Evolución de la pérdida del modo honesto de vivir por asuntos de género

Por Rodrigo E Galán Martínez[1]

1. Introducción

La inelegibilidad derivada de la pérdida del modo honesto de vivir por cometer infracciones —como la violencia política contra las mujeres por razón de género— es una medida creada en las sentencias de las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). Pues dicho de manera general, en ellas se estableció que quien cometa tal conducta sancionable puede perder temporalmente el modo honesto de vivir, requisito para contar con la ciudadanía y, por ende, para contender por un cargo de elección popular.

Se puede sintetizar que la finalidad de tales sentencias es eliminar los obstáculos para que las mujeres puedan ejerzan sus derechos políticos en un ambiente libre de violencia y disuadir a los posibles infractores.

Sin embargo, a pesar de que es loable esa finalidad, también es necesario señalar que se trata de una medida cuya aplicación no ha sido clara por lo que esto ha tenido que ser corregido paulatinamente mediante las sentencias de la Sala Superior del TEPJF. Por ejemplo, en un inicio no se previó la temporalidad que duraría la sanción, no la forma en que esta se aplicaría de manera proporcional a la falta cometida.

Por tanto, en este ensayo se procurará mostrar la evolución de la medida, la forma en que ésta ha tenido que ser corregida y algunas cuestiones pendientes.

2. El origen de la medida

La medida surgió en la sentencia del asunto SX-JRC-140/2018 de la Sala Regional del TEPJF en Xalapa, en la que se determinó por primera vez que cometer violencia política contra las mujeres en razón de género puede tener como consecuencia la pérdida del modo honesto de vivir y, así, actualizar la inelegibilidad a los cargos de elección popular.

Al resolver el asunto, la Sala Regional sostuvo que los servidores públicos tienen el deber de no ejercer violencia política de género, porque de lo contrario vulneran el principio de igualdad entre hombres y mujeres. De modo que, al ser una conducta reprochable hace presumir que quien la ejerce carece de modo honesto de vivir.

También señaló que la pérdida del modo honesto de vivir por cometer violencia política de género debía ser analizada a partir de las particularidades de cada caso.

La Sala Regional concluyó que diversas personas carecían de modo honesto de vivir porque cometieron ese tipo de violencia en calidad de servidores públicos en el ejercicio de sus funciones y pretendían reelegirse inmediatamente a un cargo que ejercieron inadecuadamente.

[1] Ensayo presentado con el objeto de participar en el proceso de designación de una Magistratura para el Tribunal Electoral de Veracruz.

Es necesario recordar que el criterio de la Sala Superior del TEPJF es que el modo honesto de vivir es una condición que se presume, por lo cual, para perder esa calidad es necesario desvirtuarla.

De tal manera, el criterio que surgió a partir de la sentencia SX-JRC-140/2018 fue el relativo a que la presunción del modo honesto de vivir se desvirtúa por cometer violencia política de género en el ejercicio de un cargo de elección popular y, al mismo tiempo, se pretenda inmediatamente la reelección, o bien, contender por otro cargo de representación[2].

3. Sentencia SUP-REC-531/2018

En la sentencia del recurso de reconsideración SUP-REC-531/2018 se confirmó la decisión de la Sala Regional Xalapa en la que se determinó que quien cometa violencia política contra las mujeres puede perder el modo honesto de vivir.

La Sala Superior consideró que era necesario establecer consecuencias relevantes cuando se cometiera violencia política en razón de género, para erradicar tales conductas y con fines disuasorios.

La Sala Superior consideró que los elementos para que se actualizara esta consecuencia era cometer actos de violencia política por razones de género, aspirar a la reelección inmediata de un cargo ejercido de manera irregular por cometer tal violencia, pero añadió que debía darse la omisión o incumplimiento de la sentencia que determinó la existencia de violencia política.

En ese sentido, concluyó que la persona sancionada con la pérdida del modo honesto de vivir dejó de cumplir una sentencia en la que se le ordeno restituir a la víctima y detener las acciones de violencia política contra ella.

Es necesario precisar que en aquella ocasión las Salas del TEPJF no se ocuparon de establecer cómo determinar el tiempo que se impondría esa sanción, ni la forma en cómo se graduaría en los diversos casos que se pudieran dar, pues existe un abanico de conductas que pueden constituir violencia en razón de género pero no todas son de la misma gravedad.

Por otro lado, llama la atención que a partir de una sentencia se cree una sanción o una restricción a los derechos políticos, pues esto no estaba previsto en alguna ley en ese momento. En ese sentido, debe recordarse que la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló que las restricciones a los derechos humanos deben ser establecidas por el Poder Legislativo (Opinión consultiva OC-6/86)[3].

