

La desproporción entre la infracción y la sanción en materia electoral.

I. Introducción.

La existencia de la desproporción de las sanciones a los sujetos de responsabilidad por infracciones a normas electorales a quienes ejercen violencia contra las mujeres, en cualquiera de sus modalidades, tiene origen en la omisión legislativa de establecer la tipicidad de formación alternativa, respecto de la existencia de diversas modalidades de la comisión infractora que no requieren la comprobación de todos los elementos ordinarios, lo que impide sancionar actos, omisiones y conductas que lesionan la dignidad humana y que obstaculizan el desempeño del cargo de las mujeres que fueron electas por voto.

II. Desarrollo.

a. La facultad constitucional de las autoridades electorales de proteger y garantizar el derecho humano de la dignidad humana.

El 10 de junio de 2011, se publicó en el diario oficial de la federación una reforma constitucional en México sobre la base del respeto al derecho humano de la dignidad humana.

A partir de esta reforma histórica, se desencadenó una modificación a la interpretación y aplicación del derecho por parte de las autoridades en el ámbito de su competencia, quienes tienen el mandato constitucional de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad¹.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la dignidad humana es un bien jurídico circunstancial al ser humano, merecedor de la más amplia protección jurídica², la Suprema Corte sostiene que, es un derecho fundamental que es la base y condición para el disfrute de los demás derechos y el desarrollo integral de la personalidad.

Es importante destacar, la reforma constitucional en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de abril de 2020, consecuencia de la constante demanda social de la protección a los derechos humanos de las mujeres violentadas en la política. Lo que propició, la declaración "3 de 3 contra la violencia", como requisito de elegibilidad para personas candidatas y la creación del registro nacional de personas sancionadas en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género.

De igual trascendencia es la reforma constitucional en materia de igualdad sustantiva, perspectiva de género, derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y erradicación de la brecha salarial por razones de género, publicada en el diario oficial de la federación el 16 de diciembre de 2024, que sustancialmente establece que el estado garantizará el goce y ejercicio del derecho de igualdad sustantiva de las mujeres y que toda persona tiene derecho a vivir una vida libre de violencias, por lo que el estado tiene deberes de protección con las mujeres. Estableciendo, entre

¹ Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

² Jurisprudencia, registro digital 2012363, de rubro: DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UNA NORMA JURÍDICA QUE CONSAGRA UN DERECHO FUNDAMENTAL A FAVOR DE LAS PERSONAS Y NO UNA SIMPLE DECLARACIÓN ÉTICA.

otros aspectos que, las autoridades federales podrán conocer de las medidas u órdenes de protección que deriven de violencias de género en contra de las mujeres.

La Ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, es una ley de orden público, interés social y observancia general en la República Mexicana. El artículo 4, fracciones II y VI, de la ley en cita, establecen que los principios rectores para el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, son entre otros, la dignidad de las mujeres y la perspectiva de género.

El artículo 5, fracciones IV y V establecen que la violencia contra las mujeres es cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público. Asimismo, que las modalidades de la violencia, son las formas, manifestaciones o los ámbitos de ocurrencia en que se presenta la violencia contra las mujeres.

Los derechos humanos de las mujeres³ son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales contenidos en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Belem Do Para) y demás instrumentos internacionales en la materia.

La perspectiva de género⁴, es una *visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres*. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres, *contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones*.

La ley general de referencia en el artículo 6, establece que los tipos de violencia contra las mujeres son: psicológica, física, patrimonial, económica, sexual o cualesquier forma análoga que lesione o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres, que permitan alcanzar la eficacia de las normas jurídicas que protegen y garantizan los derechos humanos de las mujeres.

b. La aplicación del principio pro persona en las determinaciones jurisdiccionales con perspectiva de género.

