



U N I V E R S I D A D
Panamericana
Aguascalientes

Facultad de Derecho
Posgrado en Derecho

Con Reconocimiento de Validez Oficial ante la Secretaría de Educación Pública,
bajo acuerdo número 20090549 de fecha 7 de agosto de 2009.

**“LA VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO: EVOLUCIÓN, EFICACIA
Y RIESGOS DE SU CRIMINALIZACIÓN EN EL SISTEMA PENAL ELECTORAL
MEXICANO”**

Tesis para obtener el grado de Maestro en Derecho que sustenta el

Mtro. Daniel Omar Gutiérrez Ruvalcaba

Directora de la Tesis:

Mtra. María Isidra Cuevas Pedroza

Aguascalientes, 2026.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco profundamente a mi esposa y a mi hija, por su amor incondicional, su paciencia, comprensión y apoyo constante a lo largo de este camino; a mis padres, por sus enseñanzas, valores y ejemplo de esfuerzo; y a mi equipo de trabajo, por su compromiso, respaldo y confianza. De manera especial, dedico este esfuerzo a mi familia, porque en ellos encuentro la inspiración permanente para creer y luchar por un mejor Estado de Derecho, más humano, más justo y más digno, donde la ley sea siempre un instrumento al servicio de la justicia y a la dignidad de las personas.

PRÓLOGO

Mi formación académica y trayectoria profesional dentro de diversas instituciones vinculadas con la procuración e impartición de justicia, el derecho electoral, el ámbito legislativo y la protección de los derechos humanos, han consolidado en mí una profunda convicción sobre la necesidad de estudiar y comprender los fenómenos jurídicos desde una perspectiva integral, crítica y humanista. A lo largo de mi desarrollo profesional he desempeñado en distintos espacios del servicio público relacionados directamente con la justicia y el fortalecimiento del Estado constitucional de derecho, lo que me ha permitido conocer, desde la práctica institucional, las problemáticas, desafíos y necesidades reales que enfrenta nuestro sistema jurídico y democrático.

Mi experiencia desde Tribunales electorales y laborales, como asesor legislativo y en seguridad pública, y actualmente como Fiscal y Presidente de la Asociación Mexicana de Fiscales Electorales, me ha permitido advertir cómo los temas relacionados con la procuración de justicia, la seguridad jurídica, los derechos humanos y la democracia no pueden analizarse de manera aislada, sino como partes de una misma estructura institucional que debe orientarse permanentemente a la protección de la dignidad humana y al fortalecimiento de la confianza ciudadana en las instituciones.

Precisamente desde esa experiencia profesional, y derivado del contacto directo con problemáticas vinculadas al ejercicio de los derechos político-electorales, surgió en mí un interés particular por profundizar en el estudio del derecho penal con perspectiva de derechos humanos, entendiendo que el poder punitivo del Estado no puede desvincularse de los principios constitucionales y convencionales que limitan y orientan su actuación. Fue por ello que decidí continuar mi formación académica en esta área, convencido de que el análisis jurídico contemporáneo exige una visión interdisciplinaria que permita comprender la complejidad de los fenómenos sociales y políticos que impactan directamente en el sistema democrático.

En este contexto, la violencia política en razón de género representa uno de los temas más relevantes y complejos dentro del derecho electoral y penal contemporáneo. Su estudio no solo implica analizar una figura jurídica reciente, sino comprender las tensiones existentes entre la protección efectiva de los derechos político-electorales de las mujeres, el acceso igualitario al poder público, la libertad de expresión, el derecho penal como última ratio y la obligación del Estado de garantizar procesos democráticos libres de violencia y discriminación.

Como fiscal especializado en delitos electorales, he podido advertir de manera directa la trascendencia práctica de esta problemática, así como los desafíos institucionales y jurídicos que surgen en su prevención, investigación, sanción y correcta interpretación. Ello despertó en mí la inquietud de desarrollar una investigación que permitiera analizar este fenómeno desde una perspectiva académica, pero también práctica y crítica, con el objetivo de reflexionar sobre su configuración normativa, sus alcances, sus riesgos y los retos que enfrenta su aplicación dentro del sistema jurídico mexicano.

Por ello, la presente investigación surge no solo de un interés académico, sino también de la experiencia profesional acumulada durante años en espacios relacionados con la justicia, los derechos humanos y la materia electoral. Considero que el análisis de la violencia política resulta oportuno y necesario en el contexto democrático actual, particularmente en un momento histórico en el que México ha avanzado significativamente en el reconocimiento formal de la igualdad política de las mujeres, pero aún enfrenta importantes desafíos estructurales para garantizar una participación verdaderamente libre, igualitaria y libre de violencia.

Finalmente, esta investigación constituye también una reflexión sobre la responsabilidad que tienen las instituciones del Estado en la consolidación de una democracia más justa, incluyente y respetuosa de los derechos humanos. Estoy convencido de que el fortalecimiento del Estado de Derecho exige no solo mejores normas, sino también mejores operadores jurídicos, instituciones más sensibles y una comprensión más profunda de las realidades sociales que el derecho busca regular y proteger.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	8
CAPÍTULO PRIMERO	11
LA EVOLUCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LAS MUJERES EN MÉXICO.....	11
I. CONTEXTO INTERNACIONAL Y COMPARADO DEL VOTO FEMENINO..	11
II. EL RECONOCIMIENTO DEL VOTO FEMENINO EN MÉXICO	19
III. EL DERECHO A SER VOTADAS Y LAS PRIMERAS CANDIDATURAS FEMENINAS	23
IV. ANTECEDENTES Y MARCO NORMATIVO SOBRE LA IGUALDAD Y LA NO DISCRIMINACIÓN HACIA LAS MUJERES EN MÉXICO	26
V. EL SISTEMA DE CUOTAS DE GÉNERO: AVANCES Y RESISTENCIAS.....	31
VI. EL TRÁNSITO DEL RECONOCIMIENTO FORMAL A LA IGUALDAD SUSTANTIVA, A LA VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO COMO OBSTÁCULO.....	46
CAPÍTULO SEGUNDO	50
DE LA PROTECCIÓN POLÍTICA A LA TUTELA PENAL: LA EVOLUCIÓN JURÍDICA DE LA VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO	50
I. SURGIMIENTO DE LA VPG COMO FALTA O INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA ELECTORAL	50
A. Casos pioneros: de la restitución de mujeres indígenas a la pérdida de elegibilidad	54
B. Sanciones administrativas: alcances, límites y la “baratura” de la violencia.....	62
II. LAS REFORMAS DE 2020 SOBRE VPG Y LA TIPIFICACIÓN DE LA VIOLENCIA POLÍTICA EN LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES.....	66
III. LA DEFINICIÓN LEGAL DE VPG COMO PILAR DEL SISTEMA.....	69
IV. LA VIOLENCIA POLÍTICA COMO DELITO ELECTORAL: EL NUEVO ARTÍCULO 20 BIS DE LA LGMDE Y SUS CONSECUENCIAS	71
1. Elementos del delito de la VPG	77
2. El tipo penal de violencia política contra las mujeres en razón de género del artículo 20 Bis LGMDE	78
A. Conducta	91
B. Antijuridicidad	93
C. Culpabilidad	96

D. Punibilidad.....	102
IV. EL BIEN JURÍDICO TUTELADO EN CASOS DE VPG	104
V. IMPLICACIONES DE LA VPG PARA EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO	107
CAPÍTULO TERCERO	109
ANÁLISIS DE CASOS PRÁCTICOS.....	109
I. CASO DE MILITANTE PARTIDISTA VS CANDIDATA A GOBERNADORA.	
109	
1. Antecedentes.....	110
2. La respuesta administrativa-electoral: reconocimiento, contención y sus límites	111
3. Activación de la vía penal y enfoque centrado en la víctima	112
4. Judicialización del caso y construcción de la afectación penalmente relevante	114
5. Solución alterna y reparación integral del daño: una diferencia cualitativa.	115
6. Conclusiones.....	116
II. SENTENCIA A DIRIGENTE PARTIDISTA POR COMETER VPG CONTRA	
CANDIDATA DE SU PARTIDO	118
1. Antecedentes	119
2. La primera resolución del Tribunal Electoral local: formalismo probatorio y neutralización del género.....	120
3. Consecuencias de la decisión inicial	121
4. La intervención correctiva de la Sala Regional Monterrey.....	122
5. El tránsito a la vía penal: desgaste, desistimiento y persecución oficiosa	124
7. La corrección en segunda instancia penal y la vinculación a proceso	126
8. Dilación procesal, agravantes y salida mediante procedimiento abreviado	127
9. La sentencia condenatoria y la reparación integral del daño.....	128
10. Conclusiones.....	129
III. VPG SIN ACTIVACIÓN DE LA VÍA PENAL: ANÁLISIS DEL EXPEDIENTE	
SUP-RAP-20/2021	131
1. Antecedentes	131
2. Hechos acreditados y núcleo de la controversia	133
3. Del discurso político a la VPG	134
4. La reparación sin sanción penal.....	135
5. Conclusiones.....	135
IV. CASO COMPARADO LATINOAMERICANO. JUANA QUISPE APAZA	
(BOLIVIA): ACOSO POLÍTICO SOSTENIDO, OMISIONES ESTATALES Y	
ESCALAMIENTO LETAL DE LA VIOLENCIA.	136
1. Antecedentes	136
2. Respuesta institucional y penal tardía.....	138
3. Conclusiones.....	139
V. CASO COMPARADO EUROPEO. JESS PHILLIPS (REINO UNIDO):	
AMENAZAS Y VPG	140

1. <i>Antecedentes</i>	140
2. <i>Investigación penal y sanción</i>	142
3. <i>Delimitación entre discurso político y violencia</i>	143
4. <i>Conclusiones</i>	144
CAPÍTULO CUARTO	146
LA REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO EN CASOS DE VPG	146
I. LA REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO. MARCO CONCEPTUAL DESDE LOS DERECHOS HUMANOS	146
II. LÍMITES DE LA REPARACIÓN EN LA VÍA ADMINISTRATIVA-ELECTORAL	147
III LA REPARACIÓN INTEGRAL EN EL DERECHO PENAL: SUSPENSIÓN CONDICIONAL DEL PROCESO	149
IV. LA REPARACIÓN INTEGRAL MEDIANTE SENTENCIA CONDENATORIA	153
V. LA INFLUENCIA DEL DERECHO PENAL INTERNACIONAL EN LA REPARACIÓN PENAL DE LA VPG	157
VI. LA CENTRALIDAD DE LA REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO EN LA REDEFINICIÓN CONTEMPORÁNEA DEL DERECHO PENAL	160
CAPÍTULO QUINTO	167
REFLEXIONES DERIVADAS DE ENTREVISTAS A ACTORES CLAVE DEL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO	167
I. CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS Y FUNCIÓN INTERPRETATIVA DE LAS ENTREVISTAS	167
II. FACTORES QUE EXPLICAN LA CRIMINALIZACIÓN DE LA VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO	172
III. LA DELIMITACIÓN DEL TIPO PENAL DE VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO Y LA COEXISTENCIA CON LA MATERIA ADMINISTRATIVA ..	180
IV. EFECTOS DE LAS SANCIONES PENALES Y ALCANCE DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO	187
CAPÍTULO SEXTO	202
CONCLUSIONES GENERALES, VERIFICACIÓN DE HIPÓTESIS Y PROPUESTAS DE REFORMA	202

I. JUSTIFICACIÓN DE LA VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO COMO CONCEPTO JURÍDICO SANCIONABLE.....	204
II. EVALUACIÓN DEL DERECHO PENAL ELECTORAL EN MATERIA DE VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO: EFICACIA, LÍMITES Y NECESIDAD DE REDEFINICIÓN.....	206
III. CONSECUENCIAS POSITIVAS Y NEGATIVAS DE LA VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO	210
IV. VERIFICACIÓN DE LA HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN: ALCANCES, CONFIRMACIÓN Y MATICES.....	212
V. PROPUESTAS DE REFORMA NORMATIVA Y FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL: HACIA UN MODELO RACIONAL, GARANTISTA Y EFICAZ	215
1. <i>Reforma al artículo 20 Bis de la Ley General en Materia de Delitos Electorales</i>	215
2. <i>Fortalecimiento institucional y profesionalización especializada en materia de violencia política de género</i>	221
3. <i>Creación del Sistema Estatal de Información sobre Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género.....</i>	226
VI. CONCLUSIONES	228
BIBLIOGRAFÍA	229
ANEXOS	237
I. ANEXO 1. CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO	237
II. ANEXO 2. LUIS ESPÍNDOLA MORALES	246
III. ANEXO 3. REBECA YOLANDA BERNAL ALEMÁN.....	256
IV. ANEXO 4. ANTONIO SORELA CASTILLO	260
V. ANEXO 5. ALEJANDRA VELARDE FÉLIX.....	264
VI. ANEXO 6. ROSALINDA ÁLVAREZ MERCADO	267
VII. ANEXO 7. KRISNA JUDITH VILLADO MEJÍA.....	276
VIII. ANEXO 8. NORMA IRENE DE LA CRUZ MAGAÑA.....	281
IX. ANEXO 9. FRANCISCO ANTONIO ROJAS CHOZA	293
X. ANEXO 10. SEMBLANZA DEL ALUMNO.....	298

INTRODUCCIÓN

El reconocimiento y desarrollo de los derechos político-electorales de las mujeres constituye uno de los procesos más relevantes dentro de la transformación contemporánea del Estado constitucional. Sin embargo, este proceso no puede comprenderse únicamente desde una perspectiva normativa o lineal, sino como una evolución compleja en la que convergen factores históricos, sociales, culturales y jurídicos que han moldeado, de manera gradual, el concepto mismo de ciudadanía.

En sus orígenes, el constitucionalismo moderno se construyó sobre una idea de igualdad que, aunque formulada en términos universales, operó en la práctica bajo criterios excluyentes. La proclamación de derechos fundamentales no implicó, de manera inmediata, su extensión efectiva a todas las personas, y particularmente las mujeres quedaron al margen del ejercicio de los derechos políticos. Esta exclusión no solo se expresó en disposiciones jurídicas, sino que se consolidó a través de estructuras sociales y culturales que limitaron su acceso al espacio público y a los procesos de toma de decisiones.

En este sentido, la incorporación de las mujeres a la vida política no debe entenderse como un acto aislado ni como una concesión normativa, sino como el resultado de un proceso histórico de reivindicación que ha implicado la reconstrucción del propio concepto de igualdad. Desde los primeros planteamientos que cuestionaron la exclusión de las mujeres del ámbito político, hasta el reconocimiento formal del sufragio y su posterior desarrollo hacia esquemas de igualdad sustantiva, el derecho ha desempeñado un papel central, aunque no exento de tensiones y limitaciones.

En el caso mexicano, este proceso adquiere particular relevancia a partir del reconocimiento del voto femenino en 1953, así como de las reformas posteriores que han buscado garantizar condiciones más equitativas de participación política. No obstante, como se desarrolla a lo largo de esta investigación, la ampliación formal de derechos no ha sido suficiente para eliminar las barreras estructurales

que históricamente han limitado el acceso de las mujeres al poder político. La persistencia de prácticas discriminatorias, estereotipos de género y dinámicas institucionales excluyentes evidencia que la igualdad jurídica no necesariamente se traduce en igualdad real.

Es precisamente en este contexto donde emerge la problemática de la violencia política contra las mujeres en razón de género, fenómeno que, lejos de constituir una manifestación aislada, se inserta en una dinámica más amplia de resistencias frente a la participación política de las mujeres. Su reconocimiento jurídico responde a la necesidad de identificar y atender conductas que, aunque diversas en su manifestación, comparten un elemento común: la afectación del ejercicio de los derechos político-electorales en función del género.

La incorporación de esta figura en el ordenamiento jurídico mexicano, particularmente a partir de las reformas recientes que la regulan tanto en la vía administrativa como en la penal, plantea una serie de interrogantes relevantes desde la perspectiva del derecho constitucional, electoral y penal. Entre ellas, destacan las relativas a la delimitación conceptual de la violencia política, los criterios para su identificación, los alcances de las distintas vías de tutela y los efectos que estas pueden generar en la protección de los derechos de las mujeres y en el funcionamiento del sistema democrático.

A partir de lo anterior, en la presente investigación se propone analizar la configuración y operatividad del modelo jurídico mexicano en materia de violencia política en razón de género. El estudio parte de la premisa de que la comprensión de este fenómeno requiere no solo del análisis de las disposiciones legales y los criterios jurisprudenciales, sino también de entender cómo estas normas se aplican en la práctica y qué desafíos surgen en su implementación.

Para ello, el trabajo se estructura en seis capítulos que siguen una lógica progresiva. En el primero, se examina la evolución de los derechos político-electorales de las mujeres desde una perspectiva histórica y comparada, con el objetivo de situar el fenómeno dentro de un proceso más amplio de transformación del concepto de ciudadanía. En los capítulos subsecuentes, se aborda el desarrollo

normativo de la violencia política en razón de género, su conceptualización jurídica y su incorporación en el sistema electoral mexicano.

En el tercer capítulo se analiza la manifestación empírica de la violencia política en razón de género en los procesos electorales, identificando patrones estructurales, formas de agresión y contextos en los que se reproduce, particularmente en el ámbito municipal y legislativo. El cuarto capítulo se centra en el estudio crítico del marco jurídico vigente, evaluando la eficacia de los mecanismos normativos y jurisdiccionales diseñados para su prevención y sanción, así como las tensiones que surgen en su aplicación.

El quinto capítulo desarrolla reflexiones derivadas de entrevistas a actores clave del sistema electoral mexicano, lo que sirve de apoyo para poder contrastar el diseño normativo con su funcionamiento e impacto real. Finalmente, el sexto capítulo integra los hallazgos de la investigación y plantea conclusiones generales, sosteniendo que la problemática analizada no puede resolverse únicamente desde el plano normativo, sino que exige una respuesta integral que articule reformas legales, fortalecimiento institucional y transformación cultural para garantizar una participación política verdaderamente igualitaria.

Desde una perspectiva metodológica, el trabajo combina el análisis jurídico-dogmático con herramientas cualitativas de investigación, lo que permite articular una visión más integral del fenómeno estudiado. Esta aproximación busca no solo describir el estado actual de la regulación, sino también generar una reflexión crítica sobre sus alcances, límites y posibles líneas de desarrollo.

En este sentido, más que ofrecer respuestas definitivas, la presente investigación pretende contribuir a la comprensión de un fenómeno en construcción, cuya evolución plantea desafíos relevantes para el derecho y para la consolidación de una democracia incluyente. La violencia política en razón de género se presenta como un punto de encuentro entre distintas áreas del ordenamiento jurídico y como un espacio en el que se reflejan, de manera particularmente visible, las tensiones entre igualdad formal y realidad social.

CAPÍTULO PRIMERO

LA EVOLUCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LAS MUJERES EN MÉXICO

I. CONTEXTO INTERNACIONAL Y COMPARADO DEL VOTO FEMENINO

El reconocimiento del derecho al voto femenino no surge como una concesión espontánea del derecho moderno, sino como el resultado de un largo proceso de exclusión, lucha y reconstrucción jurídica del concepto de ciudadanía. El sufragio femenino estuvo ausente de los primeros grandes textos fundacionales del Estado moderno, aun cuando estos se presentaban bajo el discurso universalista de la igualdad y la libertad.

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, piedra angular de la Revolución francesa, proclamó la igualdad y la soberanía popular, pero restringió su titularidad efectiva a los hombres, invisibilizando jurídicamente a las mujeres como sujetos políticos. Frente a esta omisión estructural, emergieron tempranamente voces críticas que cuestionaron la coherencia interna del proyecto ilustrado y liberal, entre las cuales destacó de manera singular Marie Gouze, conocida públicamente como Olympe de Gouges.

En 1791, Olympe de Gouges, redactó la Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana, texto que constituye uno de los primeros antecedentes normativos explícitos del principio de igualdad política de género en la historia del constitucionalismo moderno.¹

Este documento no se limitó a reclamar una igualdad formal abstracta, sino que replicó deliberadamente la estructura y el lenguaje de la Declaración de 1789, evidenciando la exclusión sistemática de las mujeres del concepto revolucionario de ciudadanía. Desde su primer artículo, la Declaración afirma con claridad que “la

¹ De Gouges, Olympe, *Declaración de los derechos de la mujer y de la ciudadana*, Francia, 1791, p. 1.

mujer nace libre y permanece igual al hombre en derechos”, trasladando el núcleo del discurso ilustrado a una reivindicación concreta de participación política.²

Particular relevancia adquiere el artículo 6°, en el que se establece que la ley debe ser expresión de la voluntad general y que las ciudadanas deben participar en su formación, personalmente o por medio de sus representantes, formulación que anticipa de manera directa el derecho al sufragio femenino como condición indispensable de la soberanía popular.³

La radicalidad del planteamiento de Olympe de Gouges no residía únicamente en la exigencia del voto, sino en su afirmación de que no puede existir constitución legítima si la mitad de la población queda excluida de su elaboración, idea que rompe con la noción restringida de ciudadanía dominante en el siglo XVIII. Esta postura le valió ser acusada de traición a la Revolución y, finalmente, su ejecución en 1793, lo que evidencia el carácter profundamente subversivo de su propuesta en el contexto de su tiempo.⁴

Pese a su relevancia histórica, la Declaración de 1791 no produjo efectos normativos inmediatos. Durante más de un siglo, el sufragio femenino permaneció excluido de los sistemas constitucionales, incluso en aquellos Estados que se presentaban como democracias consolidadas. Sin embargo, las ideas formuladas por Olympe de Gouges sentaron las bases conceptuales para los posteriores movimientos sufragistas del siglo XIX y principios del XX.

A nivel comparado, el primer reconocimiento del voto femenino a nivel mundial se produjo en Nueva Zelanda en 1893, seguido por Australia en 1902, aunque en este último caso con exclusiones raciales. En Europa, Finlandia

² Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “Nace Marie Gouze (Olympe de Gouges), autora de la Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana”, https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2025-05/FRI_MAY_07-2.pdf.

³ *Declaración de los derechos de la mujer y de la ciudadana*, art. 6: “La ley debe ser la expresión de la voluntad general; todas las Ciudadanas y Ciudadanos deben participar en su formación personalmente o por medio de sus representantes. Debe ser la misma para todos; todas las ciudadanas y todos los ciudadanos, por ser iguales a sus ojos, deben ser igualmente admisibles a todas las dignidades, puestos y empleos públicos, según sus capacidades y sin más distinción que la de sus virtudes y sus talentos.”

⁴ De Gouges, Olympe, *Declaración de los derechos de la mujer y de la ciudadana*, Francia, 1791, arts. 6° y 16; Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *op. cit.*

reconoció el sufragio femenino en 1906, marcando un punto de inflexión en la incorporación de las mujeres como sujetos plenos de derechos políticos.⁵

En América Latina, el reconocimiento del voto femenino fue más tardío y desigual. Ecuador se convirtió en el primer país de la región en reconocerlo en 1929, seguido por Brasil (1932), Uruguay (1932) y Argentina (1947). Estos procesos no pueden entenderse como hechos aislados, sino como parte de una evolución histórica global en la que confluyeron las luchas feministas, la ampliación del concepto de ciudadanía y la consolidación del principio de igualdad ante la ley.⁶

Debe precisarse que la Declaración de **Derechos Humanos de 1948**, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, estableció en su artículo 21 que “toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos”, lo cual sentó las bases de una interpretación universalista de la ciudadanía política, sin distinción de sexo.⁷

A partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la evolución del derecho internacional de los derechos humanos ha sido constante y progresiva. Este desarrollo ha impulsado la creación y firma de numerosos tratados y convenciones internacionales orientados a garantizar la protección y promoción de la dignidad humana en todas sus dimensiones. En este contexto, los derechos humanos se entienden como:

“Derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua o cualquier otra condición. Todos tenemos los

Comentado [IC1]: Primero apellido en la cita ¿o Alonso es Apellido ?

Comentado [DG2R1]: Alonso primer apellido del Val segundo y Vega es el nombre

Comentado [IC3]: Primera vez que se hace referencia del instrumento, señalar nombre completo

⁵ Alonso del Val, Vega, “La lucha de las mujeres por el derecho al voto femenino”, *Amnistía Internacional*, 9 de febrero de 2026, <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/blog/historia/articulo/la-lucha-de-las-mujeres-por-el-derecho-al-voto-femenino/>.

⁶ France 24, “La lucha por el voto femenino en América Latina: Matilde Hidalgo y su legado de igualdad”, 9 de mayo de 2024, <https://www.france24.com/es/programas/historia/20240509-la-lucha-por-el-voto-femenino-en-am%C3%A9rica-latina-matilde-hidalgo-y-su-legado-de-igualdad>.

⁷ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, París, Organización de las Naciones Unidas, 1948.

*misimos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles”.*⁸

De esta definición se desprende que los principios de igualdad y no discriminación constituyen los pilares estructurales del sistema internacional de derechos humanos. Ambos principios están consagrados en una amplia gama de tratados internacionales y reflejados también en la mayoría de las constituciones nacionales, como bases tanto para el reconocimiento de los derechos como para la organización jurídica y política del Estado.⁹

Esta dimensión constitucional resulta especialmente significativa si se considera, como lo sostuvo Konrad Hesse, que la Constitución representa el orden jurídico fundamental de la comunidad, el cual no se limita al ámbito estatal, sino que abarca también la regulación de la vida social no estatal¹⁰. De este modo, la Constitución impone valores comunes a toda la población y orienta la actuación tanto en el espacio público como en el privado, consolidando así una visión integral de la igualdad y la dignidad humana.

Asimismo, la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer, aprobada en Bogotá en 1948 en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA), reconoció en su artículo 1, el derecho de las mujeres a votar y ser elegidas.¹¹ México firmó este instrumento hasta 1980, aunque tardó varios años en armonizar su legislación interna con estos estándares.¹²

⁸ Comisión Nacional de Derechos Humanos, “¿Qué son los derechos humanos?”, <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/que-son-los-derechos-humanos>.

⁹ Freidenberg, Flavia, “La democracia paritaria vista desde Suffragette: la lucha por la igualdad política de las mujeres”, en Ríos Vega, Luis Efrén y Spigno, Irene (dirs.), *El sufragio en las pantallas. Perspectivas actuales de los derechos políticos desde el cine*, México, Tirant lo Blanch, 2019, p. 183.

¹⁰ Hesse, Konrad, *Escritos de derecho constitucional*, 2ª. ed., trad. de Pedro Cruz Villalón, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1992, https://www.academia.edu/23523340/Konrad_Hesse_Escritos_de_Derecho_Constitucional_1.