4. Padrón de personas infractoras

Como complemento a lo anterior, en la sentencia del asunto SX-JDC-151/2020 la Sala Regional del TEPJF en Xalapa, consideró que un presidente municipal de Oaxaca cometió violencia política contra las mujeres en razón de género.

---

[2] La Sala Regional en Xalapa argumentó que “la violencia policía de género es un motivo suficiente para desvirtuar la presunción de tener modo honesto de vivir…cuando se haya cometido durante el ejercicio de un cargo de elección popular y se pretenda acceder de forma inmediata a otro o, bien, al mismo a través de la reelección” (Sala Xalapa, Sentencia SX-JRC-140/2018, 22 junio 2018).

[3] Aunque es necesario reconocer que, a partir de esa sentencia, la medida fue retomada por diversas legislaciones, por ejemplo, en Quintana Roo, en donde se estableció que es causa de inelegibilidad haber sido sancionador por violencia política en razón de género mediante determinación administrativa.

Determinó que, dentro de las medidas de restitución a la víctima, se debía llevar un registro de las y los ciudadanos que cometieran violencia política en razón de género de acuerdo a las sentencias correspondientes; por lo que también se ordenó que se inscribiera al infractor y que esto se tomara en cuenta para el siguiente proceso electoral.

Originalmente la Sala Regional determinó la creación de un registro local de personas que cometieron violencia política en razón de género.

En la sentencia del recurso de reconsideración SUP-REC-91/2020 se confirmó la creación del registro de personas infractoras. La Sala Superior consideró que la medida era constitucionalmente válida porque se cumplía con el mandato constitucional de verificar si una persona cumple con el requisito del modo honesto de vivir y, por tanto, está en aptitud de contender en una candidatura. También estableció que se trata de una medida de reparación integral cuya consecuencia es que las autoridades conozcan qué personas fueron sancionadas por cometer violencia política en contra de las mujeres por razón de género.

También se aclaró que el registro tendría efectos de publicidad por lo que el hecho de que una persona estuviera ahí no significa automáticamente no contar con el modo honesto de vivir, pues esto dependía de las sentencias firmes que se emitieran. En la sentencia se ordenó que el INE creara un registro nacional y que emitiera lineamientos para su funcionamiento, en los que se debía considerar los elementos para establecer la temporalidad en la que las personas infractoras debían permanecer en el registro, para lo cual se podía considerar la gravedad de la conducta.

5. Aclaraciones sobre la marcha

a. Irretroactividad

En la sentencia del asunto SUP-REC-165/2020, la Sala Superior estableció que si al momento en que se dictó la sentencia declarativa de violencia política por razón de género no existe una norma legal sobre la creación de algún registro local de sujetos sancionados, ni se había emitido la sentencia SUP-REC-91/2020, no hay obligación de dar vista al INE o a los institutos locales para hacer el registro correspondiente, porque de lo contrario de vulneraría el principio de irretroactividad.

b. Aclaración de los supuestos de pérdida del modo honesto de vivir

En el acuerdo del INE relativo a los criterios para aprobar las candidaturas a los para el proceso electoral federal 2020-2021 (INE/CG572/2020), se estableció que en el caso de que una persona estuviera inscrita en el registro, el INE debía valorar si en el contexto particular constituía un impedimento para el registro de la candidatura.

Por otro lado, en el proceso electoral local de Yucatán de 2021, el Tribunal Electoral local determinó que una persona carecía del modo honesto de vivir, porque en una sentencia previa se había establecido que cometió violencia política contra las mujeres.

Esto muestra, que en los procesos electorales federal y local se presentaron situaciones confusas que posteriormente aclaró la Sala Superior.

En ese sentido, en la sentencia del asunto SUP-REC-405/2021 se aclararon cuáles son los supuestos para determinar que una persona resulta inelegible por cometer violencia política por razón de género.

Al respecto, la Sala Superior señaló que el primer supuesto para no ser elegible es que la persona esté condenada por un delito de violencia política contra las mujeres. En este caso, esta situación durará mientras se cumpla la condena.

Otra forma de no ser elegible es la pérdida del modo honesto de vivir, cuya determinación le corresponde a la autoridad jurisdiccional y a la autoridad a la que le compete resolver el procedimiento sancionador correspondiente. Por lo que se aclaró que esa tarea no le corresponde a la autoridad administrativa electoral.

En ese supuesto, si la sentencia es cumplida, no hay reincidencia o agravantes, es posible recuperar la calidad del modo honesto de vivir, cuando las razones que sustentaron la medida desparezcan.

También existe la posibilidad de que en la sentencia se determine la existencia de violencia política en contra de las mujeres en razón de género, pero se prevea la pérdida del modo honesto de vivir. En este supuesto, se podrá determinar la pérdida del modo honesto de vivir cuando exista incumplimiento de la sentencia, reincidencia o agravantes, por lo cual, ello podría ser determinado vía incidental.