La imposibilidad fáctica de las mujeres de participar con plenitud en la vida democrática del estado mexicano es un fenómeno social que se manifiesta en el ejercicio del derecho de defensa de los derechos político electorales de las candidatas electas por voto

para desempeñar un cargo público, por medio del sistema de medios de impugnación federal y local, reglamentados en las leyes generales y locales.

De conformidad con el modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano y la competencia de los tribunales electorales locales, acordes con el modelo de control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos⁵, resulta relevante el control difuso

³ Artículo 5, fracción VIII, de la Ley General de Acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.

⁴ Artículo 5, fracción IX, de la Ley General de Acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.

⁵ Tesis, registro digital: 2002487, de rubro: CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. EN EL JUICIO DE AMPARO ES INNECESARIO CONCEDER LA PROTECCIÓN SOLICITADA PARA QUE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL RESPONSABLE LO EFECTÚE, PUES EL ÓRGANO DE AMPARO PUEDE ASUMIR TAL ANÁLISIS.

constitucional que tienen la facultad de ejercer las personas juzgadoras en los procesos jurisdiccionales ordinarios, en este caso, electorales, en los que son competentes, conforme al cual están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la constitución y en los tratados internacionales, a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma secundaria, para lo cual deben inaplicarla dando preferencia a las contenidas en el bloque de constitucionalidad de derechos humanos.

La Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el estado de Tlaxcala, Libro Quinto, reglamenta las faltas electorales y su sanción, estableciendo los sujetos, conductas sancionables y sanciones, así como la competencia para la tramitación y resolución del procedimiento sancionador ordinario y especial sancionador.

En el procedimiento sancionador, los artículos 346, fracción XIII; 347 fracción VI bis; 348 fracciones XIII y XV; 349, fracción III Bis; 351, fracción IX Bis; 354, fracción V, establecen sustancialmente las conductas que constituyen infracciones a las disposiciones electorales por los sujetos de responsabilidad (*partidos políticos y coaliciones; aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular; aspirantes y candidatos independientes a cargos de elección popular; ciudadanos, dirigentes, militantes y afiliados a partidos políticos o cualquier persona física o moral; autoridades y servidores públicos, de los poderes de la federación, del estado o de otras entidades federativas, órganos de gobierno municipal, órganos autónomos y cualquier otro ente público; concesionarios o permisionarios de radio y televisión*) **por actos u omisiones que contengan expresiones de discriminación por género o que constituyan actos de violencia política contra las mujeres en razón de género.**

Asimismo, el artículo 358, inciso f), de la misma ley, establece la sanción relacionada con el incumplimiento de las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género. La misma disposición señala que en el caso de acreditarse la infracción, la sanción según la gravedad de la falta, para los partidos políticos: podrá ser la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento que les corresponda, por el periodo que señale la resolución. Estableciendo además que en el caso de partidos políticos nacionales acreditados ante el instituto local electoral, la sanción es la suspensión del derecho a participar en el proceso electoral local próximo inmediato al que se actualicen las conductas violatorias.

El artículo en cita, en el inciso g), establece que en el caso de conductas graves y reiteradas, que violen la constitución, las leyes secundarias locales y demás ordenamientos legales aplicables, en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, así como la relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, la sanción es la cancelación de su registro como partido político.

El último párrafo del artículo 358 de la Ley de instituciones y procedimientos electorales para el estado de Tlaxcala, establece que **serán consideradas como graves todas las conductas que generen violencia política en contra de las mujeres**, estableciendo un listado de enunciativo y no limitativo de conductas, resultando relevantes, para el tema de análisis, las establecidas en los incisos f) y g), relativas a el incumplimiento a las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género y **cualesquiera otras acciones que lesionen o dañen la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos y electorales.**

Es importante, la competencia del Tribunal Electoral de Tlaxcala establecida en el último párrafo del artículo 390, para resolver sobre el procedimiento especial sancionador.