¹¹ Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer, art. 1: “Las Altas Partes Contratantes convienen en que el derecho al voto y a ser elegido para un cargo nacional no deberá negarse o restringirse por razones de sexo”.

¹² Archivo de tratados internacionales, *Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer*, aprobada por el Senado el 18 de diciembre de 1980, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981 y vinculada para México el 24 de marzo de 1981.

Estos avances internacionales configuraron un nuevo paradigma en materia de derechos humanos, obligando a los Estados a revisar sus marcos constitucionales y legislativos bajo el principio de igualdad formal y sustantiva entre hombres y mujeres.¹³

Dorothy Estrada Tanck, nos presenta la siguiente tabla:¹⁴

Tabla 1.

Época / Siglo	Contexto histórico	Evolución de la idea de igualdad y no discriminación
Siglo XVI	Conquista española.	Tras la conquista española surgieron pensadores como Montaigne y Bartolomé de las Casas, que defendieron la igualdad entre hombres. Montaigne defendía la igualdad entre los seres humanos basándose en una humanidad natural secularizada y criticaba la visión del “buen salvaje” promovida por los conquistadores. Por otro lado, Fray Bartolomé de las Casas pugnaba por la dignidad y derechos de los pueblos indígenas. Estas ideas reflejan una temprana preocupación por la igualdad y la dignidad humana en el contexto jurídico internacional. ¹⁵
Siglo XVIII	Independencia de Estados Unidos de América y	La Revolución Francesa y el levantamiento independentista de Estados Unidos, ambos a fines del siglo XVIII, son referentes clave en la evolución de una idea de igualdad. La Revolución Francesa

¹³ ONU Mujeres, “Los caminos hacia la igualdad: Índices gemelos sobre empoderamiento de las mujeres e igualdad de género”, 2023, https://www.unwomen.org/sites/default/files/2024-02/the_paths_to_equal_es_0.pdf

¹⁴ Estrada Tanck, Dorothy, “El principio de igualdad ante la ley en el Derecho Internacional”, *Cuadernos de Derecho Transnacional*, Madrid, vol. 11, núm. 1, 2019, <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/CDT/article/download/4622/3082/>.

¹⁵ Beuchot, Mauricio, *Los fundamentos de los derechos humanos en Bartolomé de las Casas*, Barcelona, Anthropos, 1994, p. 32.

	Revolución Francesa	promovió el lema “Libertad, igualdad y fraternidad”, pero esta igualdad estaba limitada a los derechos de la burguesía. ¹⁶ Por su parte, la independencia de Estados Unidos afirmaba que “todos los hombres son creados iguales”, aunque en la práctica excluía a la población negra debido a un sistema de esclavitud y diferenciación racial institucionalizada. ¹⁷
Siglo XIX	Procesos políticos en América Latina y surgimiento del Derecho Internacional Humanitario	En el contexto de los procesos constitucionales en América Latina, los Estados comenzaron a incorporar propuestas normativas inspiradas en desarrollos del derecho internacional surgidos principalmente en Europa y en foros diplomáticos multilaterales. Durante el siglo XIX y la primera mitad del siglo XX se consolidaron normas relativas a la abolición de la esclavitud, la protección diplomática, la regulación de los conflictos armados mediante el Derecho Internacional Humanitario y la protección internacional de minorías nacionales, especialmente a partir de los Convenios de Ginebra y del sistema posterior a la Primera Guerra Mundial. Si bien estas normas introdujeron estándares mínimos de trato humanitario y prohibiciones de discriminación arbitraria, su objetivo central no fue la consagración de la igualdad como derecho, sino la limitación de la violencia armada y la regulación de las relaciones interestatales. Ello generó tensiones relevantes, particularmente en relación con la posición del

¹⁶ *Declaration of Independence y Virginia Declaration of Rights.*

¹⁷ *Ídem.*

		individuo frente al Derecho Internacional Humanitario, concebido originalmente como un derecho entre Estados, en el que las personas eran objeto de protección, pero no sujetos plenos de derechos exigibles. A ello se sumaron concepciones de superioridad cultural occidental que restringieron la aplicación universal de estas normas y dificultaron la consolidación de un concepto integral de derechos humanos, entendido como inherente a toda persona con independencia de su origen, sexo o condición.¹⁸
Siglo XX	Primera Guerra Mundial y Segunda Guerra Mundial	En el contexto del Siglo XX se dieron avances importantes en materia de derechos humanos. Al finalizar la primera Guerra mundial se creó la Sociedad de Naciones como un primer intento de establecer un Sistema de cooperación y diplomacia entre países para promover la paz y seguridad mundial. Si bien, la Sociedad de Naciones no prosperó como organización, con su creación se destaca la idea fundamental sobre la importancia de promover y proteger derechos humanos como una necesidad reconocida por cierto Estados. Al término de la Segunda Guerra Mundial y como reacción a las graves violaciones a derechos humanos sufridas por la población judía y la tragedia humana que la Guerra representó, los principios de igualdad y no discriminación se

¹⁸ Fernández Liesa, Carlos R., *El Derecho internacional de los derechos humanos en perspectiva histórica*, Madrid, Thomson Reuters, 2013.

		articularon integralmente en diferentes partes de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. ¹⁹
--	--	---

Como se irá analizando, México reconoció el derecho al voto femenino a nivel federal en 1953, mediante la reforma constitucional al artículo 34. Este reconocimiento, lejos de constituir un acto aislado o meramente coyuntural, debe situarse dentro del proceso histórico internacional de ampliación progresiva de los derechos políticos de las mujeres.²⁰

La experiencia mexicana refleja una constante observada en múltiples ordenamientos, la distancia temporal entre la proclamación abstracta de la igualdad y su concreción en derechos políticos efectivos. En este sentido, la incorporación del sufragio femenino puede entenderse como la culminación de un proceso iniciado simbólicamente desde finales del siglo XVIII con textos como la Declaración de Olympe de Gouges.

De esta manera, el análisis histórico-jurídico del surgimiento del sufragio femenino permite comprender que la violencia política en razón de género no es un fenómeno accidental ni reciente, sino que tiene raíces estructurales en la exclusión originaria de las mujeres del espacio político. La negación del derecho al voto constituyó la primera forma de violencia política institucionalizada, cuya superación formal no ha implicado necesariamente la erradicación de prácticas discriminatorias en el ejercicio efectivo de los derechos políticos.

Así pues, el reconocimiento del sufragio femenino en México no puede comprenderse de manera aislada ni como un acontecimiento estrictamente interno, sino como parte de un proceso histórico y jurídico de alcance internacional, estrechamente vinculado a la reconfiguración del orden político y normativo

¹⁹ Peces-Barba, Gregorio, “La sociedad de naciones y los derechos humanos”, en Peces-Barba, Gregorio. *et al.*, *Historia de los Derechos Fundamentales*, t. IV, vol. III, *El derecho internacional de los derechos humanos*, Madrid, Dykinson–Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas”, 2013, pp. 1-72.

²⁰ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “Mujeres en México votan por primera vez en elecciones federales: conquista de sus derechos políticos y democráticos”, Ciudad de México, 2022, https://www.cndh.org.mx/noticia/mujeres-en-mexico-votan-por-primera-vez-0#_ftn4.

posterior a las dos guerras mundiales. Dicho periodo marcó un punto de inflexión en la concepción de la ciudadanía, la igualdad y la participación política, al colocarse la dignidad humana como eje central del nuevo derecho internacional emergente.

En este contexto, la ampliación de los derechos políticos de las mujeres se convirtió en una exigencia normativa y ética derivada de la universalización de los derechos humanos y de la progresiva superación de estructuras jurídicas excluyentes basadas en el sexo.

Desde esta perspectiva, el desarrollo del sufragio femenino se encuentra íntimamente ligado a la consolidación de instrumentos internacionales que sentaron las bases de una ciudadanía política incluyente. El reconocimiento del sufragio femenino en México, como ya se dijo, se inserta dentro de un proceso internacional más amplio de expansión de los derechos de las mujeres posterior a las dos guerras mundiales. En particular, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, fue determinante.

II. EL RECONOCIMIENTO DEL VOTO FEMENINO EN MÉXICO

Antes de 1953, las mujeres mexicanas vivían una exclusión estructural del espacio político que respondía a un modelo profundamente arraigado en las estructuras sociales, jurídicas y culturales del país. La Constitución de 1917, a pesar de su carácter progresista en muchos aspectos como los derechos laborales o agrarios, omitió reconocer el sufragio femenino, limitando los derechos políticos a los hombres. En consecuencia, las mujeres estaban privadas de participar en la toma de decisiones públicas y de ser electas para cargos de representación, lo que consolidaba una visión androcéntrica del poder político.

Este contexto no era exclusivo de México. En la primera mitad del siglo XX,²¹ la ciudadanía política se concebía universal sólo en apariencia, pues el modelo

²¹ Heim, Daniela y Bodelón González, Encarna (coords.), *Derecho, género e igualdad. Cambios en las estructuras jurídicas androcéntricas*, vol. I, Barcelona, Grupo Antígona–Universitat Autònoma de Barcelona–Institut Català de les Dones, 2010.

liberal clásico vinculaba el derecho al voto con la idea de “cabeza de familia” o “sujeto racional”, ambos atributos históricamente asignados al hombre. La mujer era concebida principalmente bajo roles domésticos —como madre, esposa o cuidadora—, lo que justificaba, en el discurso jurídico y moral dominante, su exclusión de la esfera pública.

Durante la década de 1930 y 1940, comenzaron a surgir en México movimientos de mujeres intelectuales, maestras, obreras y activistas que demandaban la igualdad de derechos cívicos. Entre los grupos más destacados se encuentran el Frente Único Pro Derechos de la Mujer (FUPDM), fundado en 1935 y liderado por figuras como Elvia Carrillo Puerto, Refugio García, Hermila Galindo y Amalia Castillo Ledón, quienes realizaron un trabajo de incidencia política y jurídica crucial. Este movimiento fue fundamental para colocar en la agenda pública el reclamo del voto femenino como un tema de justicia y ciudadanía, no de concesión.²²

En México, los primeros esfuerzos legislativos para reconocer el voto femenino surgieron durante el gobierno de Lázaro Cárdenas del Río (1934–1940).²³

En 1937, Cárdenas presentó una iniciativa para reformar el artículo 34 constitucional, con el propósito de reconocer a las mujeres como ciudadanas con derecho a votar y ser votadas. Aunque la reforma fue aprobada por el Congreso de la Unión, no se publicó en el Diario Oficial de la Federación, debido a resistencias políticas y culturales que argumentaban que las mujeres “no estaban preparadas” para el ejercicio pleno de la ciudadanía.²⁴

La presión social continuó creciendo en las décadas siguientes. Durante los años cuarenta, las mujeres organizaron congresos, campañas y publicaciones que

²² Tuñón Pablos, Enriqueta, “El Estado mexicano y el sufragio femenino”, *Dimensión Antropológica*, México, vol. 25, 2002, p. 145.

²³ Rodríguez Bravo, Roxana, “Los derechos de las mujeres en México: breve recorrido”, *Historia de las mujeres en México*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2015, pp. 278-279.

²⁴ Lau Jaiven, Ana, “Mujeres, feminismo y sufragio en los años veinte”, en Espinosa, Gisela y Lau, Ana (coords.), *Feminismo y Participación Política en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1993.

visibilizaron la desigualdad política. Un momento clave fue la participación de Amalia Castillo Ledón en foros internacionales —como la Comisión Interamericana de Mujeres de la OEA—, donde defendió el principio de igualdad política entre los sexos.²⁵

Finalmente, bajo la administración del presidente Adolfo Ruiz Cortines (1952–1958), el reclamo fue atendido. El 17 de octubre de 1953 se promulgó el Decreto de Reforma al artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante el cual se reconoció el derecho de las mujeres a votar y ser votadas en elecciones federales. El texto quedó redactado así:

“Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los requisitos que señala el artículo 34 de la Constitución.”

A partir de esta reforma, México reconoció formalmente el sufragio universal, lo que permitió que las mujeres participaran por primera vez en las elecciones federales de 1955, marcando un punto de inflexión en la historia política nacional. De esta manera, en las elecciones federales de 1955, por primera vez las mujeres ejercieron su derecho político en todo el país. Tres años más tarde, en 1958, participaron por fin en una elección presidencial. No obstante, la igualdad sustantiva aún estaba lejos de alcanzarse, pues la representación política femenina siguió siendo marginal durante décadas.²⁶

En la segunda mitad del siglo XX, las mujeres continuaron luchando por derechos reproductivos, laborales y contra la violencia de género. El sufragio, aunque fundamental, se convirtió en un punto de partida para una agenda más amplia de justicia e igualdad social. En la actualidad, la participación política femenina se ha consolidado gracias a reformas paritarias y movimientos sociales.

²⁵ Tuñón Pablos, Enriqueta *¡Por fin... ya podemos elegir y ser electas! El sufragio femenino en México*, México, CONACULTA - INAH - Plaza y Valdés, 2002, pp. 72 -75.

²⁶ Cano, Gabriela, *Democracia y género. Historia del debate público en torno al sufragio femenino en México*, México, Instituto Nacional Electoral, 2018, p. 78.

Sin embargo, como advierte Rodríguez Bravo²⁷, persisten resistencias estructurales que limitan el ejercicio pleno de los derechos conquistados, recordando que la historia del voto femenino en México es, ante todo, una historia en proceso de consolidación.

Ahora bien, el reconocimiento del voto femenino en 1953 no solo significó una ampliación del padrón electoral, sino una transformación simbólica del concepto de ciudadanía. Por primera vez, la igualdad ante la ley en materia política se tradujo en un derecho efectivo de participación y representación. Este cambio reconfiguró la estructura del Estado mexicano al integrar a la mitad de la población en la vida política activa, generando nuevos debates sobre la participación, la representación y la equidad.

Ese reconocimiento fue entonces, el resultado de un proceso histórico que combinó luchas políticas, sociales e ideológicas de distintas generaciones de mujeres. Desde principios del siglo XX, figuras como Hermila Galindo, Elvia Carrillo Puerto y otras activistas sostuvieron que negar el voto a las mujeres significaba una forma de exclusión ciudadana contraria a los ideales revolucionarios y constitucionales del país.²⁸

Asimismo, el reconocimiento del voto femenino tuvo un efecto democratizador, fortaleció la legitimidad del sistema electoral, amplió las bases de la representación política y sentó los cimientos para futuras reformas en materia de cuotas de género y paridad. No obstante, el cambio jurídico no eliminó de inmediato las barreras culturales y sociales; durante las décadas siguientes, las mujeres continuaron enfrentando obstáculos para acceder a cargos de elección popular y a posiciones de poder.

A la luz del derecho internacional y los estándares actuales de igualdad sustantiva, la reforma de 1953 puede considerarse un acto fundacional de ciudadanía femenina. Sin embargo, su impacto inicial fue limitado por la falta de

²⁷ Rodríguez Bravo, Roxana, "Los derechos de las mujeres en México: breve recorrido", *Historia de las mujeres en México*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2015, p. 290.

²⁸ *Ibidem*, pp. 276-278.

políticas públicas que garantizaran condiciones materiales de participación equitativa. El voto femenino, aunque conquistado formalmente, no se tradujo de inmediato en una representación política proporcional, fenómeno que se mantuvo hasta la implementación de las cuotas de género en 1993 y la paridad constitucional en 2014 como se analiza en los subsecuentes capítulos.²⁹

En retrospectiva, la conquista de 1953 debe entenderse como el primer eslabón de un proceso evolutivo hacia la igualdad política que continúa hasta nuestros días, donde las reformas constitucionales y las decisiones de tribunales electorales han sido determinantes para garantizar la efectividad de los derechos político-electorales de las mujeres.³⁰

III. EL DERECHO A SER VOTADAS Y LAS PRIMERAS CANDIDATURAS FEMENINAS

El reconocimiento del voto femenino en México en 1953 marcó un hito jurídico y social que, si bien significó el fin de una larga lucha por la igualdad formal, no se tradujo inmediatamente en una igualdad real en el acceso a los espacios de poder. Las mujeres, al obtener el derecho a votar y ser votadas, ingresaron formalmente al ámbito político, pero enfrentaron múltiples obstáculos estructurales que limitaron su participación efectiva. Como advierte Lagarde y de los Ríos³¹, el sistema político mexicano mantenía una estructura patriarcal que asignaba a las mujeres un papel subordinado en el espacio público, incluso después de la conquista de sus derechos políticos.

El sufragio femenino entonces, no implicó automáticamente la apertura de los partidos políticos a la participación de las mujeres. En las primeras décadas

²⁹ Ruiz Guerra, Ana Joaquina; Bustos Martínez, Aida y Flores Torres, Ana Laura, *Análisis de las trayectorias de las mujeres en los partidos políticos: obstáculos y prospectiva para su desarrollo*, Ciudad de México, Instituto Nacional Electoral, 2019, p. 23, <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2020/05/Analisis-trayectorias-mujeres-partidospoliticos.pdf>.

³⁰ Instituto Nacional Electoral, *El voto de las mujeres en México: 65 años de ciudadanía plena*, México, 2019.

³¹ Lagarde y de los Ríos, Marcela, *Los cautiverios de las mujeres: madresposas, monjas, putas, presas y locas*, México, Siglo XXI Editores, 2005.

posteriores a 1953, la representación femenina fue simbólica y excepcional. Durante las elecciones federales de 1955, apenas 20 mujeres fueron candidatas a diputaciones federales, y solo dos lograron obtener una curul, lo que representó menos del 2% del total de los escaños disponibles.³² Este bajo porcentaje evidenció que la formalidad jurídica no era suficiente para revertir las desigualdades culturales, sociales y partidistas que obstaculizaban el acceso de las mujeres a los espacios de decisión.

A lo largo de las décadas de 1960 y 1970, las mujeres siguieron encontrando una resistencia sistemática a su participación. El monopolio masculino de la política se sostenía en estructuras partidarias verticales, en las cuales las candidaturas se definían con base en pactos de poder y lealtades internas, más que en criterios de representación social. La mujer militante se veía relegada a tareas de organización, promoción o asistencia, sin una posibilidad real de acceder a los espacios de deliberación o postulación. La barrera cultural, sustentada en estereotipos de género y en la división sexual del trabajo político, consolidó una exclusión estructural. La política, entendida como un espacio de confrontación, liderazgo y visibilidad, se concebía incompatible con el ideal tradicional de feminidad.³³

Este escenario se agravó por la ausencia de mecanismos normativos de corrección o acción afirmativa. El reconocimiento constitucional del voto no fue acompañado de medidas complementarias que garantizaran la participación sustantiva. Como la línea de pensamiento que explica Ferrajoli³⁴, el reconocimiento de un derecho carece de eficacia real si no se crean condiciones institucionales y materiales que lo hagan posible. En el caso de las mujeres mexicanas, el derecho a ser votadas existía sólo en el plano formal: la norma las incluía, pero la práctica política las excluía.

Fue hasta finales de la década de 1980 y principios de los noventa cuando comenzó a visibilizarse con mayor claridad la brecha entre igualdad formal e

³² Cámara de Diputados, *Legislaturas XXVII-LX: 1953-1955*, México, Biblioteca Virtual de la Cámara de Diputados, s. f.

³³ Lagarde y de los Ríos, Marcela, *op. cit.*

³⁴ Ferrajoli, Luigi, *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, Madrid, Trotta, 2001.

igualdad sustantiva. Los datos electorales mostraban que, a pesar del creciente número de mujeres en el padrón y en la militancia partidista, su representación en los cargos de elección popular se mantenía marginal. En 1988, las mujeres ocupaban apenas 7.8% de las curules en el Senado de la República, lo que reflejaba una clara exclusión política institucionalizada.³⁵

Esta situación generó una preocupación tanto en organismos nacionales como internacionales. La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (posteriormente se referenciará como CEDAW, 1979) ya había exhortado a los Estados a adoptar medidas temporales especiales para acelerar la igualdad de facto entre hombres y mujeres en la vida política y pública. México, al ratificar este tratado en 1981,³⁶ asumió la obligación de modificar las prácticas y estructuras que perpetuaban la desigualdad. No obstante, la respuesta nacional fue lenta y reactiva. Los partidos políticos, bajo el argumento de la meritocracia, defendían la selección “natural” de candidaturas, ocultando bajo ese discurso las resistencias históricas al cambio.

La problemática se agudizó porque la participación política femenina se encontraba atrapada entre dos tensiones: la del reconocimiento jurídico insuficiente y la de la resistencia cultural profunda. Muchas mujeres que aspiraban a cargos de elección enfrentaban el descrédito, la falta de apoyo partidario, la exclusión de las listas competitivas y, en algunos casos, la violencia simbólica y mediática que las descalificaba por razones de género. La exclusión estructural de las mujeres del poder político no solo constituía una violación al principio de igualdad, sino también una forma de violencia institucional, entendida como la omisión o negativa del Estado a garantizar condiciones reales de participación.³⁷

³⁵ Freidenberg, Flavia, *La representación política de las mujeres en México*, México, Instituto Nacional Electoral, 2017.

³⁶ Secretaría de Relaciones Exteriores, *Convención Interamericana Sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer*; <https://cja.sre.gob.mx/tratadosmexico/tratados/eyJpdil6ljhcLzIBQllrUVBrbUVHMcNKQVlsYmpnPT0iLCJ2YWx1ZSI6ImVzMUhUcDhMbEtHUUlvdzdzclwvZEtRPT0iLCJtYWMiOiI0MjcyOGFmOTMxYzRI NmQxZjM3OGY5ZTU2OWNhZDc2NGY1NWM4M2QxNTImYzgz0Zjk5ZDA1YmM4MmRkMzE0ZTY0In0%3D>

³⁷ Lagarde y de los Ríos, Marcela, *op. cit.*

Frente a este escenario de desigualdad persistente, se empezó a gestar en la esfera pública el debate sobre la necesidad de mecanismos correctivos de representación, lo que daría origen a las llamadas cuotas de género en la década de 1990. Puede decirse que el derecho, cuando no se acompaña de una política pública efectiva, deviene en un instrumento simbólico, incapaz de producir cambios reales en la estructura social.³⁸

IV. ANTECEDENTES Y MARCO NORMATIVO SOBRE LA IGUALDAD Y LA NO DISCRIMINACIÓN HACIA LAS MUJERES EN MÉXICO

La desigualdad de género y la discriminación constituyen fenómenos sociales, políticos y culturales que se manifiestan en múltiples esferas de la vida pública y privada. En el ámbito político-electoral, su impacto trasciende la mera representación numérica de las mujeres, afecta de manera directa la calidad democrática y la legitimidad de las instituciones. Consecuentemente, la exclusión o limitación sistemática de la participación política de las mujeres no solo vulnera derechos individuales, sino que también debilita el tejido democrático de cualquier sociedad.

En México, la desigualdad de género en la vida política tiene un impacto profundo y multifacético, siendo que estas prácticas discriminatorias contrarias a los derechos humanos, restringen el acceso de las mujeres a los espacios de deliberación, representación y poder, limitando sus oportunidades para contender y ejercer cargos públicos en condiciones de igualdad.³⁹

La desigualdad puede hacerse visible con la subrepresentación femenina dentro de los espacios de toma de decisiones, así como en las barreras estructurales que dificultan su acceso al poder político. Aunque se han registrado

³⁸ García, Mauricio, *La eficacia simbólica del derecho*, Colombia, Ediciones Uniandes, 1993.

³⁹ ONU Mujeres, *Mujeres en la política. La igualdad de género y la no discriminación benefician a toda la sociedad*, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, 2021, pp. 3-5, <https://lac.unwomen.org/es/digital-library/publications/2022/02/mujeres-en-la-politica-la-igualdad-de-genero-y-la-no-discriminacion-benefician-a-toda-la-sociedad#view>

avances importantes como la adopción de cuotas de género, el principio de paridad y la tipificación de la violencia política, las mujeres continúan enfrentando obstáculos que les impiden participar plenamente en la vida política.

Ahora bien, la discriminación política hacia las mujeres no se ha limitado al acceso a los cargos, sino también en el trato desigual y las agresiones que enfrentan una vez que logran ocupar espacios de poder. La violencia política en razón de género contra las mujeres, (en adelante VPG) se ha convertido en una de las expresiones más graves de esta desigualdad, reflejada en ataques, descalificaciones y campañas de desprestigio dirigidas a minar la legitimidad y el reconocimiento de las mujeres por su condición de género.⁴⁰

Consecuentemente, debe señalarse que este tipo de violencia no solo ha vulnerado su integridad y derechos, sino que generó y sigue en algunos casos causando su efecto inhibitorio sobre otras mujeres, perpetuando así la brecha de participación política. Estas dinámicas tienen consecuencias colectivas, no solo afectan a las mujeres de manera individual, sino que también debilitan la calidad del sistema político y la representatividad democrática. En diversos contextos, la desigualdad de género ha sido utilizada como mecanismo de exclusión para impedir que las mujeres accedan a puestos de elección popular.

Frente a esta realidad, México ha implementado medidas legislativas y políticas públicas progresivas para remover los obstáculos estructurales que perpetúan la desigualdad. Entre los avances más significativos se encuentran la evolución de las cuotas de género hacia el principio constitucional de paridad, que garantiza una representación equilibrada entre mujeres y hombres en candidaturas y cargos de elección popular. Estas medidas han resultado determinantes para abrir el acceso de las mujeres a posiciones de poder y fomentar una participación política más equitativa.

⁴⁰ ONU Mujeres, *Mujeres en la política. Una guía práctica para promover la igualdad de género y la no discriminación*, 2021, <https://lac.unwomen.org/sites/default/files/2022-02/gu%C3%ADa%20las%20mujeres%20en%20la%20pol%C3%ADtica.pdf>.

A partir de las reformas constitucionales, el Estado mexicano desarrolló un conjunto de leyes especializadas que configuran un entramado jurídico integral para la igualdad de género y la erradicación de la violencia y la discriminación contra las mujeres. Entre las más relevantes destacan:

- Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (2003): Su objetivo es prevenir y eliminar toda forma de discriminación en el país.⁴¹ Define jurídicamente la discriminación y crea el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), encargado de promover políticas públicas y acciones afirmativas en todos los ámbitos de la vida social y política.

- Ley General para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres (2006):⁴² Establece las bases para garantizar la igualdad de oportunidades y promover la participación equitativa de las mujeres en la vida política, económica, social y cultural del país. Introduce el principio de transversalidad de la perspectiva de género, que obliga a todas las dependencias del Estado a incorporar la igualdad como eje rector de sus políticas.

- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007):⁴³ Considerada una de las normas más importantes en la región, busca prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en todas sus manifestaciones —física, psicológica, sexual, económica y patrimonial—, reconociendo la violencia institucional y política como obstáculos estructurales para el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres.