En la sentencia del asunto SUP-RAP-138/2021, la Sala Superior añadió un supuesto más que ocurre cuando una acción declarativa por parte de la autoridad jurisdiccional, en la que la víctima o el interesado acuda ante la autoridad jurisdiccional a solicitar la declaración de que el infractor ha perdido la presunción de contar con el modo honesto de vivir, dada la reiteración de la conducta.

En los citados precedentes se aclaró que en todos los casos referidos en este apartado, se requiere que una autoridad jurisdiccional declare: la existencia de VPG y se establezca que la conducta amerita la pérdida de la presunción del modo honesto de vivir.

c. Imposición en casos graves

En los asuntos SUP-REC-911/2022 y SUP-REC-256/2022, la Sala Superior determinó que eran constitucionalmente válidas las disposiciones legales que prevén como requisito de elegibilidad no haber sido sancionado administrativamente mediante sentencia firme por violencia política en contra de las mujeres por razón de género, siempre se aplique en casos graves.

En la sentencia del asunto SUP-REC-117/2022, la Sala Superior determinó la pérdida de la presunción del modo honesto de vivir de una presidenta municipal. Para ello, consideró la existencia de una falta grave de VPG, el contexto en el que ocurrió y la resistencia al cumplimiento de diversas sentencias. Determinó que la conducta era grave, dolosa y reincidente y que la pérdida del citado requisito de elegibilidad sería para los inmediatos procesos electorales federal y local.

d. Individualización y temporalidad de la permanencia en el registro

En la resolución del recurso de resolución SUP-REC-440/2022 abordó el tema de la forma como se debe de determinar la temporalidad en que una persona debe permanecer en el registro de infractores.

En ese sentido, aclaró que el registro es una medida de reparación e inhibitoria (no una sanción), sin embargo, al establecer la temporalidad de la permanencia en el registro debe existir congruencia y proporcionalidad con la conducta acreditada y la correspondiente sanción establecida.

Con el fin de reducir la discrecionalidad para imponer la medida, la Sala Superior determinó que es necesario analizar los siguientes elementos: 1. Considerar la calificación de la conducta, el tipo de

sanción impuesta, así como el contexto en que se cometió la conducta; 2. El tipo o tipos de violencia política de género que se acreditaron, sus alcances en la vulneración del derecho político y la posible sistematicidad; 3. Considerar la calidad de la persona que cometió la VPG, así como la de la víctima: 4. Si existió una intención con o sin dolo para dañar a la víctima; y, 5. Verificar si existe reincidencia.

De igual manera, consideró que para fijar ese tiempo se debe considerar como plazo, al menos la mitad del tope máximo considerado. Asimismo, el mínimo de tiempo en que una persona debe permanecer en el registro es de tres meses, mientras que el máximo será de tres años, salvo el caso de reincidencia. Además, precisó que la temporalidad establecida en los Lineamientos del INE sirve de orientación cuando la autoridad jurisdicción no la establezca[4].

Conclusiones

Como se ha señalado, a través de sus sentencias, la Sala Superior interpretó que las personas que hayan cometido violencia política contra las mujeres en razón de género pueden perder la presunción de cumplir con el modo honesto de vivir y, por tanto, ser inelegibles para contender por un cargo de elección popular.

Esta medida inicialmente se impuso sentencias que no derivaron de un procedimiento sancionador, sin embargo, posteriormente, la Sala Superior precisó que éste puede ser impuesta por la autoridad a la que le corresponda resolver los citados procedimientos sancionadores, por ello, ahora forma parte del derecho electoral sancionador.

Máxime que algunas legislaturas locales han incorporado en sus leyes la posibilidad de inelegibilidad por cometer violencia política contra las mujeres, como una sanción.

Sin embargo, existen algunas cuestiones pendientes de aclarar, con el fin de que existan reglas claras con miras a los procesos electorales. En ese sentido, resulta necesario establecer una metodología clara para determinar la gravedad de los casos que ameriten la pérdida del modo honesto de vivir mediante sentencia y para su temporalidad.

Pues con independencia de que la determinación de la pérdida del modo honesto de vivir sea considerada como una sanción o una medida, lo cierto es que debe ser proporcional. En ese sentido, si la Sala Superior ha reconocido la necesidad de desarrollar una metodología para individualizar la temporalidad para permanecer en el registro de personas infractoras, por identidad de razones debe hacerse para la pérdida del modo honesto de vivir.

[4] Ciertamente, en una sentencia previa (SUP-REP-628/2022) la Sala Superior estableció que la Sala Regional Especializada del TEPJF debía existir individualización de cuánto tiempo debe una persona sancionada por VPG debe permanecer en el padrón.