Competencia que posibilita al órgano jurisdiccional electoral, conocer y resolver sobre la existencia de violencia política contra las mujeres en razón de género o en su caso, violencia política, en la tramitación de los medios de impugnación que las mujeres tlaxcaltecas ejerciten en la defensa de sus derechos político electorales.

La Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación al resolver los expedientes *SUP-REC-1861/2021* y *SUP-REC-2214/2021*, establece la obligación de las personas operadoras de justicia de juzgar con perspectiva de género, es decir, su deber de impartir justicia sobre la base del reconocimiento de la particular situación de desventaja en la cual históricamente se han encontrado las mujeres como consecuencia de la construcción que socioculturalmente se ha desarrollado en torno a la posición y al rol que debieran asumir. Con ese reconocimiento, las personas juzgadoras pueden identificar las discriminaciones que enfrentan las mujeres de manera directa o indirecta, así como elementos objetivos que permitan identificar si en el caso, hubo alguna situación de violencia o discriminación.

En la *Guía para juzgar con perspectiva de género en materia electoral*, se precisa que juzgar con perspectiva de género requiere de un análisis situacional de los hechos, para ver si hay alguna situación desigual en un hecho o en la misma aplicación de una norma, lo cual implica revisar el contexto en el que se enmarcan los hechos, para tratar de identificar si hay factores culturales, institucionales u otros que incidan en ese contexto de desigualdad, discriminación o violencia; análisis con el que se determina cuál es el problema concreto y la población objetivo de esas conductas. La persona juzgadora tiene el deber de valorar entre otros elementos: el entorno en que se produce la presunta infracción electoral; las personas contra quienes se atentan los derechos; revisar y contrastar los derechos vulnerados y determinar el derecho aplicable y la pertinencia, idoneidad y proporcionalidad de la sanción aplicable⁶

c. La desproporción, las consecuencias y los retos del régimen sancionador electoral.

En los casos de violencia política de género, la suscrita considera que la **tipicidad es de formación alternativa**, como lo ha sostenido la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las sentencias de los expedientes *SG-JDC-55/2022*, *SG-JDC-25/2022*, *SG-JDC-27/2022* y *SG-JDC-29/2022*, porque existen diversas modalidades del acto, omisión o conducta infractora, que no requieren la comprobación simultánea de todos los elementos ordinarios de la hipótesis normativa base de violencia política contra las mujeres en razón de género⁷.

Lo anterior es así, por que las personas juzgadoras en el análisis de los hechos y la valoración de las pruebas, deben estudiar con perspectiva de género, si las conductas infractoras, actualizan modalidades de algún tipo de violencia contra las mujeres, establecidas en la Ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, que es de observancia general.

⁶ Sentencia de 22 de febrero de 2024. Expediente *SG-JDC-17/2024*.

⁷ Sentencia de 27 de julio de 2023. Expedientes *SG-JE-27/2023* y *SG JDC-54/2023 ACUMULADOS*.

La suscrita considera que existe desproporción en la imposición de sanciones para los sujetos infractores a las disposiciones electorales, en específico, en lo relativo a la realización de actos, omisiones y conductas que constituyan violencia política en contra de las mujeres. Lo anterior es así, porque el análisis jurisdiccional local se limita a determinar si se acreditó la existencia de los elementos de género que pudieran constituir violencia política, sin observar la obligación constitucional de aplicar una interpretación pro persona, para que en ausencia de los elementos de género, se pueda analizar con perspectiva de derechos humanos y con perspectiva de género si los actos, omisiones o conductas infractoras actualizan modalidades de violencia, siendo: política, simbólica, digital y mediática. No existe disposición normativa expresa en la legislación electoral local, sobre el catalogo de sanciones y su individualización, cuando se acredite la existencia modalidades de violencia contra las mujeres, que se desprenden de los hechos y las pruebas disponibles, que acreditan la existencia de una infracción que lesiona la dignidad humana de las mujeres y su imputación al sujeto de responsabilidad. Lo que deriva, en una omisión legislativa para sancionar las modalidades de violencia que se encuentren acreditadas, que lesionen la dignidad humana de las mujeres y que obstaculicen el desempeño del cargo de las mujeres que fueron electas por voto.