Junto a este marco legal, la creación de instituciones especializadas, como el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM), fortaleció la implementación de políticas públicas con enfoque de género. A su vez, la Suprema

⁴¹ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPED.pdf>

⁴² Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres*, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGISMH.pdf>

⁴³ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias*, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf>

Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha desempeñado un papel fundamental al emitir criterios jurisprudenciales progresivos que han consolidado la interpretación constitucional conforme a la igualdad sustantiva y la prohibición de la discriminación estructural.

En el ámbito internacional, México ha suscrito y ratificado múltiples instrumentos internacionales que constituyen la base del derecho internacional de los derechos humanos de las mujeres. Estos tratados han servido no solo como referentes normativos, sino también como fuentes de obligación directa en virtud del principio pro persona consagrado en el artículo 1° constitucional. Entre los más relevantes se encuentran⁴⁴:

- Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948): Proclama la igualdad y dignidad inherentes a todos los seres humanos como fundamento de la libertad, la justicia y la paz mundial.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966): Obliga a los Estados a garantizar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres en el goce de todos los derechos civiles y políticos, asegurando la igualdad ante la ley y la protección contra toda forma de discriminación.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966): Establece la obligación estatal de eliminar la discriminación en el acceso al trabajo, la educación y la cultura, garantizando igualdad de oportunidades para hombres y mujeres.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969): Reafirma el principio de igualdad y no discriminación, y sirve como marco interpretativo fundamental para la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuyas decisiones son vinculantes para México.⁴⁵

⁴⁴ Organización de los Estados Americanos, <https://www.oas.org/en/>.

⁴⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Contradicción de Tesis 293/2011*, Pleno, sentencia de 3 de septiembre de 2013, en la que se estableció que las normas sobre derechos humanos contenidas en tratados internacionales tienen rango constitucional y deben ser utilizadas como parámetro de control de regularidad,

- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1979; ratificada por México en 1981): Considerada la Carta Magna de los derechos de las mujeres, obliga a los Estados Parte a eliminar la discriminación en todos los ámbitos —político, social, económico y cultural— y a adoptar medidas afirmativas que garanticen la igualdad real. La CEDAW reconoce que la violencia de género constituye una forma de discriminación y exige la creación de mecanismos de prevención, sanción y reparación.

- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Belém do Pará” (1994): Amplía el concepto de violencia al incluir la violencia física, sexual, psicológica, económica e institucional, y reconoce el derecho de las mujeres a vivir libres de violencia. Este instrumento regional ha tenido un impacto directo en la legislación mexicana, particularmente en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y en la tipificación de la violencia política de género.

Estos tratados internacionales, junto con la doctrina desarrollada por los órganos de supervisión y los tribunales internacionales, han orientado la armonización del derecho interno mexicano con los estándares internacionales en materia de igualdad, no discriminación y derechos humanos de las mujeres. De esta forma, México ha transitado hacia un modelo jurídico integral que reconoce la igualdad de género no solo como un principio normativo, sino como una condición necesaria para la justicia, la democracia y el desarrollo sostenible.

El marco normativo mexicano sobre igualdad y no discriminación hacia las mujeres había sido consolidado, no obstante, los retos actuales radican en garantizar la efectividad de las normas, combatir las formas estructurales de discriminación y consolidar una cultura de igualdad sustantiva, en la que las mujeres no solo sean reconocidas en la ley, sino también respetadas y valoradas en todos los ámbitos de la vida pública y privada.

<https://www2.scjn.gob.mx/asuntosrelevantes/pagina/seguimientoasuntosrelevantespub.aspx?id=129659&seguimientoid=556>.

V. EL SISTEMA DE CUOTAS DE GÉNERO: AVANCES Y RESISTENCIAS

El reconocimiento del voto femenino y del derecho a ser votadas representó apenas el punto de partida de una larga lucha por la inclusión sustantiva de las mujeres en la vida política mexicana. Si bien en la segunda mitad del siglo XX se produjeron cambios constitucionales y un aumento de la presencia pública de las mujeres, persistieron barreras estructurales que limitaron su acceso real a cargos plenamente electos.

Las cifras demostraban que la igualdad formal no se traducía en igualdad de resultados. La representación de las mujeres en el Congreso de la Unión estuvo por debajo del 10% durante décadas. Esta situación llevó al Estado a reconocer que no era suficiente exigir la igualdad formal y que era necesario implementar una serie de acciones positivas dirigidas a superar la discriminación histórica entre hombres y mujeres.⁴⁶

1. Origen y fundamentos del sistema de cuotas

La escasa participación de las mujeres en el ámbito público y político generó múltiples efectos regresivos tanto para la democracia como para el Estado constitucional de derecho. La subrepresentación femenina manifestada no solo en la integración numérica de los órganos del poder público, sino también en los espacios donde se toman las decisiones y se diseñan las políticas públicas, provocó que intereses, necesidades y experiencias específicas de las mujeres quedaran invisibilizados o subordinados frente a visiones masculinizadas del poder.⁴⁷

⁴⁶ Instituto Nacional Electoral y Género, Innovación y Liderazgo, *Análisis de las trayectorias de las mujeres en los partidos políticos, obstáculos y su prospectiva para su desarrollo*, México, Instituto Nacional Electoral, 2019.

⁴⁷ Esquivel Alonso, Yessica y González Briones, Victoria, "El sufragio como vindicación femenina", en Ríos Vega, Luis Efrén y Spigno, Irene (dirs.), *Mujeres en las pantallas. Los procesos de reivindicación de los derechos de las mujeres desde el cine*, México, Tirant lo Blanch, 2024.

En las últimas décadas, se intentaron diversas estrategias institucionales para incrementar el nivel de participación política de las mujeres en los cargos de elección popular. Por decir alguna de estas estrategias, las cuotas de género se han consolidado como uno de los instrumentos más relevantes, al articularse con sucesivas reformas constitucionales y legales en materia de paridad de género, que buscan construir un entramado normativo capaz de garantizar una presencia femenina más robusta en los espacios de deliberación y decisión política.⁴⁸

En este contexto, avanzar hacia una democracia paritaria se presentó como uno de los desafíos contemporáneos más complejos a nivel global, pero, al mismo tiempo, como una vía privilegiada para elevar la calidad de las democracias y contribuir a la conformación de sociedades más inclusivas, igualitarias y sostenibles. La paridad dejó de ser un mero objetivo programático a convertirse en un parámetro de legitimidad democrática.⁴⁹

Con ello, la democracia paritaria como concepto comenzó a consolidarse formalmente en Europa tras la Cumbre “Mujeres al Poder”, celebrada en Atenas en 1992, de la cual surgió la Declaración de Atenas.⁵⁰ El documento estableció que la representación política debe reflejar de manera equilibrada la composición de la sociedad, reconociendo que la exclusión de las mujeres de los espacios de decisión constituye un déficit democrático. Se cita:

“PORQUE la igualdad formal y real entre las mujeres y hombres es un derecho fundamental del ser humano.

⁴⁸ Franco Martínez del Campo, María Elisa, “El derecho de las mujeres a participar en la política en condiciones de igualdad. Análisis a partir del TECZ-JDC-43/2018”, *Estudios de casos líderes nacionales y locales*, en RÍOS VEGA, Luis Efrén y SPIGNO, Irene (dirs.), *La justicia electoral a debate*, México: Tirant lo Blanch, 2022, pp. 113-138.

⁴⁹ *Ibidem*.

⁵⁰ Observatorio de Participación Política de las Mujeres en la Ciudad de México, *Declaración de Atenas. Primera Cumbre Europea “Mujeres en el Poder”, 1992*, <https://www.oppmujeres.cdmx.gob.mx/wp-content/uploads/2017/10/0.-Declaracion-Atenas-1992-Primera-Cumbre-Mujeres-Poder.pdf>.

PORQUE las mujeres representan más de la mitad de la población. La democracia exige la paridad en la representación y en la administración de las naciones.

PORQUE las mujeres constituyen la mitad de las inteligencias y de las capacidades potenciales de la humanidad y su infra-representación en los puestos de decisión constituye una pérdida para el conjunto de la sociedad.

PORQUE una participación equilibrada de mujeres y hombres en la toma de decisiones puede generar ideas, valores y comportamientos diferentes, que vayan en la dirección de un mundo más justo y equilibrado tanto para las mujeres como para los hombres.

PORQUE la infra-representación de las mujeres en los puestos de decisión impide asumir plenamente los intereses y las necesidades del conjunto de la sociedad.

PROCLAMAMOS la necesidad de alcanzar un reparto equilibrado de los poderes públicos y políticos entre mujeres y hombres.

REIVINDICAMOS la igualdad de participación de las mujeres y de los hombres en la toma de decisiones públicas y políticas.

DESTACAMOS la necesidad de realizar modificaciones profundas en la estructura de los procesos de decisión con el fin de asegurar dicha igualdad”.

Otro fundamento toral es el artículo 4 de la CEDAW,⁵¹ que impone a los Estados la obligación de adoptar medidas especiales de carácter temporal para acelerar la consecución de la igualdad de facto entre hombres y mujeres (acciones afirmativas). Conforme a este precepto, dichas medidas resultan indispensables para corregir las desventajas históricas y estructurales que han obstaculizado el acceso de las mujeres, en condiciones de igualdad, a los espacios de poder, y

⁵¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*; <https://www.scjn.gob.mx/igualdad-de-genero/cedaw>.

deben mantenerse vigentes hasta que se alcance una igualdad efectiva y verificable.

En este marco, las acciones afirmativas quedaron configuradas como herramientas normativas que buscan superar la concepción meramente formal de la igualdad e introducir medidas concretas destinadas a compensar las desventajas asociadas a la pertenencia a un determinado sexo, raza o nacionalidad. Se tratan entonces de mecanismos que pueden adoptar la forma de tratamientos preferenciales o discriminación positiva, dirigidos a beneficiar a grupos históricamente desfavorecidos por razones ajenas a su voluntad y control, con el propósito de equilibrar condiciones de partida⁵².

Estas medidas partieron del reconocimiento de que existen personas y colectivos que requieren algo más que la proclamación abstracta de igualdad en las constituciones y en los tratados internacionales. Se asume, que ciertos sectores sociales enfrentan obstáculos materiales, culturales e institucionales que les impiden situarse en un plano de igualdad sustantiva, el cual difícilmente puede considerarse un “punto de partida” realmente disponible para todas las personas. De ahí que las acciones afirmativas operen como un puente entre la igualdad normativa y la igualdad real, particularmente en el caso de las mujeres y su acceso al poder político.⁵³

Así, el sistema de cuotas de género nació como una medida de carácter temporal encaminada a acelerar el ingreso de las mujeres a los espacios de decisión política. En México, su primera expresión normativa apareció en 1993, cuando el entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en lo subsecuente COFIPE⁵⁴ incorporó una disposición meramente exhortativa, invitando

⁵² Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Las acciones afirmativas, un mecanismo necesario*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2019, https://www.te.gob.mx/editorial_service/media/pdf/160420241115232222.pdf.

⁵³ Santiago Juárez, Mario (coord.), *Acciones afirmativas*, México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2011, <https://repositorio.dpe.gob.ec/bitstream/39000/650/1/CONAPRED-001-Acciones%20afirmativas.pdf>.

⁵⁴ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipecofipe_abro_14ene08.pdf

a los partidos políticos a fomentar la participación femenina en las candidaturas. Dicha previsión carecía de fuerza vinculante y de mecanismos de sanción, por lo que su eficacia resultó más simbólica que real, sin garantizar la presencia efectiva de mujeres en posiciones con posibilidad de triunfo.

Cabe recordar que el concepto de “paridad”, aunque hoy estrechamente ligado a la igualdad de género, tiene un origen distinto. Surgió en el ámbito sindical francés del siglo XX, aludiendo a la necesidad de equilibrio en la representación de trabajadores y empleadores durante los procesos de negociación colectiva. No fue sino hasta las últimas décadas del siglo que el movimiento feminista retomó y resignificó este término, convirtiéndolo en una bandera política para exigir igualdad sustantiva en la esfera pública. Como resultado de esa evolución conceptual, Francia se transformó en el primer país en elevar la paridad a rango constitucional en el año 2000.⁵⁵

Desde entonces, la paridad se ha consolidado como un principio esencial de toda democracia moderna. Ningún Estado que aspire a considerarse plenamente democrático puede omitir su implementación.⁵⁶

La sola inclusión del término en el marco jurídico mexicano marcó un punto de inflexión, por primera vez se reconocía la necesidad de una acción estatal dirigida a corregir una desigualdad estructural en el acceso al poder político. Tal como advierte Ferrajoli,⁵⁷ el derecho no solo puede, sino que debe funcionar como un instrumento de corrección estructural cuando la desigualdad de hecho impide la realización de la igualdad sustantiva. Las cuotas de género, en esa lógica, no constituían un privilegio, sino una herramienta compensatoria frente a una desventaja histórica originada en estructuras patriarcales de exclusión.

⁵⁵ Cárdenas Acosta, Georgina, “El marco jurídico nacional de la paridad”, en *Paridad y acceso de las mujeres a cargos de elección en Tlaxcala: Tensiones y transformaciones desde la voz de las mujeres electas*, 2024.

⁵⁶ Ríos Vega, Luis Efrén y Spigno, Irene, *Estudios de casos líderes nacionales y locales*, vol. XXIV: *La paridad de género en la justicia electoral mexicana: el modelo Coahuila*, México, Tirant lo Blanch, 2021.

⁵⁷ Ferrajoli, Luigi, *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, Madrid, Trotta, 2001, p. 102.

2. De la recomendación normativa a la obligación jurídica

La experiencia inicial de 1993 dejó en evidencia la falta de voluntad real de los partidos políticos para modificar sus prácticas internas. La supuesta ausencia de mujeres con “trayectoria” o “capacidad” se convirtió en un argumento recurrente para justificar su exclusión, pero al mismo tiempo consistía en una realidad que trataba de un cierre institucional de oportunidades. Por ello, en 1996 se introdujo una reforma al COFIPE que limitó a un máximo del 70% de personas del mismo género las candidaturas legislativas que podía postular cada partido. Aun así, la norma mantenía amplias excepciones, pues permitía eludir la cuota mediante procesos internos “democráticos” o interpretaciones flexibles del concepto de equidad de género.⁵⁸

En la práctica, muchas fuerzas políticas cumplieron formalmente con la ley, pero asignando a las mujeres posiciones no competitivas en las listas plurinominales o distritos de baja rentabilidad electoral. Esta simulación dejó ver que el problema no era solo normativo, sino cultural y estructural. Como afirma Lagarde y de los Ríos,⁵⁹ la participación de las mujeres fue muchas veces admitida como una obligación legal, pero no asumida como un valor democrático.

El cambio sustantivo llegó con el nuevo siglo, impulsado por la presión del movimiento feminista, de los organismos internacionales y de los órganos jurisdiccionales. En 2002 se elevó el mínimo legal de participación femenina al 30% de las candidaturas, y en 2008 al 40%. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación desempeñó un papel decisivo al consolidar la obligatoriedad del principio, al interpretar que la paridad debía reflejarse no solo en la nominación

⁵⁸ Instituto Nacional Electoral, *Análisis de las trayectorias de las mujeres en los partidos políticos*, México, 2020, <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2020/05/Analisis-trayectorias-mujeres-partidospoliticos.pdf>.

⁵⁹ Lagarde y de los Ríos, Marcela, *op. cit.*, p. 135.

formal de las candidatas, sino también en su colocación en espacios de competencia real.⁶⁰⁶¹

Tabla 2.⁶²

Reforma	Consecuencia en la elección inmediata posterior
1993: El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) recomendó una mayor participación política de las mujeres.	Elección de 1994: 12.5% de mujeres senadoras y 15% de mujeres diputadas.
1996: Se reformó el artículo 22 del COFIPE para que ningún género excediera 70% de las candidaturas, el cual entró en vigencia en 1997. No se establecieron sanciones en caso de incumplimiento de la cuota.	Elección de 1997: 14.8% de mujeres senadoras y 17.2% de mujeres diputadas.
2003: El COFIPE obligó a los partidos a inscribir al menos 30% de candidaturas femeninas a cargos de elección popular en calidad de propietarias; se aseguró en las listas plurinominales una mujer por cada tres hombres y, en caso de no hacerlo así, existe el riesgo de que se niegue su registro.	Elección de 2003: 15.3% de mujeres senadoras y 23% de mujeres diputadas.
2008: El COFIPE incrementó el porcentaje de candidaturas femeninas al 40%, excepto en los casos de candidaturas de	Elección 2009: 17.2% de mujeres senadoras y 28.4% de mujeres diputadas.

⁶⁰ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Violencia política en razón de género. Estudios de caso y criterios jurisprudenciales*, México, 2022.

⁶¹ Ruiz Guerra, Ana Joaquina, *Análisis de las trayectorias de las mujeres en los partidos políticos: obstáculos y prospectiva para su desarrollo*, Instituto Nacional Electoral, Ciudad de México, 2019, p. 23, <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2020/05/Analisis-trayectorias-mujeres-partidospoliticos.pdf>.

⁶² Instituto Nacional Electoral, *Análisis de las trayectorias de las mujeres en los partidos políticos*, México, 2020, <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2020/05/Analisis-trayectorias-mujeres-partidospoliticos.pdf>.

mayoría relativa que hayan resultado de un proceso de elección. Igualmente, obligó a los partidos a destinar 2% del presupuesto a capacitación, promoción y desarrollo de liderazgos políticos de las mujeres.	
2011: Tras el caso de mujeres que renunciaron al puesto ganado para dejar en el cargo a sus suplentes hombres, el TEPJF emitió una sentencia en la que impuso a los partidos registrar al menos 40% de candidaturas de un género.	Elección 2012: 32.8% de mujeres senadoras y 37% de mujeres diputadas.
2014: Se legisló sobre el principio de paridad en el ámbito constitucional, lo que obligó a los partidos políticos a postular paritariamente (50%-50%) sus candidaturas para congresos federales y estatales. Se incrementó el presupuesto para la formación de liderazgos de mujeres en los partidos políticos al 3%. 2014-2015: La Suprema Corte de Justicia de la Nación decidió que el principio de paridad también aplica a escala municipal; se establecieron acciones afirmativas por parte de la autoridad electoral para garantizar dicho principio.	Elección 2015: 32.8% de mujeres senadoras y 42.6% mujeres diputadas.
Proceso Electoral 2018: La autoridad electoral estableció diversas regulaciones y compromisos para que se respete el principio de paridad.	Elección 2018: 49.2% de mujeres senadoras y 48.2% de mujeres diputadas.
Proceso Electoral 2023-2024: Se aplicó el principio de paridad en todo.	Elección 2024: 50.2% senadoras y 50.2% mujeres diputadas.

De esta forma, más que una acción afirmativa, la paridad ha constituido un principio rector, en palabras de Robert Alexy un *mandato de optimización*.⁶³ Es decir, es una orden de velar y hacer efectivo aquel principio hasta donde alcance, hasta donde sea posible.

3. Problemáticas estructurales y resistencias políticas

La implementación de las cuotas de género no estuvo exenta de resistencias, diversos partidos políticos diseñaron mecanismos para evadir el cumplimiento sustantivo de la norma, postulando a mujeres en distritos con escasas posibilidades de triunfo o recurriendo a figuras como las denominadas “Juanitas”: candidatas propietarias que, una vez electas, renunciaban para ceder el cargo a sus suplentes varones.⁶⁴ Este fenómeno evidenció la utilización instrumental y de las medidas de acción afirmativa, reproduciendo nuevas formas de violencia política disfrazadas de legalidad.

En el plano discursivo, también emergieron objeciones que calificaban las cuotas como una forma de “discriminación inversa” o como privilegios incompatibles con la meritocracia democrática. Dichas críticas, sin embargo, desconocen el carácter estructural de la desigualdad. Como advierten Zaffaroni, Alagia y Slokar,⁶⁵ la supuesta neutralidad del derecho en contextos de asimetría real opera de manera regresiva, perpetuando los privilegios históricos y legitimando la exclusión bajo la apariencia de igualdad formal. En este sentido, las cuotas no constituyen una ruptura con el principio de igualdad, sino una estrategia de igualación progresiva, destinada a compensar desigualdades arraigadas y a democratizar la distribución del poder político.

⁶³ Alexy, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993.

⁶⁴ González-Victoria, Rosa María, “Emociones, narrativas y prejuicios sexistas. ‘Las juanitas’, un caso de violencia política de género contra mujeres”, *Edähi Boletín Científico de Ciencias Sociales y Humanidades del ICSHu*, Pachuca de Soto, Hidalgo, núm. 13, 2018, pp. 16-17.

⁶⁵ Zaffaroni, Eugenio R. et al., *Derecho penal. Parte general*, Buenos Aires, Ediar, 2011.

4. El fenómeno de las “Juanitas” y la sentencia SUP-JDC-12624/2011 (anti-“Juanitas”) del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)

El ejercicio efectivo del principio de igualdad de género en la vida política exige no solamente la existencia de candidaturas femeninas, sino que estas se traduzcan en el desempeño real del cargo. En México, durante la década de los años 2000, ante la implementación de cuotas de género, emergió un fenómeno que puso en evidencia la debilidad práctica de las medidas de acción afirmativa, el denominado de las “Juanitas”.

El mecanismo operaba del siguiente modo: un partido postulaba a una mujer para cumplir formalmente con la cuota; una vez electa, ésta solicitaba licencia o renunciaba, automáticamente asumiendo el suplente (hombre) sin que mediara un nuevo proceso electoral. En la elección federal de 2009 esta práctica se manifestó de modo visible, nueve diputadas federales solicitaron licencia en los primeros días de la LXI Legislatura para que sus suplentes varones ocuparan el escaño.⁶⁶ Tal conducta fue ampliamente denunciada como una estrategia de simulación de igualdad política, que vulneraba el derecho político de las mujeres a ser electas y a ejercer el cargo, y que diluía el sentido de las acciones afirmativas de género.

En el contexto de la participación política de las mujeres en México, el caso conocido como “Las Juanitas” constituye un referente paradigmático de violencia simbólica y política de género. Este episodio, analizado por Rosa María González-Victoria,⁶⁷ reveló cómo, pese a los avances normativos en materia de paridad, las estructuras partidistas continuaron reproduciendo patrones patriarcales mediante prácticas de simulación. Nueve diputadas federales, electas formalmente para cumplir con la cuota de género, renunciaron inmediatamente después de asumir el cargo, permitiendo que sus suplentes varones ocuparan las curules. Este hecho evidenció no solo la resistencia institucional a la igualdad sustantiva, sino también

⁶⁶ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Superior, *Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano*, expediente SUP-JDC-12624/2011. Sentencia de 30 de noviembre de 2011.

⁶⁷ González-Victoria, Rosa María, *op. cit.*

la fragilidad de las medidas afirmativas cuando se enfrentan a inercias culturales y de poder profundamente arraigadas.

Esta dinámica puede comprenderse, como explica Bourdieu,⁶⁸ dentro de los mecanismos de dominación masculina, en los cuales la violencia simbólica se legitima mediante el consenso cultural y la interiorización de estereotipos. A su vez, siguiendo a autores como Cornelius⁶⁹ y Durkheim,⁷⁰ que señalaron que las emociones funcionan como construcciones sociales que reafirman valores colectivos; en este caso, los sentimientos de “traición” o “engaño” atribuidos a las diputadas actuaron como dispositivos emocionales de control simbólico, lo que en la actualidad bien podría acreditar la existencia de violencia política en razón de género.

Pese a ello, el caso generó una consecuencia institucional positiva, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) emitió la sentencia SUP-JDC-12624/2011,⁷¹ que marcó un punto de inflexión al establecer criterios que obligan para las fórmulas que integran la cuota de género, a que el propietario y el suplente sean del mismo género, cerrando de facto la puerta al mecanismo de subterfugio que permitía las “Juanitas”.

Desde una perspectiva jurídico-electoral y de género, el fenómeno de las “Juanitas” implicaba varias transgresiones:

- Vulneración del derecho de las mujeres al acceso y ejercicio del cargo electivo, en contravención del artículo 4 de la Constitución (igualdad entre mujeres y hombres) y del artículo 41 (principio de certeza, legalidad y equidad

⁶⁸ Bourdieu, Pierre, *La dominación masculina*, Barcelona, Anagrama, 2000.

⁶⁹ Cornelius, Randolph, *The Science of Emotion: Research and Tradition in the Psychology of Emotion*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1996.

⁷⁰ Durkheim, Émile, *Las formas elementales de la vida religiosa*, Madrid, Alianza Editorial, 2008.

⁷¹ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Superior, *Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano*, expediente SUP-JDC-12624/2011, <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/sup-jdc-12624-2011>

electoral) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

- Distorsión de la lógica de la cuota: se cumplía formalmente (únicamente la titular era mujer) pero no sustancialmente (el suplente era hombre), lo que impedía la representación auténtica femenina.
- Falta de normas claras respecto a la suplencia y al género del suplente, lo que generaba vacíos de aplicación y facilitaba la conducta evasiva de los partidos.
- La simulación de igualdad generaba un alto costo simbólico y real para la gobernanza con perspectiva de género, pues reforzaba la idea de que la mujer era “candidata de trámite” y no titular en serio.

En suma, la proliferación de las “Juanitas” mostraba que la igualdad formal, sin garantía de ejercicio del cargo, era insuficiente. Era necesario cerrar ese resquicio mediante criterios jurisdiccionales que garantizaran que las mujeres titulares realmente lo fueran y que su suplente fuera de su mismo género, salvaguardando así el espíritu de la cuota.

Por ello, también en el mismo asunto, (al ser un acumulado de varias demandas) fue instaurado por diversas mujeres militantes de distintos partidos políticos (entre ellas María Elena Chapa Hernández) que impugnaron el “Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE) CG-327/2011”, mediante el cual se establecieron los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los cargos de elección popular para el proceso 2011-2012.

Las actrices sostuvieron que dicho acuerdo vulneraba sus derechos político-electorales, en tanto establecía excepciones y fórmulas que permitían nuevamente la simulación de la cuota de género. En particular, impugnaron el parte del Acuerdo que disponía que en los casos de mayoría relativa que provinieran de un “proceso de elección democrático” los partidos podrían exentar la cuota, así como el precepto

que disponía “procurando que la fórmula completa se integre por candidatos del mismo género” sin carácter obligatorio.

En el asunto, la Sala Superior del TEPJF, resolvió y declaró que la cuota de género prevista en el artículo 219 del COFIPE exigía que, cuando el registro de la candidatura se realizara conforme a dicha norma, la fórmula completa propietario-suplente debe integrarse por candidatos del mismo género, lo cual impide el mecanismo de que una mujer electa sea sustituida por un hombre. En ese sentido, declaró que, cuando el registro de candidaturas se realice conforme a lo dispuesto en esa norma, la fórmula completa propietario-suplente debe integrarse por candidatos del mismo género, impidiendo así que una mujer electa sea sustituida por un hombre y reafirmando que la interpretación de la cuota debe garantizar la efectividad del principio de paridad.

