AUTORIDADES NO PUEDEN EXIGIR A LAS PERSONAS CUMPLIR CON ESE REQUISITO LEGAL A FIN DE ACCEDER A UN CARGO PÚBLICO, COMO TAMPOCO PUEDEN SANCIONARLAS DETERMINANDO QUE CARECEN DE ESE MODO DE VIVIR.**

Como puede advertirse con el criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación -pese a no encontrarse en estudio casos de VPG en la Contradicción de

⁸ SUP-REC-531/2018, SUP-REC-405/2021 y acumulados y SUP-RAP-138/2021 y acumulados.

⁹ Aprobada en la sesión pública de 5 de octubre de 2022.

Criterios-, el núcleo esencial de la decisión tuvo como consecuencia que ya no pudiera aplicarse como sanción la pérdida del modo honesto de vivir en esos casos.

3. ¿Qué sanciones pueden imponerse actualmente ante la comisión de actos de VPG?

Al no poderse imponer como sanción la pérdida del modo honesto de vivir ante la comisión de actos de VPG, debe recurrirse al catálogo específico a nivel nacional, o de cada entidad federativa según sea el caso; en Oaxaca la norma aplicable es la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado.

El artículo 317 establece que las infracciones serán sancionadas conforme a lo siguiente: *V.- Respecto de la ciudadanía, dirigentes y personas afiliadas a los partidos políticos, o de cualquiera persona física o moral: a) Con amonestación pública; b) **Con multa de hasta quinientas unidades de medida y actualización, en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en esta Ley;** y c) **Con multa de hasta mil unidades de medida y actualización, a las personas jurídicas por las conductas señaladas en la fracción anterior.***

Como puede advertirse, la sanción máxima que podría imponerse conforme a la disposición normativa es de 500 UMAS (\$56,570.00 M.N.) para personas físicas y de 1000 UMAS (\$113,140.00 M.N.) para personas jurídicas. **Lo anterior nos lleva a la conclusión absurda de que ese sería el costo, en la máxima de sus consecuencias, por violentar a una mujer.**

Ahora bien, no pasan desapercibidos los esfuerzos legislativos a nivel federal y local, por tratar de establecer consecuencias serias sobre la comisión de actos de violencia, tenemos por ejemplo la reciente reforma (29 de mayo de 2023) al artículo 38 Constitucional, fracción VII, mismo que establece como causa de suspensión de derechos político electorales: ***Por tener sentencia firme por la comisión intencional de delitos contra la vida y la integridad corporal; contra la libertad y seguridad sexuales, el normal desarrollo psicosexual; por violencia familiar, violencia familiar equiparada o doméstica, violación a la intimidad sexual; por violencia política contra las mujeres en razón de género, en cualquiera de sus modalidades y tipos. Por ser declarada como persona deudora alimentaria morosa.***

Al respecto, el mismo artículo señala que **en los supuestos de esta fracción, la persona no podrá ser registrada como candidata para cualquier cargo de elección popular, ni ser nombrada para empleo, cargo o comisión en el servicio público.**

Y pareciera que toda la problemática planteada hasta este punto pudiera quedar resuelta, sin embargo, la Sala Superior ha interpretado en la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-415/2024 y acumulados que **dicha hipótesis constitucional solo aplica para sentencias en materia penal que declaren la existencia de VPG, y no así a las dictadas en procedimientos especiales sancionadores en el ámbito electoral.**

Por su parte, en el estado de Oaxaca también se han hecho esfuerzos legislativos por tratar de establecer consecuencias jurídicas a la comisión de actos de VPG, ya que en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado en el Artículo 21

numeral 1 se establece que: *Además de los requisitos que señala la Constitución Local, las candidatas o candidatos a una Diputación o a la Gubernatura, o a integrar los Ayuntamientos, deberán satisfacer los siguientes requisitos: VI.- **No estar sancionada o sancionado por violencia política contra las mujeres en razón de género.***

No obstante, la Sala Regional Xalapa del TEPJF en la sentencia dictada en el expediente SX-JDC-481/2024 ha interpretado al igual que Sala Superior que dicha hipótesis también **se refiere a sentencias en materia penal y no electoral.**

4. Prospectiva y conclusiones.

Tengo la convicción de que, dado lo trascendental de los procedimientos especiales sancionadores promovidos ante la presunta comisión de VPG, **el estándar de interpretación normativa y valoración probatoria debe ser contundente y sin lugar a dudas, desde una óptica que logre armonizar adecuadamente el derecho a la presunción de inocencia y debido proceso con los principios constitucionales o valores que estén siendo presuntamente vulnerados, a la luz del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.**

No obstante, una vez que se han acreditado los hechos, la sanción debe ser proporcional a la gravedad de la conducta, porque una de sus finalidades es el **efecto disuasivo**, sin embargo como quedó precisado la **sanción máxima** que puede imponerse ante la comisión de VPG que llegara a ser catalogada como **GRAVE** en el caso de personas físicas es una multa por **\$56,570.00 M.N.**, monto que si bien puede ser alto en nuestro país, no es una consecuencia jurídica relevante que logre ayudar a erradicar la comisión de actos de VPG.

Las consecuencias jurídicas relevantes -conforme a las interpretaciones judiciales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación- se han reservado únicamente para la comisión de delitos contra las mujeres, o bien para las personas deudoras alimentarias, de tal forma que llegamos al absurdo interpretativo de que incluso personas que aspiren a ser Consejeras o Juzgadoras Electorales que hayan sido declaradas violentadoras de género en **materia electoral**, no tengan impedimento alguno para contender por dichos cargos, ya que el impedimento **solo aplica para sentencias penales.**

Con ello, desde mi óptica las sentencias emitidas en los procedimientos sancionadores en materia de VPG **han vuelto a ser declarativas y poco eficaces**, porque para quien tenga la capacidad económica solo implicará el pago de una multa por haber ejercido violencia -pero sin que resulte trascendente en su esfera de derechos- dado que la pérdida del modo honesto de vivir procuraba un mayor deber de cuidado ante aspiraciones políticas o bien se buscaba cumplir con mayor rapidez las sentencias para tratar de que la consecuencia fuera menor.

El presente caso y otros que enfrenta la democracia actual en los contextos estatales, son el motivo por que aspiro a ser designada como Magistrada Electoral, donde mis conocimientos y experiencias aplicadas con un enfoque de derechos, igualdad e interculturalidad, **puedan contribuir a garantizar un país más justo y libre de violencia.**