En la legislación electoral local de Tlaxcala, existe disposición expresa en el artículo 358 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, que establece que **serán consideradas como graves todas las conductas que generen violencia política en contra de las mujeres**. A su vez el artículo 363 de la misma ley establece **lineamientos jurídicos para la individualización de las sanciones**, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, destacando las relativas a la gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir practicas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones electorales, en atención al bien jurídico tutelado, que en el caso de la violencia política contra las mujeres en razón de género, se lesiona el derecho político a ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo.

Conclusiones.

-Existe la necesidad de una reforma electoral local, que establezca en el catalogo de conductas infractoras a las disposiciones electorales, las relativas a la actualización de modalidades de violencia en contra de las mujeres, siendo estas: violencia política, simbólica, digital y mediática y las sanciones pertinentes, idóneas y proporcionales que resulten eficaces para el cumplimiento de la obligación constitucional de las autoridades electorales de proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres.

- Las personas juzgadoras en los procedimientos especiales sancionadores y en el juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía, tienen la obligación constitucional de analizar con perspectiva de derechos humanos y con perspectiva de género, los hechos y las pruebas disponibles para determinar la existencia de violencia política contra las mujeres en razón de género y en su caso, ante la omisión legislativa, en la ley electoral local, aplicar el control difuso constitucional, a través de una interpretación pro persona, para determinar si se acreditan modalidades de violencia en contra de las mujeres que lesionen el derecho político electoral de ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo.


Maria Fernanda Cruz Cantero.

Bibliografía.

La reforma constitucional de derechos humanos en México, un nuevo paradigma. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México y Suprema Corte de Justicia de la Nación 2012. Página 340.

La reforma en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género y su homologación a nivel local: avances y desafíos. Instituto Nacional Electoral. Primera edición 2022. Página 758.

Elecciones 2021, 25 años de evolución interpretativa. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Páginas 504; 510-511.

SG-JDC-17/2024. Sentencia que resuelve revocar la sentencia del Tribunal Estatal Electoral de Sonora⁴ en el procedimiento sancionador en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género, registrado bajo la clave de expediente PSVG-SP-04/2022. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. 22 de febrero de 2024. Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SG-JE-27/2023 y SG-JDC-54/2023 ACUMULADOS. Sentencia que resuelve revocar parcialmente la resolución del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California en el procedimiento especial sancionador (PES-09/2022) que declaró la inexistencia de la infracción atribuida en contra de la parte denunciada, consistente en violencia política contra las mujeres en razón de género. 27 de julio de 2023. Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Ley de medios de impugnación en materia electoral para el estado de Tlaxcala.

Ley de instituciones y procedimientos electorales para el estado de Tlaxcala.

Décima época, registro digital 2012363, Instancia: Primera Sala, jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 33, agosto de 2016, Tomo II, página 633 de rubro: DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UNA NORMA JURÍDICA QUE CONSAGRA UN DERECHO FUNDAMENTAL A FAVOR DE LAS PERSONAS Y NO UNA SIMPLE DECLARACIÓN ÉTICA. Consultable en la dirección de sitio web que aloja archivos consultables a través de internet: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2012363>

Decima época, Registro digital: 2002487, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, tesis aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XVI, Enero de 2013, Tomo 3, página 2001, Materia: Común, Tesis: XXVII.1o.(VIII Región) 9 K (10a.), de rubro: CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. EN EL JUICIO DE AMPARO ES INNECESARIO CONCEDER LA PROTECCIÓN SOLICITADA PARA QUE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL RESPONSABLE LO EFECTÚE, PUES EL ÓRGANO DE AMPARO PUEDE ASUMIR TAL ANÁLISIS. Consultable en la dirección de sitio web que aloja archivos consultables a través de internet: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2002487>.