La sentencia radica en la obligación del Estado mexicano de cumplir con los tratados internacionales de derechos humanos a los que está obligado, por ejemplo, la CEDAW, que en su artículo 7 inciso b) se reconoce el derecho de las mujeres a participar en todos los niveles de decisión política.

Asimismo, se enmarca en la interpretación conforme del artículo 1 CPEUM relativas a los derechos humanos y de la garantía de igualdad y no discriminación contenida en el artículo 4 CPEUM. El TEPJF, por tanto, reforzó que la cuota de género es una medida de igualdad sustantiva, y su efectiva aplicación exige vigilancia del mecanismo de suplencia.

La sentencia SUP-JDC-12624/2011 puso fin, de modo explícito, al mecanismo de las “Juanitas” al requerir que la fórmula propietaria-suplente se integrara por personas del mismo género. Esto implicó que los partidos políticos tuvieran que prever al momento del registro de candidaturas la titularidad y suplencia de forma congruente con la cuota de género, y que no se permitiera la maniobra de postular a mujeres con suplentes hombres.

Los efectos prácticos de esta resolución se reflejaron de manera inmediata en el proceso electoral federal 2011–2012. Según datos de Peña Molina (2014), el

registro de precandidaturas mostró un incremento significativo en la participación femenina:

Tabla 3. Registro de precandidaturas: Proceso Electoral Federal 2011-2012.⁷²

Precandidaturas	Antes de la sentencia Tepjf	Después de la sentencia Tepjf	Diferencia porcentual
Candidaturas de Mayoría Relativa, Senado y Cámara de Diputados	28%	41.5%	13.5%
Candidaturas de Representación Proporcional, Senado y Cámara de Diputados	40.2%	49.5%	9.3%

Pese a lo bochornoso del asunto, se generó una consecuencia institucional positiva, el TEPJF resolvió que las fórmulas de candidaturas debían integrarse por personas del mismo género, consolidando un precedente jurídico en materia de paridad. No obstante, el fenómeno dejó al descubierto la persistencia de un orden moral y comunicativo que continúa subordinando la presencia femenina en la política a narrativas de desconfianza y deslegitimación.

En este sentido, el caso de “Las Juanitas” no solo ilustra una forma de violencia política, sino también la necesidad de repensar las dimensiones emocionales y culturales del poder, integrando la perspectiva de género en la comprensión misma del espacio público.⁷³

⁷² Peña Molina, Blanca Olivia, “La paridad de género: eje de la reforma político-electoral en México”, *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, núm. 14, 2014, p. 35.

⁷³ Krook, Mona L. y Restrepo, Juliana, *Violencia contra las mujeres en política, Política y Gobierno*, México, vol. XXIII, núm. 2, 2016.

Un avance sustantivo en la representación política de las mujeres se consolidó durante la LIX Legislatura (2003-2006)⁷⁴, etapa en la que la participación femenina en el Congreso experimentó un crecimiento sostenido e irreversible. Este periodo marcó un punto de inflexión en la historia política nacional, al evidenciar un cambio estructural en la distribución y ejercicio del poder público, y sentar las bases de un proceso continuo hacia la igualdad sustantiva en los espacios de decisión.

La aplicación progresiva del sistema de cuotas produjo avances tangibles. En el proceso electoral de 2011, las mujeres ocuparon el 32.8% de los escaños en el Senado y el 37% en la Cámara de Diputados, lo que evidenció el impacto positivo de las medidas de acción afirmativa.⁷⁵ No obstante, tales cifras no significaron la superación de los obstáculos ni la erradicación de las formas sutiles de exclusión.

Posteriormente, las elecciones federales intermedias de 2015 representaron otro hito en la institucionalización de la paridad de género. En esa jornada electoral, las mujeres ocuparon el 42.6% de los escaños en la Cámara de Diputados, resultado que reflejó los primeros efectos tangibles de la reforma constitucional de 2014, mediante la cual la paridad pasó de ser un objetivo aspiracional a un principio vinculante en materia de postulaciones y representación legislativa.⁷⁶

La LXIV Legislatura (2018-2021) profundizó este proceso al alcanzar 241 curules femeninas, equivalentes al 48.2% del total de integrantes.⁷⁷ Tal cercanía con la paridad absoluta motivó que se le reconociera públicamente como la “Legislatura de la Paridad de Género”, siendo la primera ocasión en que el Congreso mexicano logró una composición prácticamente equilibrada entre hombres y mujeres. Este resultado materializó el espíritu de la reforma de 2014, que transformó las cuotas de género en un mecanismo permanente de igualdad participativa, garantizando la presencia equitativa de las mujeres en los órganos de representación popular.

⁷⁴ Ruiz Guerra, Ana Joaquina; Bustos Martínez, Aida y Flores Torres, Ana Laura, *op. cit.*

⁷⁵ *Ibidem.*

⁷⁶ *Ibidem.*

⁷⁷ *Ibidem.*

El proceso de institucionalización de las cuotas, con sus avances, resistencias y contradicciones, preparó el camino para una etapa superior: la reforma constitucional en materia de paridad de 2014 y 2019, que elevó el principio de paridad a rango constitucional y extendió su aplicación a todos los poderes, niveles de gobierno y órganos autónomos.

Finalmente, las elecciones de 2021 confirmaron el pleno arribo a la paridad total: el 50% de los asientos en la Cámara de Diputados fue ocupado por mujeres.⁷⁸ En los distritos de mayoría relativa, resultaron electas 148 diputadas (49.3%), mientras que, bajo el principio de representación proporcional, se asignaron 102 curules adicionales, conformando así la LXV Legislatura (2021-2024). Este momento culminó un proceso de casi dos décadas de reformas progresivas y reafirmó el compromiso del Estado mexicano con la igualdad sustantiva y el equilibrio de género en el poder legislativo.

Mayoría relativa		Representación proporcional		Integración de la LXV Legislatura (2021-2024)	
Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
152	148	98	102	250	250
50.7	49.3%	49%	51%	50%	50%

VI. EL TRÁNSITO DEL RECONOCIMIENTO FORMAL A LA IGUALDAD SUSTANTIVA, A LA VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO COMO OBSTÁCULO

La historia de los derechos político-electorales de las mujeres en México es, ante todo, la historia de una conquista progresiva contra estructuras de exclusión profundamente arraigadas. Durante gran parte del siglo XX, el acceso al poder

⁷⁸ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Sistema Legislativo LXV Legislatura*, https://www.diputados.gob.mx/sistema_legislativo_LXV.html.

político fue una prerrogativa masculina; las mujeres, aun siendo parte mayoritaria y esencial del tejido social, fueron marginadas del espacio público bajo la idea de que su papel natural se limitaba al ámbito doméstico. No se trataba de una simple omisión normativa, sino de una exclusión estructural legitimada por el propio orden jurídico y social.

El reconocimiento formal de los derechos de las mujeres inició con la reforma constitucional de 1953, que incorporó el voto femenino activo y pasivo, es decir, el derecho a votar y a ser votadas. Este hito no fue producto de la espontaneidad política, sino del influjo combinado de los movimientos feministas nacionales y del fortalecimiento del derecho internacional de los derechos humanos, que desde la Declaración Universal de 1948 y, posteriormente, la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer (1948), habían establecido la obligación estatal de garantizar la igualdad jurídica y la participación política sin distinción de sexo.⁷⁹

Sin embargo, como ya se precisó, la reforma de 1953 marcó solo el inicio de un largo tránsito. Durante décadas, las mujeres enfrentaron obstáculos políticos, culturales e institucionales que impidieron el ejercicio pleno de sus derechos. La igualdad formal se reveló insuficiente frente a la desigualdad material que persistía en los partidos políticos, en los procesos de selección de candidaturas y en las propias percepciones sociales sobre el liderazgo femenino.

El Estado mexicano, ante las presiones internacionales derivadas de instrumentos como la CEDAW (1979) y de la creciente visibilidad de los movimientos feministas, se vio obligado a implementar medidas correctivas. Así surgieron las acciones afirmativas y posteriormente las cuotas de género, que constituyeron mecanismos de transición entre la igualdad formal y la sustantiva. En un primer momento, estas cuotas fueron simples exhortos sin fuerza jurídica; después se transformaron en mandatos legales vinculantes que exigían la postulación de un número mínimo de mujeres. De un 30% inicial se pasó a un 40%,

⁷⁹ Estrada Tanck, Dorothy, *op. cit.*

hasta alcanzar la paridad constitucional del 50% en 2014,⁸⁰ que posteriormente se consolidó con la obligación de que las fórmulas propietarias y suplentes fueran del mismo género. Solo así se cerró el resquicio normativo que permitía la simulación.

Este proceso no fue lineal ni exento de resistencias. La evolución de las normas evidenció que detrás de las dificultades para lograr la participación política femenina existían estructuras patriarcales de poder, prácticas discriminatorias y narrativas simbólicas que reproducían la subordinación. En otras palabras, el camino hacia la paridad fue también una historia de violencia estructural ejercida contra las mujeres en el ámbito político, aunque todavía no conceptualizada jurídicamente como tal. La exclusión, la simulación y el descrédito social hacia las mujeres que aspiraban a cargos públicos constituyeron formas tempranas de lo que hoy se reconoce como VPG.

Aquí debe fortalecerse y visibilizarse la idea, de que la violencia política no es nueva ni es una moda, esta conducta se visibilizaba desde que las mujeres no podían participar activamente en la vida democrática de nuestro país, no obstante, cuando fueron siendo reconocidos sus derechos políticos, era natural hasta cierto punto enfrentarse ahora al combate y erradicación de la violencia.

Así, el tránsito hacia la igualdad sustantiva no solo implicó la modificación de leyes y la creación de mecanismos de paridad, sino una transformación cultural en la comprensión misma del poder. Como advierte Lagarde y de los Ríos⁸¹, la verdadera emancipación política de las mujeres no se logra con la simple apertura del espacio formal, sino con la erradicación de las estructuras que perpetúan su subordinación.

Por tanto, el reconocimiento formal del voto femenino en 1953, las reformas paritarias de las décadas siguientes y la consolidación del principio de paridad en 2014 son hitos de un mismo proceso, el tránsito hacia una democracia sustantiva

⁸⁰ Ruiz Guerra, Ana Joaquina; Bustos Martínez, Aida y Flores Torres, Ana Laura, *op. cit.*

⁸¹ Lagarde y de los Ríos, Marcela, *op. cit.*

que aún enfrenta desafíos. La VPG emerge en este contexto como el último obstáculo de un sistema que, aunque jurídicamente igualitario, sigue reproduciendo desigualdades de poder.

En los capítulos siguientes se analizará con mayor detalle esta categoría jurídica, primero en su configuración como infracción administrativa y, posteriormente, como tipo penal electoral, para mostrar cómo el derecho mexicano ha evolucionado desde la omisión y la simulación hacia el reconocimiento y la sanción de las formas de violencia que impiden a las mujeres ejercer plenamente sus derechos político-electorales.

CAPÍTULO SEGUNDO

DE LA PROTECCIÓN POLÍTICA A LA TUTELA PENAL: LA EVOLUCIÓN JURÍDICA DE LA VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO

I. SURGIMIENTO DE LA VPG COMO FALTA O INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA ELECTORAL

Si miramos la historia, la violencia política contra las mujeres no empieza cuando el derecho mexicano “descubre” la categoría de VPG, ni cuando los tribunales empiezan a nombrarla así, inicia tiempo antes, desde el momento en que las mujeres no eran consideradas sujetas de derechos políticos.

La negación del voto, del derecho a ocupar cargos, del derecho a estar presentes en los espacios de decisión, operó como una forma estructural de violencia política. Autoras han descrito esta exclusión como un “cautiverio” de género, normas y prácticas que encierran a las mujeres en roles domésticos, expulsándoles de la esfera del poder.⁸²

Con el reconocimiento del sufragio femenino en 1953 y, décadas después, con las cuotas de género y el principio de paridad, esa violencia no desapareció, se acentuó y transformó. Dejó de manifestarse sólo como prohibición expresa (“no votas”, “no puedes ser candidata”) para convertirse en un conjunto de prácticas dirigidas a desalentar, castigar o condicionar la participación política de las mujeres, presiones para renunciar, amenazas a sus familias, campañas difamatorias que sexualizan su imagen, uso estratégico de estereotipos de género para deslegitimarlas, etc.⁸³

⁸² *Ídem.*

⁸³ Krook Mona y Restrepo Juliana, “Violencia contra las mujeres en política. En defensa del concepto”, *Política y Gobierno*, Ciudad de México, vol. 23, núm. 2, julio-diciembre de 2016, pp. 459-490.

Por eso, cuando el derecho mexicano comienza a hablar de VPG como infracción administrativa electoral, en realidad está nombrando jurídicamente una violencia que llevaba siglos operando en los hechos, primero como exclusión total, luego como una tolerancia condicionada y hostil de la presencia femenina en la política.

El giro conceptual crucial llegó cuando la violencia política dejó de entenderse sólo como un fenómeno difuso y pasó a ser vista como un problema de derechos humanos, vinculado a la obligación estatal de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violencias específicas que enfrentan las mujeres en política. Organismos internacionales como la CEDAW y la Convención de Belém do Pará habían advertido desde los años noventa que la violencia contra las mujeres, incluida la ejercida en el espacio público y político, no era un “asunto privado” sino una violación de sus derechos humanos que comprometía la responsabilidad internacional de los Estados.

En América Latina, esta mirada desembocó en trabajos que conceptualizaron la “violencia contra las mujeres en política” como un continuo, desde la descalificación simbólica hasta el asesinato, siempre con el objetivo de mantener a las mujeres fuera de los espacios de poder. La VPG tiene la motivación específica de buscar restringir la participación política de las mujeres como mujeres, lo que la hace una forma distinta de la violencia, que afecta no sólo a la víctima individual, sino que comunica a las mujeres y a la sociedad que las mujeres como grupo no deberían participar en política.⁸⁴

Sobre esa base, México dio un paso clave en 2016 con el Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género, elaborado por TEPJF, INE, FEPADE (hoy FISEL), SEGOB, INMUJERES, CONAVIM y CEAV, entre otras instituciones.⁸⁵ El Protocolo define la VPG como todas aquellas acciones u omisiones, basadas en elementos de género, que buscan o tienen por resultado

⁸⁴ *Ibídem.*

⁸⁵ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres*, https://www.te.gob.mx/protocolo_mujeres/media/files/7db6bf44797e749.pdf.

menoscabar o anular los derechos político-electorales de las mujeres, incluyendo el ejercicio del cargo.



Imagen recuperada del Protocolo para atender la VPG, P. 34.

Al mismo tiempo, reconoce cinco elementos centrales para identificar que la violencia es de género:

- i) Que se dirija a una mujer por ser mujer;
- ii) Que tenga un impacto diferenciado o desproporcionado en las mujeres;
- iii) Se dé en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público;
- iv) El acto u omisión es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico; y
- v) Sea 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.⁸⁶

Desde el inicio, el Protocolo subraya algo muy importante para entender el surgimiento de la VPG como falta administrativa electoral, y es que esta violencia no estaba todavía tipificada de forma autónoma ni en la vía penal, ni en la electoral, ni en la administrativa. Podía sancionarse “por otras vías”, configurando delitos electorales, infracciones administrativas o responsabilidades de servidoras y servidores públicos, pero no existía un tipo penal específico de VPG. Es decir, el derecho mexicano empieza a nombrar la violencia política contra las mujeres antes de crear la categoría jurídica autónoma.

En ese intermedio, la VPG “vive” encapsulada en otras figuras: infracciones electorales, actos de discriminación, abusos de autoridad, acoso laboral, etc. Ahí es donde se encuentra el inicio de su tratamiento como falta administrativa electoral.

Con el contexto claro, el propio Protocolo y los materiales derivados de él explican que, ante un caso de VPG, las mujeres podían activar distintas rutas, entre ellas:

- Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC) ante los tribunales electorales; y
- Procedimiento Especial Sancionador (PES) por infracciones a la normativa electoral, ante las autoridades administrativas electorales;

Del lado de las infracciones electorales, el propio Protocolo enumera las sanciones posibles: amonestación pública, multa, reducción de financiamiento, interrupción de propaganda, cancelación del registro de candidaturas y, en casos extremos, cancelación del registro de partidos políticos.⁸⁷

⁸⁶ *Ibidem*, pp. 52-53.

⁸⁷ *Ibidem*, p. 74.

En la práctica, esto significó que la VPG se procesara como “infracción” a la legislación electoral, a través del sistema de medios de impugnación y, en particular, del PES (procedimiento especial sancionador), que es un procedimiento abreviado, diseñado para conductas que afectan la equidad de la contienda. Como explica Alanís Figueroa, antes de contar con una ley específica, el Estado mexicano fue “ensayando” respuestas a la VPG a través del derecho electoral existente, extendiendo la interpretación de sus normas para defender los derechos político-electorales de las mujeres.⁸⁸

La lógica era clara, si la violencia política impide que una mujer compita o ejerza su cargo en igualdad de condiciones, se afecta la legalidad y la equidad del proceso electoral, de modo que las autoridades electorales tienen competencia para:

- Ordenar medidas de protección;
- Restituir en el goce del cargo; e
- Imponer sanciones administrativas (amonestaciones, multas, disculpas públicas, reducción de financiamiento, etc.).

Es en esa construcción jurisprudencial donde la VPG empieza a consolidarse como falta administrativa electoral.

A. Casos pioneros: de la restitución de mujeres indígenas a la pérdida de elegibilidad

a. Caso Rosa Pérez Pérez

El caso Rosa Pérez, resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) en 2016 (SUP-JDC-1654/2016)⁸⁹, marcó

⁸⁸ Alanís Figueroa, María del Carmen, “Violencia política hacia las mujeres. Respuesta del Estado ante la falta de una ley en México”, en Freidenberg, Flavia y del Valle Pérez, Gabriela (eds.), *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, Ciudad de México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas-Tribunal Electoral de la Ciudad de México, 2017, pp. 231-248.

⁸⁹ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Superior, *Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano*, expediente SUP-JDC-1654/2016, <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-JDC-1654-2016>.

un parteaguas en la jurisprudencia mexicana sobre VPG, al reconocer que esta puede materializarse no solo a través de discursos o exclusiones simbólicas, sino mediante actos de coacción, amenazas y violencia estructural que impiden a una mujer ejercer el cargo para el que fue democráticamente electa.

Rosa Pérez, mujer indígena tzotzil, fue electa presidenta municipal de San Pedro Chenalhó, Chiapas, en 2015. Pocos meses después de asumir el cargo, fue obligada a renunciar tras sufrir violencia física, amenazas y coacción por parte de grupos inconformes liderados por el candidato perdedor, quienes alegaban que una mujer no podía gobernar. Este hecho no solo reveló la persistencia del patriarcado político, sino la intersección de género, etnicidad y poder como ejes de discriminación que vulneran a las mujeres indígenas que participan en política.⁹⁰

La violencia ejercida —que incluyó el secuestro de diputados locales y amenazas de quemarlos vivos para forzar su renuncia— constituyó una forma extrema de VPG, al pretender restituir el dominio masculino en la esfera pública mediante la anulación del mandato popular expresado en las urnas.

La Sala Superior resolvió que la renuncia carecía de validez por haber sido obtenida bajo coacción y reconoció la existencia de violencia política en razón de género. Este reconocimiento fue trascendental, el Tribunal no solo restituyó a Rosa Pérez en su cargo, sino que ordenó medidas de protección inmediatas a favor de ella, su familia y colaboradores, vinculando a diversas autoridades federales y estatales para garantizar su seguridad.

El fallo adoptó una doble perspectiva de análisis: la de género y la intercultural, reconociendo la obligación del Estado mexicano de armonizar los derechos políticos de las mujeres con los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Además, introdujo la noción de “restitución integral” conforme a los estándares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual no se limita

⁹⁰ Otálora Malasis, Janine M., “Caso Rosa Pérez: un parteaguas”, *Casos relevantes de la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas*, Ciudad de México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2020.

a devolver un cargo, sino a restablecer las condiciones de dignidad y ejercicio pleno de derechos.

En este sentido, la sentencia no solo reivindicó el derecho individual de Rosa Pérez, sino que envió un mensaje institucional y cultural:

- Que ninguna mujer debe ser privada del poder por su condición de género o pertenencia étnica;
- Que la violencia no puede ser un instrumento de sustitución política;
- Y que el Estado tiene el deber activo de proteger a las víctimas y prevenir la repetición de estos hechos.

Este caso, fue el primer precedente formal en el país donde el Tribunal Electoral no solo restituyó un cargo, sino que reconoció que la violencia de género puede privar del ejercicio efectivo del poder a una mujer electa democráticamente, haciendo visible la dimensión humana del sufrimiento detrás de las estadísticas.

b. Caso Felicitas Muñiz Gómez

Un segundo hito es el caso de Felicitas Muñiz Gómez, mujer indígena y presidenta municipal de Mártir de Cuilápam, Guerrero, enfrentó una serie de actos de hostigamiento, agresiones y bloqueos administrativos por parte de integrantes de su propio cabildo. Estos hechos incluyeron campañas de desprestigio, amenazas, restricciones al acceso de recursos públicos y sabotaje a la gestión municipal, tenían un trasfondo claro: impedirle ejercer el poder político por el hecho de ser mujer.

Las agresiones provenían tanto de actores políticos locales como de funcionarios subordinados, lo que evidenció que la violencia política de género no se manifiesta únicamente como exclusión vertical desde los partidos, sino también como resistencia horizontal dentro de las propias estructuras de gobierno. Este

caso, por tanto, retrató la normalización de la violencia institucional y simbólica en los municipios mexicanos, especialmente en contextos rurales e indígenas.

Ante la falta de respuesta de las autoridades estatales, Felicitas Muñiz acudió al TEPJF. La demanda señalaba que los actos de violencia y obstrucción de funciones vulneraban su derecho político-electoral a ser votada en su vertiente de ejercer y mantener el cargo, conforme al artículo 35 constitucional y los estándares internacionales sobre derechos políticos de las mujeres. Asimismo, solicitó la adopción de medidas cautelares urgentes ante la gravedad de la situación de riesgo para la presidenta municipal y su equipo.

La Sala Superior del TEPJF, al resolver el expediente SUP-JDC-1773/2016,⁹¹ reiteró y amplió la doctrina iniciada en el caso de Rosa Pérez. Reconoció que la VPG no se agota en los actos físicos o coercitivos, sino que puede manifestarse también en agresiones simbólicas, administrativas y psicológicas que buscan deslegitimar o impedir el ejercicio de autoridad de una mujer por razones de género.

El Tribunal sostuvo que las autoridades electorales tienen el deber de garantizar la integridad, seguridad y continuidad en el cargo de las mujeres electas, y que las medidas de protección pueden y deben mantenerse incluso después del cumplimiento del fallo, mientras subsista el riesgo o la amenaza. Esta doctrina fue posteriormente consolidada en la Tesis X/2017 que estableció la permanencia de dichas medidas hasta que la víctima lo solicite o concluya el encargo:

VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN PUEDEN MANTENERSE, INCLUSO DESPUÉS DE CUMPLIDO EL FALLO, EN TANTO LO REQUIERA LA VÍCTIMA. DE LA INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA Y FUNCIONAL DE LOS ARTÍCULOS 1º Y 133, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; 1, DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS; 2, INCISO C), 3 Y 7 INCISO B), DE LA CONVENCIÓN SOBRE LA

⁹¹ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Superior, *Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano*, expediente SUP-JDC-1773/2016, <https://www.te.gob.mx/MaterialEstudioDefensoriaPE/Sentencias/SUP-JDC-1773-2016.pdf>.

ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER; 4, INCISOS B) Y J), DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER; 27 Y 33, DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA; ASÍ COMO 40, DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS, SE DESPRENDE QUE EL ESTADO MEXICANO ESTÁ OBLIGADO A RECONOCER, RESPETAR Y GARANTIZAR EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS HUMANOS ESTABLECIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES EN CONDICIONES DE IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES, ENTRE ELLOS, EL DERECHO A LA INTEGRIDAD FÍSICA, PSÍQUICA Y MORAL, Y A ACCEDER Y OCUPAR CARGOS PÚBLICOS EN TODOS LOS PLANOS GUBERNAMENTALES Y DE TOMA DE DECISIONES. POR TANTO, CUANDO EXISTA VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO, EL TRIBUNAL ELECTORAL DEBE DICTAR Y SOLICITAR MEDIDAS DE PROTECCIÓN QUE GARANTICEN EL RESPETO DEL EJERCICIO DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES, POR LO QUE RESULTA RAZONABLE QUE, AUN CUANDO SE TENGA POR CUMPLIDO EL FALLO, SEA POSIBLE MANTENERLAS, HASTA EN TANTO LO REQUIERA LA VÍCTIMA O CONCLUYA EL CARGO PARA EL QUE HA SIDO NOMBRADA, A FIN DE SALVAGUARDAR LA INTEGRIDAD Y GARANTIZAR EL DERECHO DE LAS MUJERES A EJERCERLO. (Tesis X/2017)

La Sala vinculó a múltiples instituciones —entre ellas la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales, la Secretaría de Gobernación, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y el Instituto Nacional de las Mujeres— para implementar un esquema integral de protección, coordinando al Estado en la salvaguarda de la dignidad política de las mujeres.

El caso Felicitas Muñiz consolidó tres pilares en la doctrina de la VPG en México:

1. El reconocimiento de la violencia política como violación a los derechos humanos, y no solo a los derechos político-electorales.

2. La obligatoriedad de dictar medidas de protección inmediatas y la posibilidad de mantenerlas hasta que el riesgo desaparezca.
3. La corresponsabilidad institucional, el fenómeno exige la acción coordinada de todas las autoridades, no solo del órgano jurisdiccional.

Desde una perspectiva humanizada, este asunto refleja la resistencia de una mujer indígena frente a estructuras machistas arraigadas, y la transformación del sistema judicial mexicano en un agente activo de protección. Su victoria judicial no solo restituyó su derecho al cargo, sino que dio voz a miles de mujeres que enfrentan la violencia silenciosa del poder político.

En estos casos tempranos, la VPG funciona ante todo como parámetro interpretativo, permite al tribunal leer los hechos como violencia de género y, a partir de ello, flexibilizar la tutela administrativa-electoral, otorgando medidas de protección y restitución de derechos.

c. Caso Juan García Arias

Poco después, la Sala Superior comienza a utilizar la VPG como fundamento de sanciones más severas dentro del propio sistema electoral, sin salir aún del ámbito administrativo. El caso paradigmático aquí es SUP-REC-531/2018⁹² (Juan García Arias).

En esa sentencia, la Sala Superior confirmó la revocación del registro de un candidato a presidente municipal, pues se acreditó que, cuando fungía como alcalde, había cometido actos de violencia política de género contra la síndica municipal, no la convocaba a sesiones de cabildo, le negaba información y

⁹² Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Superior, *Recurso de reconsideración*, expediente SUP-REC-531/2018, sentencia de 30 de junio de 2018, https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2018/REC/531/SUP_2018_REC_531-768274.pdf.

obstaculizaba sistemáticamente su desempeño. Se consideró que esos actos desvirtuaban el requisito de “modo honesto de vivir”, por lo que el candidato no era elegible para un nuevo cargo.⁹³

Aquí la VPG ya no sólo sirve para ordenar medidas de protección o restitución; se convierte en causa de inelegibilidad y, por tanto, base para cancelar una candidatura, una de las sanciones administrativas más graves previstas en la legislación electoral.

d. Caso Tania Valentina Rodríguez Ruíz

Finalmente, un caso relevante en la etapa inmediatamente anterior a la reforma de 2020 es SUP-REC-594/2019,⁹⁴ relativo a expresiones de un diputado local consideradas por la víctima como violencia política de género. Las expresiones fueron las siguientes:

[...] Y no es un tema de género, la Constitución que nos rige, habla de diputados no de mujeres [...] [...] Mi compañera Rosalinda y Nadia, pues vienen del gobierno fallido de Graco Ramírez y de la legislatura anterior. Y lamentablemente usadas, usadas sí, por el tema de género, porque sus maridos no pudieron ser diputados y las pusieron a ustedes, las pusieron ustedes para cubrir esa cuota de poder y hoy vienen a destrozar a este estado y a hacer pedazos, lo digo de frente al pueblo de Morelos y sea el pueblo quien me juzgue [...] [...] Si decir la verdad como es, al chile pelón como se dice vulgarmente y le hablo al pueblo, les duele y les lastima; lo siento compañeras pa' que se meten en esto, desde el momento que ustedes aceptaron una candidatura y estar aquí sabían las responsabilidades que

⁹³ Rodríguez Mondragón, Reyes, *Criterios sobre violencia política de género*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Carpeta de estudio, Ciudad de México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2020.

⁹⁴ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Superior, *Recurso de reconsideración*, expediente SUP-REC-594/2019, <https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/Superior/SUP-REC-0594-2019.pdf>.

lleva tener un cargo [...] [...] El día de hoy, sí les ha lastimado compañeras, no me importa [...] [...] Porque no se vale escudarse detrás de género cuando sus cochupos no les salen [...] [...] Pueblo de Morelos lamentablemente así son las cosas, tenemos que transitar en este Congreso, es lo malo de sacar a las personas de la cocina y darles una curul, es cuánto.”

La Sala Superior reconoció la gravedad de las expresiones, pero concluyó que, por haber sido emitidas en el marco del ejercicio de la función parlamentaria, el análisis y eventual sanción correspondían al propio órgano legislativo, en virtud de la inmunidad parlamentaria.

Este asunto muestra dos cosas a la vez:

1. Que la VPMRG ya está plenamente incorporada al lenguaje jurisdiccional; y
2. Que, incluso así, subsisten zonas de tensión y vacíos competenciales, sobre todo cuando la violencia se ejerce desde espacios tradicionales de poder —como los congresos— que históricamente han sido resistentes al escrutinio externo.

Ante declaraciones tan graves y previo a la reforma de 2020, se muestra que, cuando las autoridades electorales advierten situaciones de violencia que obstaculizan el ejercicio de funciones públicas por parte de mujeres, y quienes las perpetran son servidores públicos, como alcaldes, regidores o legisladores, la facultad de imponer sanciones suele recaer en los órganos políticos, principalmente en los congresos locales. Este diseño institucional, en la práctica, derivó en una transferencia de responsabilidad que muchas veces equivale a una omisión velada o un “lavado de manos” institucional.

La experiencia acumulada por la justicia electoral mexicana ha evidenciado que este mecanismo sancionador de carácter político resulta ineficaz y carente de fuerza coercitiva. Además, la composición tradicionalmente masculinizada de

dichas instituciones genera dudas fundadas sobre su imparcialidad y sensibilidad frente a los casos de violencia política en razón de género.

En consecuencia, el marco normativo vigente hasta 2019, si bien tuvo avances trascendentales, se mostró incapaz de ofrecer una protección efectiva a los derechos de las mujeres que ejercen cargos públicos, dejando amplios vacíos en la prevención, sanción y reparación de este tipo de violencia.

B. Sanciones administrativas: alcances, límites y la “baratura” de la violencia

Ahora bien, ¿qué ocurría en la práctica cotidiana de la VPG, en la mayoría de los casos antes de la reforma de 2020?

Del análisis de las sentencias emitidas en materia de VPG,⁹⁵ se advierte que, aunque el abanico normativo permitía sanciones severas (como la cancelación de candidaturas o la reducción de financiamiento a partidos), en la mayoría de los casos las autoridades optaban por sanciones menos gravosas, típicamente:⁹⁶⁹⁷

- Multas económicas;
- Amonestaciones públicas;
- Disculpas públicas;
- Ocasionalmente, medidas simbólicas como cursos de sensibilización o compromisos de no repetición.

⁹⁵ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Superior, *Recursos de reconsideración*, expedientes SUP-REC-2214/2021, SUP-REC-618/2025, SUP-REC-620/2025, SUP-REP-223/2025, SUP-REC-1861/2021, emitidos en años diversos, consultables en: <https://www.te.gob.mx/blog/delamata/front/infographics/index/GENERO/all/all/all/25>

⁹⁶ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Memorias sobre jurisprudencia electoral. Criterios emitidos por la Sala Superior del TEPJF. Noviembre 2016-diciembre 2021. Violencia política en razón de género*, Ciudad de México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2023, pp. 51-62.

⁹⁷ Borde Político A.C., *Análisis de sentencias de violencia política contra las mujeres en razón de género*, Ciudad de México, 2021, p. 60.

Estudios posteriores del INE sobre el Proceso Electoral Federal 2017–2018 y, después, 2020–2021, muestran que el tratamiento de la VPG tendió a concentrarse en mecanismos remediales y sanciones pecuniarias, mientras que las sanciones estructurales (como la cancelación de registro de candidaturas o de partidos) eran excepcionales.⁹⁸

Desde una perspectiva de género, esto generaba un problema evidente, para las mujeres víctimas, el costo de denunciar seguía siendo altísimo, exposición pública, revictimización, desgaste emocional, riesgo personal; y para los agresores, el costo efectivo era, en muchos casos, modesto, pagar una multa, leer una disculpa redactada por sus asesores y seguir haciendo política.

En esos términos, podemos decir que ejercer violencia política “salía barato”, no sólo porque la sanción económica podía absorberse con facilidad en algunas carreras políticas bien financiadas, sino porque no necesariamente producía efectos reputacionales duraderos, sobre todo en contextos donde la opinión pública relativizaba o incluso justificaba las agresiones.

La propia literatura especializada advertía este riesgo. Alanís Figueroa subraya que, sin sanciones verdaderamente disuasorias y sin una respuesta estatal coordinada, el mensaje para los actores políticos podía ser el de una tolerancia de facto frente a la VPG.⁹⁹ Estudios regionales llegan a la misma conclusión: cuando la VPG se sanciona sólo con medidas administrativas leves, no se altera el cálculo costo-beneficio de quienes recurren a la violencia como estrategia para preservar espacios de poder.¹⁰⁰

No obstante, el tratamiento de la VPG como falta administrativa electoral permitió abrir la puerta a criterios jurisprudenciales sólidos, diseño de rutas de atención y reconocimiento de que ciertos patrones de hostigamiento, exclusión y

⁹⁸ Instituto Nacional Electoral, *Violencia política contra las mujeres en razón de género en México. Proceso Electoral Federal 2020-2021*, Ciudad de México, 2022.

⁹⁹ Alanís Figueroa, María del Carmen, *op. cit.*

¹⁰⁰ Albaine, Laura, “Estrategias legales contra la violencia política de género. Las oportunidades de acción”, *La Ventana. Revista de Estudios de Género*, Guadalajara, núm. 48, julio-diciembre de 2018, pp. 264-293.

desprestigio no eran “gajes del oficio”, sino violaciones de derechos. Pero, al mismo tiempo, el diseño sancionatorio se quedó corto frente a la intensidad del fenómeno.

Ahora bien, mientras el legislador retrasaba la reforma, los tribunales fueron construyendo un corpus jurisprudencial que, sin contar todavía con un tipo penal específico, empezó a nombrar y a ordenar remedios frente a la violencia política de género.

Por ejemplo, desde 2011, la Sala Superior, en el expediente SUP-JDC-12624/2011,¹⁰¹ había sentado un precedente emblemático en materia de cuotas y paridad al obligar a los partidos a cumplir efectivamente con la cuota de género y cerrar la puerta a las prácticas de “las Juanitas”. Esa sentencia, como ya se expuso, se considera un antecedente imprescindible del actual andamiaje de protección de los derechos políticos de las mujeres.

Años después, diversos estudios ubican como uno de los primeros casos en los que la Sala Superior aborda expresamente la VPG, el juicio ciudadano SUP-JDC-1706/2016 y acumulados,¹⁰² relativo a la candidatura de Lorena Cuéllar en Tlaxcala. El Tribunal reconoció entonces que un video difundido en YouTube constituía violencia política de género, aunque concluyó que no había tenido suficiente impacto en el resultado de la elección como para anularla.

Al cierre del ciclo previo a la reforma, las sentencias de 2018 y 2019 mostraban un patrón: se reconocía la violencia, se ordenaban medidas de reparación simbólica y se imponían sanciones administrativas, pero el marco legal seguía tratándola como infracción, no como delito.

Estas decisiones cumplieron una doble función, por un lado, proteger los derechos de las mujeres en casos concretos y por otro, hacer visible la insuficiencia

¹⁰¹ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Superior, *Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano*, expediente SUP-JDC-12624/2011 y acumulados, sentencia de 30 de noviembre de 2011, <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/sup-jdc-12624-2011>.

¹⁰² Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Superior, *Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano*, expediente SUP-JDC-1706/2016 y acumulados, sentencia de 28 de septiembre de 2016, <https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/Superior/SUP-JDC-1706-2016.pdf>.

del marco normativo. La propia sistematización de sentencias reconoce que, sin tipificación penal y sin sanciones más severas, la VPG se mantenía como un fenómeno persistente y, en muchos contextos locales, prácticamente impune.

En cuanto a las opiniones sobre VPG, desde finales de la década de 2010, el consenso entre activistas, académicas y muchas mujeres políticas era cada vez más nítido, las herramientas administrativas, por sí solas, no bastaban para inhibir, combatir y mucho menos erradicar la violencia política de género.

En el plano internacional, la Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres en sus artículos 40 y 41,¹⁰³ ya proponía distinguir entre faltas graves y gravísimas y, sobre todo, calificar como delitos ciertas conductas extremas como los feminicidios de mujeres que participan en política, las agresiones físicas y sexuales vinculadas a su actividad política, o las amenazas dirigidas a obligarlas a renunciar al cargo.

En México, los diagnósticos del Observatorio de Participación Política de las Mujeres y del propio INE insistían en que el aumento de la participación política femenina había venido acompañado de un incremento de la violencia en su contra y que, sin un endurecimiento del régimen de responsabilidades, difícilmente se lograría un efecto disuasorio real.¹⁰⁴

Sobre ese telón de fondo, se abrió un debate fuerte en dos frentes, hacia adentro del sistema electoral, para robustecer las sanciones administrativas (por ejemplo, usando con mayor frecuencia la cancelación de candidaturas o la pérdida de registro frente a actos de VPG graves o reiterados) y hacia el derecho penal,

¹⁰³ Ley Modelo Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política.

Capítulo IV

De Las Sanciones

Sección I De las Faltas y las Sanciones

Artículo 40. Se consideran faltas graves, entre otras, las acciones establecidas en el Artículo 6 incisos t) a w) de esta ley.

Artículo 41. Se consideran faltas gravísimas, entre otras, las acciones establecidas en el Artículo 6, incisos h) a s) de esta ley.

¹⁰⁴ Instituto Nacional Electoral, *Violencia política contra las mujeres... cit.*

para que la violencia política contra las mujeres dejara de “disolverse” en otros tipos penales y se reconociera como un delito electoral específico.

Sobre el segundo frente, la demanda de muchos colectivos y legisladoras era que la VPG dejara de ser una infracción “relativamente barata” —resoluble con multas o disculpas públicas— y pasara a integrar la “rama más dura” del poder punitivo del Estado, con penas de prisión y efectos de inhabilitación política claros.

La discusión se dirigió, de manera muy concreta, hacia la Ley General en Materia de Delitos Electorales, como espacio natural para tipificar la VPG como delito electoral. La idea era sencilla pero potente, si mediante la violencia política —amenazas, agresiones, presiones, difamación basada en estereotipos de género— se distorsiona gravemente la libertad del sufragio, la equidad de la contienda y el acceso de las mujeres al poder, entonces debe intervenir el derecho penal electoral, no sólo la vía administrativa.

El resultado de ese proceso de presión y debate político-jurídico fue la reforma de 2020 que transformó de manera profunda el régimen jurídico de la VPMRG, tanto a nivel administrativo como penal. Esa reforma y, en particular, la incorporación de la violencia política contra las mujeres en razón de género como delito electoral en la Ley General en Materia de Delitos Electorales (LGMDE) será el eje del siguiente sub capítulo, donde podremos analizar con detalle cómo se dio ese salto desde la falta administrativa hacia el tipo penal y qué desafíos plantea hoy su implementación.

II. LAS REFORMAS DE 2020 SOBRE VPG Y LA TIPIFICACIÓN DE LA VIOLENCIA POLÍTICA EN LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES

Cuando el Decreto de reformas en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 13 de abril de 2020, no cayó del cielo. Era el desenlace de una historia que venía

“calentándose” desde años atrás, mujeres que, gracias a las cuotas y a la paridad, lograban llegar a las boletas y a los cargos, pero seguían pagando un costo altísimo por ejercerlos. Las amenazas, las presiones para renunciar, las campañas de desprestigio y el bloqueo sistemático del ejercicio del cargo se habían vuelto parte del paisaje político. El sistema respondía, sí, pero lo hacía sobre todo con herramientas administrativas que se quedaban cortas frente al tamaño del problema.

Detrás de la reforma de 2020 había una sensación compartida en tribunales, organismos electorales y movimiento feminista, y era que el andamiaje administrativo —procedimientos especiales sancionadores, lineamientos, protocolos, reglamentos internos de partidos— había sido clave para visibilizar y nombrar la violencia política contra las mujeres en razón de género, pero ya no alcanzaba para erradicarla ni para disuadir a los agresores.¹⁰⁵

Antes de 2020, la LGMDE ni siquiera contemplaba la VPG como tipo penal autónomo. La violencia que hoy reconocemos como política de género tenía que “entrar a fuerza” por otros tipos: amenazas, coacción al voto, delitos contra funcionarios, delitos de lesiones, o, en el mejor de los casos, se administratizaba como infracción a la LGIPE o a normas locales.

En ese contexto, un piso normativo avanzaba a golpes de sentencia con la reforma de abril de 2020. El giro ya no era solo nombrar la violencia, sino subir la intensidad de la respuesta jurídica, dejar de tratarla únicamente como infracción administrativa para convertirla, en determinados supuestos, en delito electoral con todas las consecuencias penales que ello implica, penas de cárcel, órdenes de aprehensión, prisión preventiva, antecedentes penales y, por supuesto, un fuerte impacto reputacional y político.

¹⁰⁵ Rodríguez Mondragón, Reyes y Roldán, Gabriela, “Justicia electoral y violencia política de género”, *Justicia electoral y paridad de género*, Ciudad de México, UNAM - Instituto de Investigaciones Jurídicas - Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2017.

El punto de inflexión se produce con el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones en materia de VPG, publicado en el DOF el 13 de abril de 2020. El legislador no tocó una sola ley, sino ocho ordenamientos federales:

- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV);
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE);
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME);
- Ley General de Partidos Políticos (LGPP);
- Ley General en Materia de Delitos Electorales (LGMDE);
- Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República;
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y
- Ley General de Responsabilidades Administrativas (DOF, 13 de abril de 2020).

No se trató, por tanto, de una reforma “sectorial” limitada a la arena electoral, sino de un rediseño transversal para que la VPG apareciera al mismo tiempo como:

1. Una modalidad de violencia de género (en la LGAMVLV, a partir del nuevo artículo 20 Bis y el catálogo de conductas del 20 Ter);
2. Una infracción administrativa electoral, con reglas específicas de competencia, sustanciación y sanción (LGIPE, LGPP, LGSMIME);

3. Un supuesto de responsabilidad administrativa grave de personas servidoras públicas (LGRAs y normas locales de responsabilidades);
4. Y un delito electoral autónomo, recogido en la LGMDE mediante la incorporación del artículo 20 Bis y la reforma a su artículo 3, fracción XV.

La lógica del legislador fue “cerrar la brecha” entre el discurso de la paridad y la realidad del ejercicio del cargo, reconociendo que la violencia política es el mecanismo privilegiado a través del cual se resisten y sabotean los avances en representación sustantiva de las mujeres.

De tal manera que, la reforma de 2020 se configuró como la pieza faltante para que el sistema dejara de tratar la violencia política como un “exceso de campaña” o un conflicto interno de partido, y empezara a verla como lo que es, una violación grave de derechos humanos y a la vez una agresión contra la integridad del proceso democrático, que en ciertos supuestos merece respuesta penal.

III. LA DEFINICIÓN LEGAL DE VPG COMO PILAR DEL SISTEMA

El corazón conceptual de la reforma se encuentra en el artículo 20 Bis de la LGAMVLV, que introduce la definición legal de violencia política contra las mujeres en razón de género. El precepto la describe como:

Toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así

*como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos.*¹⁰⁶

El mismo artículo precisa que las acciones u omisiones están “basadas en elementos de género” cuando se dirigen a una mujer por su condición de mujer, cuando la afectan desproporcionadamente o cuando tienen un impacto diferenciado en ella.¹⁰⁷

El artículo 20 Ter complementa esta definición con un catálogo enunciativo de conductas, entre ellas: impedir el registro de precandidaturas o candidaturas, obstaculizar el acceso o el ejercicio del cargo, forzar renunciaciones, divulgar información privada utilizando estereotipos de género para dañar la imagen pública, negar recursos o prerrogativas, impedir la participación en órganos colegiados, entre muchas otras.

Esta definición opera como norma de referencia, de ella cuelgan las reformas electorales, administrativas y penales. La LGMDE no “inventa” una violencia distinta, sino que retoma el concepto y lo traslada al terreno del ius puniendi electoral. Por ello, la VPG se entiende como un “puente” entre el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho electoral y el derecho penal electoral.

Además, el propio artículo 20 Bis de la LGMDE cierra el círculo al señalar que la VPG “se sancionará en los términos establecidos en la legislación electoral, penal y de responsabilidades administrativas”, dejando claro que no se trata de un fenómeno marginal, sino de un eje transversal de las obligaciones estatales de protección de los derechos políticos de las mujeres, cuyo cumplimiento se articula a través de la legislación electoral, penal y administrativa.

¹⁰⁶ *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV)*, art. 20 Bis.

¹⁰⁷ *Idem*.

IV. LA VIOLENCIA POLÍTICA COMO DELITO ELECTORAL: EL NUEVO ARTÍCULO 20 BIS DE LA LGMDE Y SUS CONSECUENCIAS

El paso decisivo de la reforma fue elevar ciertas conductas de VPG al plano penal electoral. La LGMDE se modifica para introducir una definición de VPG en su artículo 3, fracción XV, remitiendo a la conceptualización de la LGAMVLV y un artículo 20 Bis, que tipifica este tipo de violencia como delito electoral y detalla las conductas sancionables, las penas y las agravantes.

El artículo 20 Bis construye una nómina de 14 conductas de VPG, cometidas de manera directa o indirecta, que van desde ejercer “cualquier tipo de violencia” que afecte el ejercicio de los derechos político-electorales o el desempeño del cargo, hasta impedir que una mujer rinda protesta, la obligue a renunciar, le niegue recursos, divulgue información privada para menoscabar su imagen o le impida participar en órganos de toma de decisiones.

Las sanciones se estructuran en tres bloques de gravedad:

- Las conductas de las fracciones I a VI se sancionan con pena de cuatro a seis años de prisión y de 200 a 300 días multa;
- Las conductas de las fracciones VII a IX, con dos a cuatro años de prisión y de 100 a 200 días multa;
- Las conductas de las fracciones X a XIV, con uno a dos años de prisión y de 50 a 100 días multa.

Además, prevé agravantes:

- Si la conducta la realiza una servidora o servidor público, persona funcionaria electoral, funcionaria partidista, aspirante a candidatura

independiente, precandidata o candidata, o con su aquiescencia, la pena se aumenta en un tercio;

- Si se comete contra una mujer perteneciente a un pueblo o comunidad indígena, la pena se incrementa en una mitad. (Vázquez Correa, 2020, pp. 16–17).

Lo que se representa de una forma más didáctica de la siguiente manera:

Tabla 4.

Conducta	Sanción	Agravante	Agravante
Ejercer cualquier tipo de violencia contra una mujer, que afecte el ejercicio de sus derechos políticos y electorales, o el desempeño de un cargo público.	Cuatro a seis años de prisión y de 200 a 300 días multa.	La pena se aumentará en un tercio cuando las conductas sean realizadas (o con su consentimiento) por: * Servidoras o servidores públicos. *Personas funcionarias electorales. *Funcionarias partidistas.	La pena se incrementará en una mitad cuando las conductas se realicen contra una mujer perteneciente a un pueblo o comunidad indígena.
Restringir o anular el derecho al voto libre y secreto de una mujer.			
Amenazar o intimidar a una mujer, directa o indirectamente, con el objeto de inducirla u obligarla a presentar su renuncia a una precandidatura o candidatura de elección popular.			
Amenazar o intimidar a una mujer, directa o indirectamente, con el objeto de inducirla u obligarla a presentar su renuncia al cargo para el que haya sido electa o designada.			
Impedir, por cualquier medio, que las mujeres electas o designadas a cualquier cargo público, rindan			

protesta, ejerzan libremente su cargo, así como las funciones inherentes al mismo.		*Aspirantes a candidaturas independientes.	
Ejercer cualquier tipo de violencia, con la finalidad de obligar a una o varias mujeres a suscribir documentos o avalar decisiones contrarias a su voluntad, en el ejercicio de sus derechos políticos y electorales.		*Personas precandidatas. *Personas candidatas.	
Limitar o negar a una mujer el otorgamiento, ejercicio de recursos o prerrogativas en términos de ley, para el desempeño de sus funciones, empleo, cargo, comisión, o con la finalidad de limitar el ejercicio de sus derechos políticos y electorales.	Cuatro años de prisión y de 100 a 200 días multa.		
Publicar o divulgar imágenes, mensajes o información privada de una mujer, que no tenga relación con su vida pública, utilizando estereotipos de género que limiten o menoscaben el ejercicio de sus derechos políticos y electorales.			
Limitar o negar que una mujer reciba la remuneración por el desempeño de sus funciones, empleo, cargo o comisión.			
Proporcionar información incompleta o datos falsos a las autoridades administrativas o jurisdiccionales en	Uno a dos años de prisión		

materia electoral, con la finalidad de impedir el ejercicio de los derechos políticos y electorales de las mujeres.	y de 50 a 100 días multa.		
Impedir por cualquier medio, que una mujer asista a las sesiones ordinarias o extraordinarias, así como a cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones y el ejercicio del cargo.			
Impedir a una mujer su derecho a voz y voto, en el ejercicio del cargo.			
Discriminar a una mujer embarazada, con la finalidad de evitar el ejercicio de sus derechos políticos y electorales, impedir o restringir su reincorporación al cargo tras hacer uso de la licencia de maternidad, o de cualquier otra contemplada en la normatividad.			
Realizar o distribuir propaganda político electoral que degrade o denigre a una mujer, basándose en estereotipos de género, con el objetivo de menoscabar su imagen pública o limitar sus derechos políticos y electorales.			

La técnica legislativa es deliberada, no se repite el catálogo administrativo completo, sino que se construye un tipo penal abierto pero acotado, que parte de la definición general de la LGAMVLV y penaliza aquellas conductas que superan un

cierto umbral de gravedad, atendiendo a la lesión de derechos políticos, la intensidad de la violencia y la posición de poder del agresor.

En términos dogmáticos, la VPG como delito electoral implica varias consecuencias de gran calado:

i) Pena de cárcel

La persona sentenciada puede perder su libertad por más de seis años, según la conducta y sus agravantes. Esto abre la puerta a órdenes de aprehensión y a la posibilidad de imponer prisión preventiva justificada, especialmente cuando existe riesgo de fuga, de obstaculización del proceso o de reiteración de la violencia. El propio diagnóstico del TEPJF subraya que el tránsito de la infracción administrativa a la sanción penal supuso un “parteaguas en la política criminal electoral mexicana”, al activar mecanismos propios de la justicia penal, como las medidas cautelares personales.¹⁰⁸

ii) Antecedentes penales y efectos político-electorales

De acuerdo con el Código Penal para el Estado de Aguascalientes¹⁰⁹, así como del Código Penal Federal,¹¹⁰ una sentencia condenatoria por VPG genera antecedentes penales, con efectos en la elegibilidad y el acceso a futuros cargos públicos. A la luz de los criterios del TEPJF sobre el “modo honesto de vivir” y la idoneidad para el cargo, es razonable sostener que la comisión de este delito puede ser leída como un indicador de idoneidad ética y democrática, susceptible de justificar la negativa de registro de candidaturas o la pérdida de mandato.

iii) Medidas de protección y órdenes de protección reforzadas

¹⁰⁸ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Diagnóstico sobre la posible configuración de conductas de violencia política contra las mujeres en razón de género como delitos comunes*, Ciudad de México, TEPJF, 2022.

¹⁰⁹ *Código Penal para el Estado de Aguascalientes*, art 42.

¹¹⁰ *Código Penal Federal*, art. 24.

La articulación entre la LGAMVLV y la LGMDE permite que, desde los primeros indicios de violencia, se dicten órdenes de protección y otras medidas precautorias a favor de las mujeres afectadas, que deben otorgarse “inmediatamente” por la autoridad competente al conocer de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos. Esto incluye medidas de alejamiento, protección policial y restricciones de contacto.¹¹¹

iv) Escarnio público y sanción simbólica

El enjuiciamiento penal de actores políticos por VPG también tiene un efecto de escarnio público. La calidad de “delincuente electoral” supone una degradación simbólica fuerte en el campo político, ya no se trata solo de un político “controvertido” o “duro”, sino de alguien que ha sido judicialmente declarado responsable de violentar a mujeres para conservar o conquistar poder.

En suma, la VPG deja de ser únicamente un problema de paridad o de disciplina partidista, para convertirse —cuando cruza los umbrales del artículo 20 Bis— en una conducta que puede llevar a la cárcel a quien violenta, excluya o silencie políticamente a las mujeres, y que además marca su trayectoria política con una huella penal difícil de borrar.

El mapeo legislativo regional en América Latina señalaba, además, que otros países ya habían avanzado hacia formas más robustas de sanción, incluyendo la tipificación penal de la violencia política y la pérdida de mandato para quienes la ejercieran. México no llegó solo a la idea de penalizar la VPG, lo hizo mirando un contexto regional donde la violencia contra las mujeres que participan en política se entiende cada vez más como una amenaza a la propia democracia. En el plano interno, esa presión se tradujo en una agenda legislativa sostenida, entre 2012 y

¹¹¹ LGAMVLV, art. 27.

2020 se presentaron decenas de iniciativas para reformar leyes electorales, leyes de acceso a una vida libre de violencia y códigos penales.¹¹²

En términos de política criminal, el mensaje era claro (o al menos eso pretendía) cuando la violencia política alcanza ciertos niveles de gravedad, ya no bastan las multas o las disculpas. El Estado está dispuesto a recurrir a la prisión, las multas elevadas, los antecedentes penales, la posible inhabilitación política y el escarnio público que conlleva ser declarado delincuente electoral, para proteger tanto a las víctimas como al sistema democrático.¹¹³

Este giro no eliminó la importancia del ámbito administrativo y del trabajo preventivo, pero sí marcó un cambio de escala, la VPG se convirtió en un límite penal a la disputa política. Desde una perspectiva analítica, las reformas de 2020 no solo transformaron el diseño normativo; redefinieron el pacto democrático, reconociendo que no hay democracia paritaria posible si la violencia política contra las mujeres sigue siendo un costo tolerado del juego político.

La tipificación de la VPG como delito electoral afirmó, con la máxima intensidad jurídica disponible, que la igualdad política de las mujeres es un bien jurídico penalmente tutelado y que cualquier intento de quebrarla mediante violencia ya no pertenece al ámbito de lo disculpable, sino al de lo punible.

1. Elementos del delito de la VPG

Para comprender plenamente la configuración de un ilícito penal y la manera en que el ordenamiento jurídico delimita el ejercicio del poder punitivo del Estado, resulta indispensable analizar los elementos del delito desde una perspectiva sistemática.

¹¹² Albaine, Laura, *et al.*, *Violencia política contra las mujeres. Mapeo legislativo comparado en América Latina*, Ciudad de México, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, 2020.

¹¹³ Guadarrama, Gloria, "Las diversas lecturas del concepto de violencia política en razón de género en México", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Ciudad de México, vol. 66, núm. 241, enero-abril de 2021, pp. 5-34.

La dogmática penal ha construido, como método de orden y de contención del ius puniendi, una estructura analítica integrada por cinco componentes esenciales: conducta, tipicidad, antijuridicidad, culpabilidad y punibilidad.¹¹⁴ Cada uno de estos elementos funciona como un filtro autónomo y sucesivo que permite determinar si un comportamiento humano puede ser calificado jurídicamente como delito y, en su caso, si es procedente imponer una sanción penal.

2. El tipo penal de violencia política contra las mujeres en razón de género del artículo 20 Bis LGMDE

El Decreto de 13 de abril de 2020 reformó, entre otras, la LGMDE para incorporar un artículo 20 Bis, que tipifica la violencia política contra las mujeres en razón de género como delito electoral.

Analicemos a fondo el tipo penal del artículo 20 Bis, para lo cual se transcribe el precepto:

Artículo 20 Bis. Comete el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género quien por sí o interpósita persona:

I. Ejercer cualquier tipo de violencia, en términos de ley, contra una mujer, que afecte el ejercicio de sus derechos políticos y electorales, o el desempeño de un cargo público;

II. Restrinja o anule el derecho al voto libre y secreto de una mujer;

III. Amenace o intimide a una mujer, directa o indirectamente, con el objeto de inducirla u obligarla a presentar su renuncia a una precandidatura o candidatura de elección popular;

¹¹⁴ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Teoría del delito y sistema penal acusatorio*, cap. I, Ciudad de México, UNAM, 2017, p. 3., <https://www.juridicas.unam.mx>.

IV. Amenace o intimide a una mujer, directa o indirectamente, con el objeto de inducirla u obligarla a presentar su renuncia al cargo para el que haya sido electa o designada;

V. Impida, por cualquier medio, que las mujeres electas o designadas a cualquier cargo público; rindan protesta; ejerzan libremente su cargo, así como las funciones inherentes al mismo;

VI. Ejerza cualquier tipo de violencia, con la finalidad de obligar a una o varias mujeres a suscribir documentos o avalar decisiones contrarias a su voluntad, en el ejercicio de sus derechos políticos y electorales;

VII. Limite o niegue a una mujer el otorgamiento, ejercicio de recursos o prerrogativas, en términos de ley, para el desempeño de sus funciones, empleo, cargo, comisión, o con la finalidad de limitar el ejercicio de sus derechos políticos y electorales;

VIII. Publique o divulgue imágenes, mensajes o información privada de una mujer, que no tenga relación con su vida pública, utilizando estereotipos de género que limiten o menoscaben el ejercicio de sus derechos políticos y electorales;

IX. Limite o niegue que una mujer reciba la remuneración por el desempeño de sus funciones, empleo, cargo o comisión;

X. Proporcione información incompleta o datos falsos a las autoridades administrativas o jurisdiccionales en materia electoral, con la finalidad de impedir el ejercicio de los derechos políticos y electorales de las mujeres;

XI. Impida, por cualquier medio, que una mujer asista a las sesiones ordinarias o extraordinarias, así como a cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones y el ejercicio del cargo;

XII. Impida a una mujer su derecho a voz y voto, en el ejercicio del cargo;

XIII. *Discrimine a una mujer embarazada, con la finalidad de evitar el ejercicio de sus derechos políticos y electorales, impedir o restringir su reincorporación al cargo tras hacer uso de la licencia de maternidad, o de cualquier otra contemplada en la normatividad, y*

XIV. *Realice o distribuya propaganda político electoral que degrade o denigre a una mujer, basándose en estereotipos de género, con el objetivo de menoscabar su imagen pública o limitar sus derechos políticos y electorales.*

Las conductas señaladas en las fracciones de la I a la VI, serán sancionadas con pena de cuatro a seis años de prisión y de 200 a 300 días multa.

Las conductas señaladas en las fracciones de la VII a la IX, serán sancionadas con pena de dos a cuatro años de prisión y de 100 a 200 días multa.

Las conductas señaladas en las fracciones de la X a la XIV, serán sancionadas con pena de uno a dos años de prisión y de 50 a 100 días multa.

Cuando las conductas señaladas en las fracciones anteriores fueren realizadas por servidora o servidor público, persona funcionaria electoral, funcionaria partidista, aspirante a candidata independiente, precandidata o candidata, o con su aquiescencia, la pena se aumentará en un tercio. Cuando las conductas señaladas en las fracciones anteriores, fueren cometidas contra una mujer perteneciente a un pueblo o comunidad indígena, la pena se incrementará en una mitad.

Para la determinación de la responsabilidad y la imposición de las penas señaladas en este artículo, se seguirán las reglas de autoría y participación en términos de la legislación penal aplicable

Para efectos didácticos, analizamos primero el tipo y tipicidad, para poder comprender de mejor manera la conducta. En el sistema penal acusatorio, todo gira alrededor del tipo penal. El tipo es el molde normativo que define qué debe probar la Fiscalía, qué puede controvertir la defensa y qué debe verificar el órgano jurisdiccional antes de condenar. Sin tipo penal no hay delito, y sin delito no hay pena.¹¹⁵

La dogmática clásica explica que la norma penal se integra por dos partes: La descripción del comportamiento prohibido, y la consecuencia jurídica (pena o medida de seguridad). Esa parte descriptiva —la que comienza diciendo “comete el delito quien...”— es lo que la doctrina denomina tipo penal.¹¹⁶

En la enseñanza actual de la teoría del delito, particularmente adaptada al sistema acusatorio, se suele utilizar una estructura “pentatómica” compuesta por: conducta, tipicidad, antijuridicidad, culpabilidad y punibilidad.

El tipo penal aparece en el segundo peldaño, pues es el momento en que se determina si la conducta humana —acción u omisión— encaja en la descripción normativa del ilícito.¹¹⁷

Muñoz Conde sintetiza esta idea de manera precisa: “Tipo es la descripción de la conducta prohibida que lleva a cabo el legislador en el supuesto de hecho de una norma penal. Tipicidad es la cualidad que se atribuye a un comportamiento cuando es subsumible en el supuesto de hecho de una norma penal.”¹¹⁸

Esta estructura dogmática no es una abstracción teórica. En juicio oral, la teoría del caso —tanto de la Fiscalía como de la defensa— debe organizarse siguiendo los elementos del tipo penal. La acusación buscará demostrar, uno por uno, los elementos descritos en la ley. La defensa, en cambio, intentará mostrar que

¹¹⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Primera Sala, *Amparo en revisión* 461/2017, sentencia de 4 de julio de 2018, https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2018-04/AR-461-2017-180404.pdf.

¹¹⁶ Muñoz, Francisco y García, Mercedes, *Derecho penal. Parte general*, 8a. ed., Valencia, Tirant lo Blanch, 2010, pp. 259-260.

¹¹⁷ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *op. cit.*, pp. 14-15.

¹¹⁸ Muñoz, Francisco y García, Mercedes, *op. cit.*, pp. 252-253.

falta alguno de ellos: que el sujeto activo no es el típico, que los hechos no ocurrieron en un contexto electoral, que no existió afectación a derechos político-electorales, que no hubo actuación “en razón de género”, etc.¹¹⁹

En términos de dogmática penal, el tipo penal se compone de:

A) Elementos objetivos

- Sujeto activo.
- Sujeto pasivo o víctima.
- Conducta (acción u omisión).
- Resultado (lesión o puesta en peligro).
- Nexo causal o imputación.
- Circunstancias de tiempo, modo o lugar cuando son típicas.

B) Elementos subjetivos

- Dolo (conocimiento y voluntad de realizar el hecho descrito en la ley).
- Elementos subjetivos del injusto adicionales exigidos por el tipo penal, como el actuar “en razón de género”.

C) Elementos normativos

Son conceptos que no se comprenden por simple observación y requieren un juicio valorativo —jurídico, social o cultural—, como: “en razón de género”, “violencia”, “derechos político-electorales”, “función pública”, “cargo de elección popular”, entre otros.

¹¹⁹ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *op. cit.*, pp. 44-46.

La doctrina mexicana insiste en que, dentro del modelo acusatorio, dominar esta anatomía del tipo penal es indispensable para litigar eficazmente. La teoría del delito no es solo un cuerpo conceptual, es la columna vertebral de la argumentación jurídica en audiencia.

a) Sujeto activo

El tipo establece que “comete el delito quien, por sí o por interpósita persona...” incurra en conductas de VPG. Se trata, pues, de un delito de sujeto activo común, puede cometerlo cualquier persona (sin importar el género), sin requerir una cualidad especial (no es un delito exclusivo de servidores públicos o de dirigentes de partido).

Sin embargo, la propia LGMDE prevé agravantes cuando el agresor es persona servidora pública, precandidato, candidato, dirigente partidista o cuando se trata de delitos cometidos contra mujeres indígenas o pertenecientes a grupos históricamente discriminados, lo que refleja una lectura interseccional de la violencia.

b. Sujeto pasivo y víctima

El sujeto pasivo inmediato es “una o varias mujeres” que ejercen derechos político-electorales, mujeres precandidatas, candidatas, militantes, dirigentes, representantes de partido o mujeres que ejercen un cargo público o una función político-electoral.

Desde la teoría del delito, conviene distinguir entre sujeto pasivo y víctima en sentido amplio. Muñoz Conde recuerda que, en muchos delitos, junto a la persona

directamente afectada hay una dimensión de victimización colectiva, el bien jurídico protegido pertenece también a la comunidad política¹²⁰

Aplicado a la VPG:

- La víctima directa es la mujer que sufre amenazas, coacción, despojo del cargo, difamación estereotípica, etc.;
- La víctima mediata es la colectividad democrática, que ve degradada la igualdad en la competencia electoral y la representación paritaria.

Cuando la afectada es, además, mujer indígena, afrodescendiente o perteneciente a otros grupos históricamente discriminados, el tipo reconoce, mediante agravantes, que el ataque se inscribe en una trama de desigualdades.¹²¹

c) Resultado y afectación típica

La tipicidad implica la adecuación de la conducta a la descripción normativa del delito. El tipo penal funciona como el modelo legal que determina qué comportamientos son penalmente relevantes. Esta estructura objetiva se conforma a partir del *corpus criminis*, entendido como la persona u objeto material involucrado; del *corpus instrumentorum*, que consiste en los medios o instrumentos utilizados para ejecutar la conducta; y del *corpus probationum*, integrado por los indicios, huellas y vestigios que permiten acreditar la existencia del delito. La tipicidad, por

¹²⁰ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *op. cit.*, pp. 59-60.

¹²¹ Serrano, Serena, *Violencia política contra las mujeres en razón de género en México: Proceso Electoral Federal 2020-2021*, Ciudad de México, Instituto Nacional Electoral-Universidad Nacional Autónoma de México, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, 2024.

tanto, no es otra cosa que el encuadramiento preciso de la conducta realizada dentro de la figura penal prevista por el legislador.¹²²

La definición de VPG en la LGAMVLV es clara, se trata de acciones u omisiones, basadas en elementos de género, “que tengan por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales de una o varias mujeres, su acceso al cargo, el desarrollo de la función pública, la toma de decisiones y el ejercicio de prerrogativas”.

El tipo penal electoral importa esta lógica. Por ello, el resultado típico se agota la existencia de una afectación relevante a los derechos político-electorales de la mujer o a su función pública y esa afectación puede manifestarse como exclusión del cargo, impedimento sistemático para ejercerlo, erosión de su capacidad de decisión, estigmatización pública que desincentiva su participación, o simplemente con que no goce de su derecho político electoral de manera plena, es decir, libre de violencia y discriminación.

El “Diagnóstico sobre la posible configuración de conductas de VPG como delitos comunes” del TEPJF señala que, en la práctica, la violencia política suele concurrir con la afectación de múltiples bienes: integridad física (lesiones, feminicidio), libertad personal (privaciones ilegales de la libertad), libertad sexual (hostigamiento, abuso), patrimonio (daños a bienes, destrucción de propaganda) y, sobre todo, el ejercicio de derechos político-electorales.¹²³

Como se estableció anteriormente, el artículo 20 Bis de la LGAMVLV y la construcción jurisprudencial del TEPJF han sostenido que la VPG protege un bien jurídico complejo; por un lado, la dignidad y autonomía de la mujer que participa en la vida política; y por otro, el adecuado funcionamiento democrático y el ejercicio

¹²² Morales Brand, José, *Derecho penal: análisis crítico*, Colección Estudios Jurídicos, San Luis Potosí, Centro de Estudios Jurídicos y Sociales MISPAT-Universidad Autónoma de San Luis Potosí, s. f.

¹²³ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Diagnóstico sobre la posible... cit.*

igualitario de los derechos político-electorales, lo que implica una dimensión colectiva.¹²⁴

Es decir, debe entenderse que la lesión no se agota en el agravio individual, sino que compromete el acceso igualitario a los espacios de representación y toma de decisiones, lo que repercute en la comunidad política de manera estructural.

Esta doble dimensión recuerda —doctrinalmente— a lo que Muñoz Conde denomina bienes jurídicos colectivos o comunitarios, cuya afectación trasciende a la víctima individual y alcanza a la sociedad, por tratarse de presupuestos indispensables para la convivencia democrática.

Algunas interpretaciones en la práctica sostienen que la afectación típica sólo se actualiza cuando existe:

- Menoscabo directo de los derechos político-electorales;
- Obstaculización del ejercicio del cargo;
- Pérdida o negación del registro;
- Renuncia forzada;
- Limitación de funciones o acceso a recursos públicos; y
- Expulsión partidista.

Si bien estos supuestos constituyen formas claras de afectación material, reducir la acreditación del resultado a estas manifestaciones excluye otras modalidades igualmente relevantes desde la teoría del delito y desde la perspectiva de género.

¹²⁴ Serrano, Sandra, “Violencia política en razón de género...”, *La justicia electoral como garante de derechos humanos*, Ciudad de México, TEPJF, 2022.

Desde el punto de vista del Derecho penal y de la dogmática del resultado, un “resultado” no necesariamente se agota en una transformación externa y constatable del mundo o en una afectación psicológica, puede consistir en un riesgo jurídicamente desaprobado, una lesión simbólica, un menoscabo patrimonial o un deterioro de la posición social o política de la víctima.

En delitos cuyo bien jurídico es complejo —como la participación política igualitaria— la afectación puede materializarse en esferas distintas a la estrictamente psicológica.

Decimos esto, puesto que en las fiscalías electorales se estila recurrir a dictámenes psicológicos para acreditar afectación psicoemocional, y si alguno arroja una negativa de afectación, parece ser requisito de la determinación de un no ejercicio de la acción penal, criterio que se aparta de la realidad jurídica. Ello es así, puesto que no todas las violencias generan un daño psíquico medible, muchas mujeres poseen recursos de resiliencia que impiden un impacto psicológico evidente, siendo que su daño psíquico no es elemento normativo obligatorio del tipo, puesto que la ley no exige un trastorno, diagnóstico o afectación emocional para acreditar la violencia política.

Basado en ello, exigir sistemáticamente una afectación psicológica coloca una carga probatoria contraria al enfoque de género, puesto que traslada a la víctima la obligación de probar su sufrimiento, asumiendo que la violencia sólo es auténtica si produce quebranto emocional observable, e invisibilizando otras formas de violencia (simbólica, patrimonial, física, sexual, digital).

Sobre ello, es oportuno señalar como ejemplo, que en estos casos pueden existir violencias sin requerir las afectaciones como obstaculización del ejercicio del cargo, pérdida o negación del registro, renuncia forzada, limitación de funciones o acceso a recursos públicos o expulsión partidista, y hablamos de la afectación física con motivaciones electorales.

La violencia política también puede presentarse mediante agresiones físicas dirigidas a impedir una candidatura, intimidar a mujer, desincentivar sus

aspiraciones o el ejercicio del cargo o minimizar sus capacidades. Ahora bien, que la víctima no presente afectación psicológica no elimina la existencia del resultado lesivo.

Lo mismo sucede con la violencia simbólica con tintes electorales; ataques discursivos, campañas de desprestigio, difusión de estereotipos de género o sexualización de la candidata. Su afectación consiste en modificar la percepción pública, erosionar la legitimidad de la aspirante y/o reducir su credibilidad ante electores o estructuras partidistas.

Nada de esto requiere necesariamente daño psíquico individual, basta con que la conducta produzca un impacto en la esfera pública o en el ejercicio político de la mujer. Esto en atención que existen mujeres con una alta resiliencia psicológica.

Por supuesto que también se percibe la afectación patrimonial, amenazas vinculadas al control de recursos «si compites, ya no recibirás apoyo económico», desvío de prerrogativas, retenciones injustificadas. Aquí el resultado es material, no emocional.

Desde la teoría del delito, muchos tipos penales son delitos de peligro, no de lesión. La VPG encaja dentro de esta lógica, no se exige una afectación consumada del derecho político-electoral y basta una puesta en peligro real, seria y objetiva del ejercicio político. Tal como en los delitos de peligro en salud pública, medio ambiente o seguridad colectiva —bienes jurídicos supraindividuales—, lo relevante no es un daño individual concreto sino la afectación al correcto funcionamiento del sistema democrático y a la participación igualitaria.

d) Nexos de imputación

En la teoría del delito, el nexo de imputación constituye la categoría que permite determinar si un resultado lesivo puede ser atribuido jurídicamente a la

conducta de una persona. A diferencia de la causalidad natural, que se limita a verificar si la acción u omisión es condición necesaria del resultado, el nexo de imputación introduce un examen normativo orientado por la función de protección de la norma penal. No basta con que la conducta haya formado parte del proceso causal que desembocó en el daño, sino que es indispensable que, desde el punto de vista del Derecho, dicha conducta represente la creación, incremento o actualización de un riesgo jurídicamente desaprobado.

Así, el nexo de imputación opera como un filtro que selecciona, entre todas las condiciones causales existentes, únicamente aquellas que el ordenamiento considera relevantes. El Derecho, por su naturaleza fragmentaria, solo sanciona resultados que pueden reconducirse normativamente a la conducta del agente, dentro del marco de protección previsto por la norma.

De tal manera que, trayendo esta dogmática a la práctica penal electoral, no basta con que exista violencia contra una mujer que participa en política, es necesario que el ataque esté conectado causal y normativamente con el menoscabo de sus derechos político-electorales.

Aquí opera lo que la teoría del delito llama imputación objetiva,¹²⁵ solo se imputa un resultado cuando la conducta crea un riesgo no permitido para el bien jurídico protegido y ese riesgo se realiza en el resultado producido. Si la agresión es totalmente ajena a su condición de mujer política —por ejemplo, un conflicto estrictamente familiar sin consecuencias electorales—, la subsunción en el artículo 20 Bis puede quedar excluida y encuadrar en otros tipos penales comunes (lesiones, amenazas, violencia familiar, etc.).

El desafío práctico para el sistema acusatorio es construir, en cada caso, un relato probatorio que muestre que la violencia se dirige a la víctima como mujer y

¹²⁵ Daza, Carlos, *Teoría de la imputación objetiva*, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, Facultad de Derecho, 1998, pp. 35-49. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-facultad-derecho-mx/article/viewFile/28396/25663>.

en su calidad de sujeto político y que el resultado afecta de modo relevante su participación o el ejercicio del cargo.

Ahora bien. desde la teoría del delito, el tipo doloso exige la conciencia y voluntad de realizar una conducta penalmente relevante, siendo que quien realiza la conducta obra dolosamente cuando conoce los elementos de la descripción típica o, previendo el resultado típico como posible, acepta y quiere que se produzca el resultado descrito en la norma.¹²⁶

En el caso del artículo 20 Bis, significa que el agresor debe:

- Saber que la afectada es una mujer que participa o pretende participar en política;
- Conocer que su conducta puede limitar, anular o menoscabar el ejercicio de sus derechos o el desempeño de su cargo;
- Actuar queriendo ese resultado o aceptándolo como consecuencia posible de su conducta.

Además del dolo, el tipo penal de VPG contiene elementos subjetivos del injusto, es decir, exigencias adicionales de carácter interno.

- i. Finalidad o contexto político-electoral.

No se sanciona cualquier violencia sexista contra las mujeres, sino aquella vinculada al ejercicio de derechos político-electorales o a la función pública. El interés de la norma es proteger el espacio político como espacio de igualdad y no discriminación.

- ii. Elemento de género.

¹²⁶ Morales Brand, José, *op. cit.* pp. 155-156.

La LGAMVLV en su artículo 20 Bis, especifica que la violencia es “en razón de género” cuando se dirige a la mujer por ser mujer, cuando la afecta de manera desproporcionada o cuando tiene un impacto diferenciado sobre ella.

Esto introduce un elemento normativo de género en el tipo, no basta con que la víctima sea mujer, sino que es necesario que el ataque reproduzca patrones de dominación patriarcal, por ejemplo, cuestionando su capacidad a través de estereotipos, sexualizando el debate, amenazando con divulgar aspectos de su vida privada, entre otros.

iii. Intención de obstaculizar o de expulsar.

Buena parte de las conductas típicas (obligar a renunciar, impedir el ejercicio del cargo, negar recursos) muestran que el núcleo del injusto penal es el propósito de sacar a las mujeres del espacio público o de reducir las a un rol subordinado en la toma de decisiones.

La combinación de estos elementos subjetivos convierte al delito de VPG en un tipo que exige una reconstrucción cuidadosa del contexto. En el sistema acusatorio, esto obliga a; incorporar prueba contextual (historia de hostigamiento, mensajes previos, decisiones internas del partido, etc.); trabajar con peritajes en género que ayuden a identificar estereotipos y patrones de discriminación; y argumentar por qué la violencia no es un conflicto “neutral”, sino un mecanismo de exclusión política.

A. Conducta

La conducta, constituye un comportamiento humano que se manifiesta en el mundo exterior y es capaz de transformarlo. El artículo 20 Bis describe la conducta de manera mixta:

1. Una cláusula general (fracción I): sanciona a quien ejerza cualquier tipo de violencia —física, psicológica, sexual, económica, simbólica, etc.— que tenga por objeto o resultado limitar, menoscabar o anular el ejercicio de los derechos político-electorales de una mujer o el pleno desempeño de su encargo.

2. Un catálogo de conductas específicas, entre las que destacan:

- Obligar, mediante violencia o presión, a que la mujer renuncie a su precandidatura, candidatura o cargo (renuncias forzadas);
- Impedir que tome protesta, que ejerza funciones o que asista a sesiones;
- Restringirle u ocultarle información, apoyo o recursos indispensables para el ejercicio del cargo;
- Negar el pago de remuneraciones o retener indebidamente salarios, viáticos o prerrogativas;
- Difundir mensajes, imágenes o propaganda que la denigren o descalifiquen con base en estereotipos de género o cuestionando su vida privada;
- Divulgar datos personales, familiares o íntimos con la finalidad de inhibir su participación;
- Impedir, mediante amenazas o presión, que ejerza su derecho de voto en libertad.

La conducta, como explica la teoría general del delito, puede consistir en acción u omisión. El propio desarrollo dogmático señala que la omisión es relevante

cuando existe un deber jurídico de actuar y quien está obligado “no hace lo que debe hacer”.¹²⁷

La conducta constituye un comportamiento humano que se manifiesta en el mundo exterior y es capaz de transformarlo. Se trata de un movimiento voluntario —o que, pudiendo ser dominado por la voluntad, no lo fue— y que, además, posee relevancia social o jurídico-penal. Esta exteriorización puede presentarse tanto en forma de acción como de omisión, y genera un nexo causal entre el comportamiento y un resultado jurídicamente relevante. En síntesis, la conducta expresa la posición del individuo frente a la norma, no basta con prever una consecuencia, sino que lo decisivo es la dirección consciente de la voluntad para actuar o abstenerse, provocando o no evitando la producción del resultado típico.¹²⁸

En el contexto del artículo 20 Bis, esto significa que también puede cometer el delito por omisión quien, teniendo deber jurídico de proteger o garantizar los derechos políticos de una mujer, tolera de forma deliberada actos de violencia que la excluyen del cargo o la exponen a un entorno hostil.

B. Antijuridicidad

Una vez acreditada la conducta y tipicidad, surge el análisis de la antijuridicidad, cuyo propósito es determinar si la conducta típica contradice el orden jurídico en su conjunto. Aunque un comportamiento se adecue formalmente al tipo penal, puede carecer de antijuridicidad cuando existe una causa de justificación o una permisión legal que legitime el actuar del sujeto. Asimismo, la antijuridicidad puede descartarse cuando el tipo penal invocado tutela un bien jurídico diverso al afectado en el caso concreto, lo que impide aplicar la norma sin traicionar su finalidad o espíritu. En este sentido, la antijuridicidad exige una valoración material

¹²⁷ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *op. cit.*, pp. 9-10.

¹²⁸ Morales Brand, José, *op. cit.*, pp. 131-189.

que tome en cuenta la función protectora del derecho penal y el sistema completo de normas que lo integran.¹²⁹

En el contexto del delito de VPG, la antijuridicidad adquiere una relevancia especial, pues exige verificar que la conducta no sólo se adecúe a la descripción normativa del artículo 20 Bis LGMDE, sino que realmente lesione el bien jurídico tutelado: el ejercicio pleno, libre y efectivo de los derechos político-electorales de las mujeres, libre de cualquier forma de discriminación o violencia. La afectación de este bien jurídico no se presume por la sola concurrencia de actos ofensivos o disruptivos; debe demostrarse que dichos actos introducen una barrera ilícita al ejercicio de los derechos político-electorales en razón de género, lo cual constituye el núcleo del análisis de antijuridicidad.

El estudio de la antijuridicidad en este tipo penal demanda una valoración material que determine si la conducta del sujeto activo efectivamente lesionó o puso en riesgo de forma relevante el derecho de las mujeres a participar en la vida pública. Esto incluye evaluar si los actos ejercidos —como restricciones, amenazas, difamación, obstrucción o imposiciones— tuvieron la capacidad real de menoscabar el acceso, ejercicio, desempeño o permanencia de una mujer en un cargo político-electoral. No toda conducta inapropiada, ríspida o políticamente dura configura antijuridicidad penal; el derecho penal exige que la afectación sea jurídicamente significativa y claramente vinculada al género y a los derechos político-electorales.

En el análisis del artículo 20 Bis de la LGMDE, la autoridad electoral y penal debe examinar si la conducta que aparenta ser violenta está amparada por una causa de justificación, por ejemplo, el ejercicio de un derecho político o de libertad de expresión en contextos democráticos. Una crítica política severa, la fiscalización de actos de campaña o el escrutinio del ejercicio del cargo pueden constituir actuaciones legítimas y no necesariamente antijurídicas. La antijuridicidad, por tanto, sólo se configura cuando estos actos rebasan los límites constitucionales, se

¹²⁹ *Ídem*.

dirigen a una mujer por razones de género y tienen por objeto menoscabar o anular sus derechos político-electorales.

El análisis dogmático entonces, obliga a diferenciar entre una mera confrontación política y un ataque antijurídico motivado por razones de género. La antijuridicidad no se satisface cuando la afectación deriva únicamente de conflictos políticos ordinarios. Debe acreditarse que la conducta se funda en estereotipos, prejuicios o patrones de subordinación hacia las mujeres. En otras palabras, la prohibición penal del artículo 20 Bis protege un bien jurídico específico (como veremos más adelante) que exige verificar, dentro de la antijuridicidad, que la conducta esté motivada de un contenido discriminatorio. Este componente es lo que distingue al delito de violencia política de otros ilícitos o faltas.

Por tanto, el examen de antijuridicidad también funciona como un límite frente a interpretaciones expansivas que pretendan penalizar toda controversia política bajo el argumento de violencia de género. El derecho penal no puede utilizarse como mecanismo de control político o de silenciamiento. Por ello, la autoridad debe valorar si la conducta realmente vulnera el bien jurídico y no si simplemente resulta incómoda o inconveniente para la víctima. Esta función garantista, busca evitar que el tipo penal sea manipulado como herramienta de presión política, preservando su finalidad protectora y evitando afectaciones indebidas a la libertad de expresión y a la deliberación democrática.

Se agrega a lo anterior que, desde la perspectiva probatoria, acreditar la antijuridicidad exige demostrar la existencia de una afectación material a los derechos de la víctima, lo que implica un análisis contextual de los hechos. Las autoridades deben examinar el entorno político, la posición pública de las partes, el impacto de la conducta en el ejercicio del cargo o candidatura y la existencia de patrones de discriminación previos. La antijuridicidad no deriva automáticamente de la simple existencia de manifestaciones verbales o acciones adversas, acompañado de un análisis de la existencia de una autorización para actuar de esa forma.

Finalmente, el análisis de este elemento se vincula con un juicio de proporcionalidad respecto del uso del derecho penal. En el caso del artículo 20 Bis,

la intervención penal debe o al menos debería justificarse sólo cuando la lesión al bien jurídico es grave y no pudiera ser suficientemente reparada mediante mecanismos administrativos o político-electorales. Esta consideración evita que el derecho penal se utilice en situaciones donde la afectación es mínima o discutible. La antijuridicidad, en consecuencia, funciona como un filtro que asegura que únicamente las conductas que representen un riesgo significativo y discriminatorio para los derechos político-electorales de las mujeres sean objeto de sanción penal.

C. Culpabilidad

La culpabilidad se concibe como el reproche que se formula al sujeto por la infracción a un deber de cuidado exigible. Este elemento incorpora tanto el dolo como la culpa. Así, la culpabilidad puede entenderse como la valoración que realiza el juzgador sobre una persona para determinar si es culpable o no, a partir de que su conducta esté prohibida social y jurídicamente, analizando la existencia de su voluntad en relación con la inobservancia de la norma, y si es que el sujeto sabía que actuó de manera inadecuada, encontrándose en condiciones de motivarse conforme al derecho y actuar sin violar la ley.¹³⁰

El delito de violencia política contra las mujeres en razón de género requiere, para su plena integración, la acreditación de culpabilidad en términos estrictamente dogmáticos. Esto significa demostrar que el agente actuó con capacidad para comprender la ilicitud de su conducta y para autodeterminarse conforme a esa comprensión. La culpabilidad no puede presumirse ni derivarse mecánicamente de la antijuridicidad; exige acreditar el nivel de reproche individual que corresponde al sujeto activo en virtud de su posición en el entorno político-electoral y del impacto que su conducta tuvo en los derechos de la víctima.¹³¹

¹³⁰ *Ibidem*.

¹³¹ Jescheck, Hans-Heinrich y Weigend, Thomas, *Tratado de Derecho Penal. Parte General*, trad. de Miguel Olmedo Cardenete, Lima, Instituto Pacífico, 2014, t. I, pp. 625-627.

En el contexto del artículo 20 Bis LGMDE, la modalidad predominante de culpabilidad es el dolo, ya que este delito exige que el sujeto activo realice conductas encaminadas a menoscabar los derechos político-electorales de una mujer “por razones de género”. Este elemento subjetivo presupone que el agente conoce la calidad de mujer de la víctima, comprende que su conducta afecta su participación política y, aun así, decide actuar para obstaculizarla o dañarla. La intención, por tanto, no se limita al acto ofensivo o discriminatorio, sino que implica un conocimiento pleno del efecto perjudicial sobre el ejercicio de derechos político-electorales.

La culpabilidad en este delito no se agota con demostrar que el sujeto sabía que su conducta era lesiva; también debe acreditarse que actuó motivado por estereotipos o patrones discriminatorios basados en el género. En términos dogmáticos, este elemento subjetivo constituye un dolo específico que distingue la violencia política de género de otros delitos electorales.

La prueba de este componente de género obliga a la autoridad a analizar el contexto, las expresiones utilizadas, la intencionalidad implícita y la desigualdad estructural entre las partes. De esta manera, la culpabilidad integra no sólo la voluntad de afectar derechos, sino la motivación discriminatoria que da identidad al tipo penal.

Si bien el artículo 20 Bis está diseñado para conductas dolosas, la teoría de la culpabilidad obliga a analizar si, en ciertos casos, puede configurarse una modalidad culposa. En principio, la violencia política de género difícilmente se comete sin intención, dado que normalmente requiere actos deliberados para impedir, limitar o menoscabar los derechos político-electorales de una mujer. Sin embargo, podría discutirse la existencia de culpa consciente en escenarios donde el agente prevé que sus acciones pueden generar un impacto discriminatorio, pero confía en que no producirán dicho efecto. Aun en esa hipótesis, el reproche sería menor, pero no desaparecería la responsabilidad si se constata la infracción del deber de cuidado político-institucional.

Por ejemplo, imaginemos que, durante una sesión de comisión en un Congreso local, se discute la idoneidad de una diputada para presidir una comisión técnica. Un diputado opositor toma la palabra para criticarla, indicando:

“Mire, diputada, todos sabemos que usted tiene muchas ocupaciones por ser madre de familia. Yo no digo que eso sea malo, pero es claro que este tipo de comisiones requieren una disponibilidad que quizá usted no pueda asegurar. Sería mejor que alguien con más estabilidad personal asuma esta responsabilidad, por el bien del Congreso.”

En este caso, el diputado puede prever que referirse a la maternidad de una legisladora como obstáculo para un cargo, asociar “estabilidad personal” con su rol de mujer y madre y sugerir que no tiene tiempo por su “situación familiar”, tiene un claro potencial discriminatorio, pues reproduce estereotipos de género prohibidos. Sin embargo, tiene confianza en que no producirá ese efecto al alegar que no quiso ofender, que solo expresó una “preocupación técnica” o que “en ningún momento tuvo intención de discriminar”. Resultan aplicables los siguientes criterios.

ESTEREOTIPOS DE GÉNERO. COMO PARTE DE LA METODOLOGÍA DE JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO, AL ESTABLECER LOS HECHOS Y VALORAR LAS PRUEBAS EN UN ASUNTO, LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL DEBE PROCURAR EL DESECHAMIENTO DE CUALQUIERA QUE IMPIDA EL PLENO Y EFECTIVO EJERCICIO DEL DERECHO A LA IGUALDAD. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que el derecho de la mujer a una vida libre de discriminación y de violencia implica la obligación de toda autoridad jurisdiccional de actuar con debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres y adoptar una perspectiva de género para evitar condicionar el acceso a la justicia de las mujeres por “invisibilizar” su situación particular. La perspectiva de género -precisó la Primera Sala- es una categoría analítica para deconstruir lo que histórica, social y culturalmente se ha entendido como “lo femenino” y “lo masculino”. Por lo cual, la obligación de juzgar con perspectiva de género significa reconocer 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. Empero, como esa situación de desventaja no necesariamente está presente en todos los casos, debe atenderse a las circunstancias de cada asunto, para determinar si el ordenamiento jurídico o las prácticas institucionales tienen un efecto discriminatorio (directo o indirecto) hacia las mujeres (o los hombres). Sin que sea necesaria petición de parte, en tanto que la obligación para la autoridad jurisdiccional proviene directamente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del bloque de regularidad constitucional. En ese sentido, como parte de la metodología de juzgar con perspectiva de género, al establecer los hechos y valorar las pruebas en un asunto, la autoridad jurisdiccional debe procurar desechar cualquier estereotipo o prejuicio de género, que impida el pleno y efectivo ejercicio del derecho a la igualdad, y considerar que el método exige, en todo momento, evitar el uso de lenguaje basado en estereotipos o prejuicios para impartir justicia de manera completa e igualitaria. Así, cuando el juzgador se enfrenta al caso en que una mujer afirma ser víctima de una situación de violencia, está ante un caso que amerita aplicar la herramienta de perspectiva de género para determinar si efectivamente la realidad socio-cultural en que se desenvuelve la mujer la coloca en una situación de desventaja en un momento en que particularmente requiere una mayor y particular protección del Estado, con el propósito de lograr una garantía real y efectiva de sus derechos. (Tesis XXVII.3o.56 P).

ESTEREOTIPOS DE GÉNERO EN EL LENGUAJE. METODOLOGÍA PARA SU ANÁLISIS.

Hechos: Los asuntos derivaron de quejas presentadas para denunciar actos que podían configurar violencia política en razón de género, por expresiones realizadas en conferencias de prensa y publicaciones de redes sociales por parte de una senadora y diversas diputadas federales, en los que la autoridad electoral jurisdiccional determinó, en dos de los casos, la existencia de la infracción y en el último declaró inexistente la violencia política en razón de

género; inconformes con tales determinaciones, acudieron ante la Sala Superior al considerar que las autoridades responsables realizaron un inadecuado estudio para la configuración de las infracciones. Criterio jurídico: Ante la inexistencia de criterios claros y objetivos a través de los cuales las personas operadoras jurídicas puedan identificar cuándo se está en presencia del uso sexista del lenguaje, discriminatorio y/o con estereotipos de género discriminatorios, es necesario implementar una metodología de análisis del lenguaje (escrito o verbal), a través de la cual se pueda verificar si las expresiones incluyen estereotipos discriminatorios de género a partir de los siguientes parámetros: 1. Establecer el contexto en que se emite el mensaje, considerando aspectos como el lugar y tiempo de su emisión, así como el medio por el que se transmite; 2. Precisar la expresión objeto de análisis, para identificar la parte del mensaje que se considera como estereotipo de género; 3. Señalar cuál es la semántica de las palabras, es decir, si tiene un significado literal o se trata de una expresión coloquial o idiomática, que si fuera modificada no tendría el mismo significado; 4. Definir el sentido del mensaje, a partir del momento y lugar en que se emite, para lo cual se deberá considerar los usos, costumbres o regionalismos del lenguaje, parámetros sociales, culturales e incluso históricos que rodean el mensaje; y las condiciones del interlocutor; 5. Verificar la intención en la emisión del mensaje, a fin de establecer si tiene el propósito o resultado de discriminar a las mujeres. Justificación: Los artículos 1° y 4°, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia prohíben toda discriminación motivada por, entre otros, el género, que se atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades. El artículo 5 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer dispone como obligación de los Estados parte implementar las medidas necesarias para evitar los estereotipos perjudiciales e ilícitos, a fin de garantizar la

igualdad sustantiva de hombres y mujeres. Se establece una metodología para que quienes operan el derecho definan el verdadero significado de las manifestaciones, a través de una guía práctica a desarrollar, la cual permite limitar la subjetividad en la labor jurisdiccional y otorga certeza a las autoridades, partidos políticos, candidaturas y ciudadanía en general de los criterios que se emplean para determinar cuándo se está ante un uso discriminatorio por razón de género en el lenguaje. (Jurisprudencia 22/2024).

En este ejemplo si no se acredita el dolo, el delito sería considerado como culposo, pero habría responsabilidad penal mínima por infracción del deber de cuidado político-institucional.

Debe señalarse que, en muchos casos, los sujetos activos del delito de VPG ejercen cargos públicos, posiciones de liderazgo o funciones partidistas. Estas posiciones generan un deber especial de cuidado, lo que incrementa el reproche en el análisis de culpabilidad. El funcionario o autoridad tiene una mayor capacidad para comprender la trascendencia de su actuar y sus efectos en la participación política de las mujeres. Por ello, la culpabilidad se agrava cuando el agente, pese a su rol institucional y su formación jurídica o administrativa, decide emplear su posición para ejercer violencia política basada en género.

Además, la autoridad penal debe distinguir entre el ejercicio legítimo de la libertad de expresión y las conductas que constituyen VPG. La frontera entre una crítica política válida y un acto doloso discriminatorio radica en la intención del sujeto activo. Si la crítica busca debatir temas públicos o evaluar la gestión de una funcionaria, no se actualiza culpabilidad penal. En contraste, si las expresiones se dirigen a descalificar a una mujer basándose en prejuicios de género, cuestionando su capacidad por ser mujer o buscando limitar su participación política, se configura el dolo requerido por el tipo penal. La culpabilidad, en este sentido, actúa como un filtro que evita criminalizar discursos amparados por la Constitución.

Finalmente, la culpabilidad funciona o ha pretendido funcionar como un límite garantista que impide el uso abusivo o desproporcionado del delito de VPG. Este

elemento exige demostrar que el sujeto pudo actuar de otro modo y eligió voluntariamente lesionar los derechos de la víctima. La acreditación del dolo específico y la ausencia de causas de inculpabilidad permiten que el tipo penal se aplique con racionalidad democrática y no como instrumento de disputa política. En consecuencia, la culpabilidad asegura que el derecho penal intervenga únicamente cuando exista un reproche individual claro, derivado de la intención discriminatoria y del menoscabo a los derechos político-electorales de las mujeres.

D. Punibilidad

La punibilidad se refiere a la posibilidad jurídica de imponer una sanción al delito cometido.¹³² No toda conducta típica, antijurídica y culpable es necesariamente punible, pues este elemento incorpora criterios de política criminal orientados a los fines de la pena. El elemento negativo de la punibilidad son las excusas absolutorias, que excluyen la imposición de pena por razones de proporcionalidad, humanidad o utilidad social, como ocurre, por ejemplo, en el aborto terapéutico o en ciertos supuestos de homicidio o lesiones culposas cometidas entre familiares. La punibilidad, en consecuencia, delimita los casos en que la pena mantiene su sentido dentro del sistema penal.

En materia de VPG, la punibilidad actúa como un filtro indispensable para evitar una utilización excesiva del derecho penal en conflictos político-electorales. Aunque una conducta cumpla con los elementos de tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad, su sanción penal debe responder a criterios de política criminal que consideren la gravedad del daño a los derechos político-electorales y el impacto estructural de la violencia de género. De esta manera, la punibilidad asegura que el derecho penal intervenga únicamente en casos donde la afectación es significativa y no meramente simbólica.

¹³² Jescheck, Hans-Heinrich y Weigend, Thomas, *op. cit.*, pp. 512-515.

La punibilidad en el artículo 20 Bis LGMDE se conecta con los fines preventivos y protectores del sistema penal. En esta materia, la pena no sólo busca reprochar la conducta del agresor, sino también generar condiciones para que las mujeres ejerzan plenamente sus derechos políticos y para erradicar prácticas discriminatorias arraigadas. Por ello, la decisión de imponer una pena debe valorar si la intervención penal es el mecanismo más eficaz para restituir el orden social y electoral, evitando respuestas punitivas desproporcionadas o innecesarias.

Ahora bien, las excusas absolutorias —como elementos negativos de la punibilidad— tienen un espacio sumamente reducido en el delito de VPG. Este tipo penal protege un bien jurídico de alto contenido constitucional: la igualdad sustantiva y el ejercicio libre de los derechos político-electorales de las mujeres. Así, salvo circunstancias extraordinarias en las que la sanción resulte desproporcionada o contraria a los fines de la pena, la aplicación de excusas absolutorias es excepcional. La estructura discriminatoria que busca combatir el tipo penal impone un estándar más estricto para permitir que un hecho típico y culpable quede sin sanción.

La violencia política basada en género no sólo afecta a la víctima individual, sino que también erosiona la integridad del sistema democrático. Por ello, el análisis de la punibilidad debe considerar la gravedad institucional de la conducta, particularmente cuando el agente ejerce un cargo público o una función partidista. En estos casos, la imposición de una sanción penal adquiere un valor ejemplar y preventivo, pues la conducta del agresor puede perpetuar escenarios de exclusión estructural. Así, la punibilidad se convierte en un mecanismo para restaurar la confianza en la participación política femenina.

Por ello, se exige un examen de proporcionalidad que garantice que la pena impuesta sea adecuada, necesaria y proporcional en sentido estricto. Este principio cobra especial relevancia en delitos electorales, donde las consecuencias penales pueden tener un fuerte impacto en la carrera política, la representatividad y la credibilidad institucional. En los casos de VPG, la pena debe ser lo suficientemente severa para cumplir su función preventiva, pero sin exceder el grado de daño

causado ni limitar de manera irrazonable los derechos del agresor. El equilibrio entre protección de derechos y contención del poder punitivo es esencial.

El análisis de la punibilidad también debe considerar que la VPG puede generar responsabilidades paralelas en otras vías: administrativa, electoral, civil e incluso partidista. Esto obliga a las autoridades penales a evaluar si la sanción penal es indispensable, si ya ha sanciones en otras vías y que no deben repetirse, o si esas vías pueden satisfacer los fines de protección y reparación. La punibilidad en este caso, funciona como un punto de conexión entre el derecho penal y el derecho electoral, evitando duplicidades innecesarias o sanciones múltiples que vulneren el principio *non bis in idem*.

Finalmente, la autoridad debe analizar si la imposición de la pena responde a necesidades reales del sistema democrático o si la denuncia constituye un intento de aprovechar el tipo penal para neutralizar adversarios. En este sentido, la punibilidad garantiza que el derecho penal no sea utilizado como herramienta de competencia política, sino como instrumento extraordinario para la protección de los derechos político-electorales de las mujeres.

IV. EL BIEN JURÍDICO TUTELADO EN CASOS DE VPG

La pregunta central es: ¿qué protege el artículo 20 Bis? En términos generales, la LGMDE protege el “adecuado desarrollo de la función pública electoral y de la consulta popular” y, con ello, la integridad de los procesos democráticos. Sin embargo, la VPG introduce una dimensión adicional. El bien jurídico inmediatamente tutelado es, al menos, doble:

1. Los derechos político-electorales de las mujeres, en su dimensión de:

- Derecho a ser votadas;
- Derecho a ejercer el cargo en condiciones de igualdad;
- Derecho a asociarse políticamente, militar, contender y participar en la vida interna de los partidos;
- Derecho a no ser expulsadas del espacio público por razones de género.

La definición de la LGAMVLV, subraya precisamente esta arista, la VPG se configura cuando la violencia tiene por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio de esos derechos o el desarrollo de la función pública.

2. El adecuado funcionamiento democrático del sistema electoral.

Cuando las mujeres son amedrentadas, desplazadas o desacreditadas mediante violencia política, no solo se vulnera su esfera individual, sino que se distorsiona la representación democrática, candidaturas que renuncian bajo presión, cabildos y congresos que se reconfiguran por violencia, decisiones públicas tomadas en contextos de miedo. Justo de este bien, nace la oficiosidad en la persecución de estos delitos.

El TEPJF, en su diagnóstico de 2022, subraya que la VPG es, al mismo tiempo, una forma de violencia de género y un ataque al principio democrático, pues impide que las mujeres participen en igualdad de condiciones en la conformación de los órganos de poder.¹³³

Además, muchos casos de VPG afectan otros bienes jurídicos clásicos, como la vida e integridad (cuando se llega a homicidios o lesiones de candidatas); la

¹³³ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Diagnóstico sobre la posible... cit.*

libertad, en supuestos de amenazas, coacción o privaciones ilegales; la libertad sexual, cuando hay hostigamiento o agresiones sexuales con finalidad política; el honor y la dignidad, en campañas de difamación y escarnio público INE.¹³⁴

Desde la teoría del bien jurídico, podemos hablar de un bien jurídico complejo o pluriofensivo,¹³⁵ puesto que, por un lado, en el plano individual, se tutelan los derechos políticos concretos de las mujeres y su integridad en sentido amplio, y en otra perspectiva, desde el plano colectivo, se protege la limpieza del proceso electoral, la confianza en las instituciones y la vigencia de la democracia paritaria.

Ahora bien, hablando sobre el carácter pluriofensivo, éste tiene consecuencias dogmáticas importantes, explica por qué muchas conductas de VPG pueden configurarse simultáneamente como delitos comunes y como delito electoral, justifica el paso desde el ámbito administrativo sancionador al ámbito penal, porque el ataque ya no se ve solo como una infracción a reglas de competencia, sino como una lesión grave a bienes fundamentales para la democracia constitucional.

En la lógica del principio de intervención mínima, Muñoz Conde advierte que el Derecho penal solo se legitima cuando protege bienes jurídicos de especial relevancia y cuando otros mecanismos (administrativos, civiles, políticos) se han mostrado insuficientes.¹³⁶

El derecho penal es a última entre todas las medidas protectoras que tiene el Estado, pues solo interviene cuando fallen los demás medios de solución social al problema. Lo deseable es incriminar solo aquellas conductas que afectan de forma grave a la vida social.¹³⁷

Eso es exactamente lo que ocurrió con la VPG, el sistema administrativo electoral (procedimientos sancionadores, multas, disculpas públicas, retiro de propaganda) visibilizó el problema, pero no modificó los incentivos de los agresores,

¹³⁴ Serrano, Serena, *op. cit.*

¹³⁵ Mir Puig, Santiago, *Derecho penal. Parte General*, 8ª ed., Barcelona, Reppertor, 2006, pp. 225-226.

¹³⁶ Muñoz, Francisco y García, Mercedes, *op. cit.*, pp. 72-78.

¹³⁷ Morales Brand, José, *op. cit.*, pp. 121-122.

las sanciones se percibían como “costos asumibles” de la competencia política, mientras las mujeres soportaban renunciadas, campañas de desprestigio y amenazas; por lo que la tipificación penal vino a reconocer que lo que está en juego no es solo la disciplina electoral, sino la efectividad de la representación política de las mujeres y la calidad de la democracia.

Así que podemos concluir que el bien jurídico que tutela el tipo penal de VPG, es el adecuado desarrollo de la función pública electoral y la integridad de la víctima en relación con sus derechos político electorales, (sean los que fueren menoscabados). De ahí que este tipo penal no admita un desistimiento y se persiga de oficio.

V. IMPLICACIONES DE LA VPG PARA EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO

Ubicar con claridad los elementos del tipo penal y el bien jurídico tutelado no es un ejercicio meramente académico; tiene consecuencias muy concretas en el modelo acusatorio. La teoría del caso de la Fiscalía debe acreditar, con prueba directa e indirecta, la existencia de una conducta que encaje en alguna fracción del artículo 20 Bis, demostrar además la afectación específica a los derechos político-electorales de la mujer y no solo la existencia de un conflicto y su componente de género, es decir, que la agresión se explica por estereotipos o patrones discriminatorios, y no por un desacuerdo neutro.

Por otro lado, la litigación de la defensa puede cuestionar la existencia del vínculo político-electoral (por ejemplo, si la víctima ya no ostentaba un cargo o si el conflicto es estrictamente personal), discutir la falta de dolo o la inexistencia del elemento “en razón de género” y sostener que los hechos encuadran mejor en otro tipo penal (lesiones, amenazas, violencia familiar), excluyendo el injusto electoral.

Por su parte, la persona juzgadora debe valorar la prueba desde una perspectiva de género, pero también con rigor dogmático, si falta un elemento típico (por ejemplo, la conexión con el ejercicio de derechos político-electorales), no hay

delito previsto por el artículo 20 Bis. Al fijar la pena, debe tener en cuenta la pluralidad de bienes jurídicos afectados y la posible concurrencia con otros delitos, sin incurrir en doble incriminación indebida.

En síntesis, el artículo 20 Bis LGMDE cristaliza, en clave penal, una transformación más amplia, la VPG deja de ser un “daño colateral” de la competencia electoral para convertirse en un ataque intolerable al núcleo mismo de la democracia paritaria. El tipo penal aporta el lenguaje técnico para nombrar esa gravedad —a través de sus elementos objetivos, subjetivos y normativos—, mientras que el bien jurídico tutelado nos recuerda por qué el Estado está autorizado, y obligado a responder con la herramienta más intensa de que dispone cuando hablamos de democracia: el Derecho penal electoral.

CAPÍTULO TERCERO

ANÁLISIS DE CASOS PRÁCTICOS

En el presente capítulo se examina, desde una perspectiva práctica, la forma en que la VPG puede transitar desde el ámbito administrativo electoral hasta el derecho penal, evidenciando los puntos de contacto, tensiones y rupturas entre ambos sistemas de responsabilidad.

Este análisis de casos permite reflexionar no solo sobre la eficacia de los mecanismos institucionales de protección, sino también sobre los riesgos de sobreregulación, duplicidad sancionadora y uso estratégico del tipo penal, aportando elementos empíricos indispensables para comprender los alcances y límites de la tipificación penal de la violencia política en razón de género.

I. CASO DE MILITANTE PARTIDISTA VS CANDIDATA A GOBERNADORA.

El caso que se examina en este apartado se presenta como un supuesto límite que permite problematizar dicha tensión. Si bien la actuación de las autoridades se ajustó al marco normativo vigente y respondió al deber de persecución impuesto por la ley, el estudio crítico del contexto, la naturaleza de la conducta y la ausencia de elementos de amenaza o sistematicidad permiten cuestionar si la vía penal era la respuesta más idónea.

A partir de este análisis, se busca no deslegitimar la tipificación de la violencia política contra las mujeres, sino contribuir a una reflexión más precisa sobre sus alcances, con el objetivo de preservar su eficacia en los casos verdaderamente graves y evitar que su aplicación expansiva derive en procesos de sobrecriminalización o instrumentalización política del derecho penal.

1. Antecedentes

A partir del análisis de un asunto concreto TEEA-PES-009/2022,¹³⁸ que se originó con una denuncia en la vía administrativa electoral y que, posteriormente, derivó en una investigación penal, se busca ilustrar cómo una misma conducta puede ser calificada, valorada y sancionada de manera distinta según el marco normativo aplicable.

En sede electoral se acreditó que un dirigente partidista emitió diversas expresiones en un contexto de debate político-electoral, dirigidas a una mujer que contendía por un cargo de elección popular de alta relevancia, como lo es el de la gubernatura.

Las frases centrales que dieron origen a la denuncia fueron aquellas mediante las cuales se cuestionó su identidad política (“¿quién es?”), se le calificó de manera despectiva como una persona “arribista”, y —de forma especialmente significativa— se afirmó que su candidatura obedecía a ser “ahijada” de un personaje político nacional masculino.

En el asunto,¹³⁹ el Tribunal Electoral local, sostuvo con razón, que estas expresiones no podían analizarse de forma aislada, sino de manera integral y contextual, atendiendo al momento electoral, a la posición de poder del emisor y a la condición de mujer de la persona destinataria. Desde esta perspectiva, el órgano jurisdiccional concluyó que el discurso no aportaba información relevante al debate público, sino que operaba como un mecanismo de deslegitimación simbólica, sustentado en estereotipos de género profundamente arraigados.

La referencia a la denunciante como “ahijada” constituyó para el Tribunal un ejemplo de violencia simbólica. Tal expresión no resultó neutral ni descriptiva; implicó, de manera implícita, que la mujer carecía de autonomía, mérito propio o

¹³⁸ Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes, *Procedimiento especial sancionador*, expediente TEEA-PES-009/2022, *sentencia*.

¹³⁹ *Idem*.

capacidad política suficiente, y que su acceso al espacio de poder derivó exclusivamente de la tutela o intermediación de un hombre. Este tipo de razonamiento reproduce una concepción patriarcal de la política, según la cual las mujeres no acceden a cargos relevantes por trayectoria, experiencia o capacidad, sino por relaciones personales o apadrinamientos.

En el caso en estudio,¹⁴⁰ el Tribunal Electoral razonó acertadamente que este tipo de expresiones invisibiliza la experiencia previa de la víctima, desconoce su trayectoria política y refuerza la idea de que las mujeres requieren validación masculina para participar en la vida pública. En el caso concreto, resultaba especialmente grave que quien emitió el discurso conocía de primera mano la trayectoria política de la denunciante, incluida su experiencia previa en cargos de representación popular, lo que evidenciaba que la negación de sus capacidades no era producto del desconocimiento, sino de una construcción discursiva basada en estereotipos de género.

Desde esta óptica, el Tribunal concluyó que las expresiones eran constitutivas de violencia política contra la mujer en razón de género, en su modalidad verbal, simbólica y psicológica, al generar un impacto diferenciado, desproporcionado y potencialmente inhibitorio del ejercicio del derecho político-electoral a ser votada.

2. La respuesta administrativa-electoral: reconocimiento, contención y sus límites

La jurisdicción electoral impuso una sanción económica y diversas medidas de reparación y no repetición, como la disculpa pública, la capacitación obligatoria en materia de género al infractor y la orden de abstenerse de conductas intimidatorias.¹⁴¹ Estas medidas cumplen una función relevante en el reconocimiento institucional de la violencia, en la desnormalización del discurso discriminatorio y en la pedagogía democrática.

¹⁴⁰ *Ibidem*

¹⁴¹ *Ibidem*.

No obstante, este caso permite advertir con claridad los límites estructurales de la vía administrativa-electoral. Las medidas impuestas, si bien necesarias, se concentran principalmente en el plano simbólico y preventivo, y no permiten atender de manera profunda los efectos individuales de la violencia, particularmente cuando esta genera afectaciones psicológicas o morales verificables.

Precisamente por ello, el Tribunal Electoral local ordenó dar vista a la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales, reconociendo que los hechos acreditados podían rebasar el umbral administrativo y requerir una intervención penal complementaria de la siguiente forma:

“13. RESOLUTIVOS.

PRIMERO. *Se acredita la violencia política contra la mujer en razón de género cometida por el C. Fernando Alférez Barbosa*

SEGUNDO. *Se impone al C. Fernando Alférez Barbosa una multa consistente en la cantidad de \$4,481.00 (cuatro mil cuatrocientos ochenta y un pesos 00/100 M.N.).*

TERCERO. *Se impone a la responsable las medidas de reparación integral previstas en el cuerpo de la presente sentencia.*

CUARTO. *Se da vista a la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales en el Estado.*

QUINTO. *Publíquese esta sentencia en la página de internet de este Tribunal, y en el Catálogo de Sujetos Sancionados”.*

3. Activación de la vía penal y enfoque centrado en la víctima

Una vez recibidas las constancias en sede ministerial, lo primero que se hizo fue recibir formalmente la denuncia y activar de inmediato un protocolo especializado de atención a víctimas de violencia política contra las mujeres en razón de género. Este punto es central, porque marca una diferencia sustantiva respecto de enfoques meramente punitivos.

Desde el inicio, la actuación del Ministerio Público se orientó por un enfoque especializado y centrado en la víctima, conforme a los estándares establecidos en el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General de Víctimas, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la legislación en materia de delitos electorales. Ello implicó asumir que la violencia política contra las mujeres no se reduce a la comisión de un ilícito abstracto, sino que genera afectaciones concretas, diferenciadas y, en muchos casos, invisibilizadas, que deben ser atendidas desde las primeras etapas del procedimiento.

De manera inmediata, se brindó atención psicológica inicial, no con fines probatorios, sino como una medida de protección y contención emocional, reconociendo que el discurso violento —particularmente cuando se sustenta en estereotipos de género— puede generar afectaciones que no siempre son visibles ni cuantificables en un primer momento. Paralelamente, se dispuso la canalización para la realización de un dictamen psicológico pericial, con el objetivo de determinar, de manera técnica y objetiva, si existía afectación psicológica derivada de los hechos, su intensidad, duración y características, o si las consecuencias se manifestaban predominantemente en el plano del daño moral o simbólico.

Este punto resulta especialmente relevante, porque permite distinguir entre distintos niveles y formas de afectación, evitando tanto la trivialización de la violencia como su sobredimensionamiento. El dictamen pericial no se utilizó para “forzar” la acreditación del daño, sino para comprenderlo en su justa dimensión, conforme a estándares científicos y con pleno respeto a la dignidad de la víctima.

De manera complementaria, y conforme a los marcos normativos aplicables, se ofreció a la víctima el acompañamiento integral durante todo el proceso, así como la adopción de medidas de protección, en caso de resultar necesarias, atendiendo al contexto, al riesgo y a la voluntad de la denunciante. Este acompañamiento permanente constituye uno de los principales aportes del sistema penal frente a la vía administrativa, en tanto permite intervenir de manera dinámica y flexible, ajustando las medidas conforme evoluciona la situación de la víctima.

4. Judicialización del caso y construcción de la afectación penalmente relevante

Una vez integrados los primeros actos de investigación, el asunto fue llevado ante el órgano jurisdiccional penal en la etapa de formulación de imputación. En esta fase, el planteamiento central no se limitó a reiterar lo ya reconocido por la jurisdicción electoral, sino que se construyó una narrativa penal específica, centrada en la afectación al ejercicio de los derechos político-electorales en condiciones de igualdad sustantiva.

El argumento medular consistió en sostener que, si bien la víctima logró ejercer formalmente su derecho político-electoral a ser votada, no lo hizo en un entorno libre de violencia ni de discriminación, lo cual resulta incompatible con los estándares constitucionales y convencionales de protección de los derechos de las mujeres. Esta distinción es clave: la violencia política contra las mujeres no exige la anulación material del derecho, sino que puede actualizarse cuando el ejercicio del mismo se da en condiciones estructuralmente adversas, hostiles o estigmatizantes.

Se enfatizó que el discurso basado en estereotipos de género — particularmente aquel que atribuye el éxito político de una mujer a relaciones de dependencia masculina— genera un daño cualificado, en tanto no sólo afecta a la persona concreta, sino que refuerza patrones culturales que históricamente han excluido a las mujeres del espacio público. Desde esta perspectiva, la afectación adquiere relevancia penal, al tratarse de una conducta que lesiona bienes jurídicos vinculados con la igualdad, la dignidad y el ejercicio efectivo de los derechos políticos.

Con base en estos argumentos, el órgano jurisdiccional penal determinó la vinculación a proceso del imputado, reconociendo que existían datos suficientes para considerar que la conducta atribuida podía constituir un delito de violencia política contra la mujer en razón de género. Esta decisión confirmó que el tránsito de la vía administrativa a la penal no fue arbitrario, sino resultado de una valoración jurídica consistente y progresiva.¹⁴²

¹⁴² Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, *Carpeta Digital* 1011/2022.

5. *Solución alterna y reparación integral del daño: una diferencia cualitativa.*

Posteriormente, el imputado ejerció el derecho que le asiste a optar por una solución alterna del proceso, concretamente la suspensión condicional, al cumplirse los requisitos legales que prevé el artículo 192 del Código Nacional de Procedimientos Penales:

Artículo 192. Procedencia La suspensión condicional del proceso, a solicitud del imputado o del Ministerio Público con acuerdo de aquél, procederá en los casos en que se cubran los requisitos siguientes:

- I. Que el auto de vinculación a proceso del imputado se haya dictado por un delito cuya media aritmética de la pena de prisión no exceda de cinco años;*
- II. Que no exista oposición fundada de la víctima y ofendido, y*
- III. Que hayan transcurrido dos años desde el cumplimiento o cinco años desde el incumplimiento, de una suspensión condicional anterior, en su caso.*

Lejos de significar impunidad, esta salida alterna permitió maximizar los efectos reparadores del proceso, en consonancia con una visión garantista y orientada a resultados. La suspensión condicional fue concedida bajo un conjunto de condiciones estrictas y verificables, que marcaron un punto de inflexión respecto de la respuesta administrativa previa. Por primera vez en el caso, se logró una reparación integral del daño, entendida no solo como un acto simbólico, sino como un proceso material, psicológico y social de restitución.

La suspensión condicional quedó sujeta a múltiples condiciones, entre ellas:¹⁴³

¹⁴³ Código Nacional de Procedimientos Penales, art. 195.

- a) El pago de una indemnización económica, destinada específicamente a la reparación del daño psicológico, acreditado mediante dictamen pericial, permitiendo a la víctima acceder a terapias y atención especializada.
- b) El pago de una indemnización por daño moral, derivado de la afectación psicológica acreditada, y que dicha afectación trasciende a bienes jurídicos inmateriales como la dignidad, la autoestima y el ejercicio de los derechos político electorales, así como la visión que la ciudadanía refleje sobre la víctima.
- c) Disculpa pública, tanto en audiencia pública videograbada como en rueda de prensa donde se convoca a los medios de comunicación con motivo de difusión de la disculpa pública.
- d) La imposición de condiciones conductuales, como restricciones de contacto y obligaciones de capacitación.
- e) La realización de actividades con impacto social, orientadas a la toma de conciencia sobre la violencia política de género.
- f) Un seguimiento judicial prolongado, con efectos preventivos reales.

Este conjunto de medidas evidencia una diferencia sustantiva frente a la vía administrativa-electoral. Mientras que esta última permitió sanciones y reparaciones principalmente simbólicas, el sistema penal posibilitó una intervención profunda y personalizada, capaz de atender tanto las necesidades de la víctima como la función preventiva y restaurativa del derecho penal.

6. Conclusiones

El análisis de este asunto permite advertir que no toda expresión desafortunada, comentario aislado o referencia a presuntos vínculos políticos constituye, por sí misma, un supuesto que justifique la activación más intensa del derecho penal bajo la tipificación de VPG. En el caso concreto, la manifestación relativa a un supuesto padrinazgo o relación de apoyo político, aun cuando pudiera

resultar incómoda o descalificadora, no se insertó en un contexto de amenazas, coacción, reiteración ni riesgo real para la integridad personal o el ejercicio efectivo del cargo, elementos que caracterizan los supuestos de mayor gravedad y lesividad propios de la VPG.

Desde una perspectiva dogmática, se trata de un hecho aislado, carente de sistematicidad y desvinculado de dinámicas estructurales de intimidación. Bajo estas condiciones, puede sostenerse que la vía administrativa-jurisdiccional electoral habría resultado suficiente y adecuada para atender el conflicto, restituir derechos y, en su caso, sancionar la conducta conforme a los principios de proporcionalidad y mínima intervención. No obstante, el diseño normativo e interpretativo vigente propició que el asunto escalara hacia la esfera penal, sin que ello respondiera a una valoración discrecional de la autoridad investigadora, sino al marco legal que actualmente rige la persecución de este tipo de conductas.

Esta situación pone de relieve que una aplicación expansiva del tipo penal en supuestos de baja lesividad corre el riesgo de desdibujar el fin legítimo de la VPG como delito, cuyo propósito central es la protección frente a prácticas graves, reiteradas y con capacidad real de excluir, limitar o condicionar la participación política de las mujeres. La sobre extensión del reproche penal, en estos términos, puede derivar en fenómenos de sobrecriminalización de la contienda política, así como en la mediatización de los procesos y el uso estratégico del derecho penal con fines predominantemente políticos.

Es indispensable subrayar que la actuación de la Fiscalía se mantuvo estrictamente ajustada al principio de legalidad. En el contexto normativo actual, las autoridades ministeriales se encuentran obligadas a iniciar y continuar la investigación cuando se actualizan formalmente los elementos del tipo penal, sin que resulte jurídicamente viable introducir filtros de oportunidad o criterios de política criminal no previstos expresamente en la ley. En ese sentido, la intervención penal no obedeció al menos a una decisión ideológica o discrecional, sino al cumplimiento del deber constitucional de ceñirse a los criterios legales vigentes, generando certeza en el proceso.

La reflexión crítica que se plantea en este trabajo, por tanto, no cuestiona la legalidad ni la legitimidad institucional de la actuación ministerial, sino que apunta a la necesidad de una evolución normativa e interpretativa que permita delimitar con mayor claridad los supuestos que ameritan una respuesta penal, reservando esta vía para los casos de VPG que, por su gravedad, reiteración o impacto real, superan razonablemente los mecanismos administrativos y jurisdiccionales ordinarios. Sólo así podrá garantizarse que la VPG continúe siendo un instrumento eficaz de protección, sin convertirse en un factor de distorsión del debate democrático ni en una forma indirecta de violencia institucional.

II. SENTENCIA A DIRIGENTE PARTIDISTA POR COMETER VPG CONTRA CANDIDATA DE SU PARTIDO

El presente apartado analiza un caso paradigmático de VPG, cuya relevancia no radica únicamente en la gravedad de los hechos acreditados, sino en la trayectoria procesal compleja, prolongada y fragmentada que enfrentó la víctima a través de las distintas instancias del sistema de justicia electoral y penal.

A diferencia de otros supuestos en los que la VPG es reconocida de manera relativamente expedita, este caso permite observar las resistencias institucionales, los errores interpretativos reiterados y los costos emocionales y procesales que recaen sobre las mujeres que deciden denunciar este tipo de violencia. Asimismo, ilustra con especial claridad los límites de la vía administrativa-electoral, las tensiones derivadas del desistimiento de la víctima en delitos de persecución oficiosa, y la función correctiva y restaurativa que puede desempeñar el derecho penal cuando se activa de manera racional y no punitivista.

El análisis del primer momento del caso exige partir del contexto estructural en el que se desarrollaron los hechos denunciados por la víctima. No se trata de un conflicto interpersonal aislado, sino de una dinámica de poder intrapartidista,

ocurrida durante un proceso electoral constitucionalmente relevante, en el que la denunciante participaba como candidata a la presidencia municipal.

La persona denunciada no era un militante ordinario ni un actor marginal del partido político, sino un dirigente con capacidad real de decisión, control de recursos, influencia jerárquica y ascendencia política sobre la denunciante. Esta relación de poder asimétrica es un elemento central para comprender el caso, pues condiciona la forma en que las expresiones, omisiones y actos denunciados impactan de manera diferenciada en una mujer candidata.

Además, existía entre ambas partes una relación previa de larga duración, construida durante décadas, lo que refuerza el componente estructural del sometimiento y explica por qué las conductas denunciadas no pueden analizarse bajo un estándar de igualdad formal entre sujetos.

Desde esta perspectiva, el contexto electoral, la jerarquía partidista del agresor y la posición de vulnerabilidad política de la víctima debieron haber sido el punto de partida del análisis jurisdiccional, y no un elemento accesorio o secundario.

1. Antecedentes

La víctima denunció una pluralidad de conductas, entre las que se encontraban expresiones verbales denigrantes y descalificadoras, afirmaciones explícitas sobre la supuesta incapacidad de las mujeres para gobernar, actos de control político y económico al interior del partido, amenazas indirectas posteriores a la denuncia y prácticas de intimidación y hostigamiento con impacto psicológico.

Estas conductas no se presentaron de manera aislada ni episódica, sino como parte de un patrón reiterado de deslegitimación, dirigido específicamente a una mujer que ejercía derechos político-electorales.

Desde un enfoque de género, este tipo de prácticas se inscribe en lo que la doctrina y los estándares interamericanos han identificado como violencia simbólica y psicológica, cuya finalidad no siempre es impedir materialmente una candidatura,

sino erosionar la autonomía, la autoestima, la credibilidad pública y la libertad de actuación política de la mujer.^{144 145}

El problema central del análisis inicial del Tribunal Electoral local es que fragmentó artificialmente estas conductas, examinándolas como si fueran hechos inconexos, cuando jurídicamente debieron ser analizadas de manera integral, contextual y acumulativa.

2. La primera resolución del Tribunal Electoral local: formalismo probatorio y neutralización del género

En su primera sentencia, el Tribunal Electoral local resolvió declarar inexistente la violencia política en razón de género, argumentando que no contaba con los elementos suficientes para acreditar la conducta denunciada, a pesar de reconocer la existencia de expresiones agresivas y de un conflicto intrapartidista relevante.¹⁴⁶

Este razonamiento es importante porque no niega categóricamente la posibilidad de que los hechos constituyeran VPG, sino que coloca el énfasis en un estándar probatorio que, en los hechos, resultó excesivamente restrictivo y poco sensible a la naturaleza de la violencia denunciada.

El Tribunal adoptó una lógica probatoria propia de conflictos tradicionales, sin considerar que la violencia política contra las mujeres suele manifestarse de manera sutil, progresiva y normalizada y rara vez deja huellas documentales directas, ya que frecuentemente se ejerce en espacios informales, intrapartidistas o de comunicación cotidiana.

¹⁴⁴ Organización de los Estados Americanos, Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI), *Declaración regional sobre la erradicación de los estereotipos de género en los espacios públicos que se traducen en violencia simbólica y violencia política contra las mujeres por motivos de género*, 2023.

¹⁴⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo para juzgar con perspectiva de género*, Ciudad de México, 2020.

¹⁴⁶ Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes, *Procedimiento Especial Sancionador*, expediente TEEA-PES-060/2021, *sentencia*, 1 de septiembre de 2021.

El núcleo problemático de la resolución inicial no reside únicamente en la valoración individual de las pruebas, sino en el estándar probatorio implícito que el Tribunal exigió para tener por acreditada la VPG.

Desde una perspectiva de género, la insuficiencia probatoria no puede analizarse de forma neutral, pues exigir a la víctima el mismo estándar probatorio que en otros tipos de infracciones implica desconocer las barreras estructurales que enfrentan las mujeres para acreditar este tipo de violencia.

Aunque el Tribunal local reconoció la existencia de expresiones agresivas, no las valoró como posibles manifestaciones de violencia simbólica, ni atendió adecuadamente al contexto de poder en el que se produjeron.

La violencia política contra las mujeres, particularmente en su dimensión simbólica y psicológica, no siempre se acredita mediante una prueba única, contundente y aislada, sino a partir de:

- a) Reiteración de conductas;
- b) Posición jerárquica del agresor;
- c) Contexto electoral; y
- d) Impacto diferenciado sobre la mujer que participa en política.

La resolución inicial omitió realizar este ejercicio de reconstrucción contextual, lo que derivó en una subvaloración de los indicios existentes y en la conclusión de que los hechos no alcanzaban el umbral probatorio necesario. En este sentido, en todos los casos, la insuficiencia probatoria no es un dato neutro, sino el resultado de una forma de juzgar que no incorpora plenamente la perspectiva de género en la valoración de la prueba.

3. Consecuencias de la decisión inicial

La determinación de inexistencia por insuficiencia probatoria tuvo efectos inmediatos y relevantes:

- a) Obligó a la víctima a impugnar la resolución ante la jurisdicción federal.
- b) Retrasó el reconocimiento institucional de la violencia.
- c) Incrementó el desgaste emocional y procesal de la víctima.
- d) Posibilitó la prolongación del conflicto y la persistencia de relaciones de poder asimétricas.

Este primer momento marcó el inicio de una cadena de revictimización institucional, que no derivó de una negativa frontal a la existencia de la VPG, sino de la incapacidad del sistema para acreditar oportunamente una violencia que, posteriormente, sería reconocida por instancias superiores.

El análisis de este primer momento permite afirmar que el problema central no fue la inexistencia de normas ni la falta de tipificación, sino la aplicación de estándares probatorios inadecuados para un fenómeno estructural como la violencia política contra las mujeres.

La decisión del Tribunal Electoral local evidencia que, aun con un marco normativo robusto, la justicia puede fallar cuando no se adapta la valoración probatoria a la naturaleza específica de la violencia denunciada, trasladando injustamente la carga del fracaso institucional a la víctima.

4. La intervención correctiva de la Sala Regional Monterrey

La resolución dictada en sede federal constituyó un punto de inflexión en el caso¹⁴⁷. Al modificar la sentencia local, la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió que el Tribunal Electoral del

¹⁴⁷ Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía*, expediente SM-JDC-942/2021, sentencia, 5 de octubre de 2021.

Estado de Aguascalientes incurrió en un análisis incorrecto de los hechos y de las pruebas, al declarar inexistente la violencia política contra la mujer en razón de género por insuficiencia probatoria. La Sala sostuvo que el Tribunal local fragmentó indebidamente el análisis de las conductas denunciadas, dejando de valorar los hechos de manera integral y contextual, así como de atender la relación de poder intrapartidista existente entre la denunciante y el dirigente partidista denunciado.

Asimismo, la Sala Regional¹⁴⁸ determinó que el Tribunal local no juzgó con perspectiva de género, pues si bien reconoció la existencia de expresiones agresivas y de posibles actos de violencia psicológica y verbal, omitió analizar si dichas conductas se sustentaban en estereotipos de género y si tenían un impacto diferenciado en la denunciante por su condición de mujer. De esta manera la Sala enfatizó que la VPG no requiere necesariamente una prueba directa o aislada, sino que puede acreditarse a partir de indicios, del contexto y de la reiteración de conductas, especialmente cuando se trata de violencia simbólica ejercida por dirigentes partidistas.

En consecuencia, la Sala Regional modificó la resolución impugnada y ordenó al Tribunal Electoral del Estado emitir una nueva sentencia, en la que, atendiendo a los parámetros constitucionales, convencionales y jurisprudenciales, se reconociera la existencia de la VPG en perjuicio de la víctima. Con ello, la Sala no solo corrigió el caso concreto, sino que reafirmó que las autoridades electorales están obligadas a ajustar la valoración probatoria y el análisis jurídico a la naturaleza estructural de la VPG, evitando estándares restrictivos que invisibilicen este fenómeno.

En la sentencia emitida en cumplimiento,¹⁴⁹ el Tribunal Electoral local determinó la responsabilidad del agresor e impuso las sanciones administrativas correspondientes, consistentes en:

¹⁴⁸ *Ibidem*.

¹⁴⁹ Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes, *Procedimiento Especial Sancionador*, expediente TEEA-PES-060/2021, *sentencia*, 12 de octubre de 2021.

- a) Sanción económica;
- b) Disculpa pública;
- c) Obligaciones de capacitación en VPG al sancionado; y
- d) Medidas de no repetición.

Estas sanciones cumplen una función relevante en el plano institucional, particularmente en tres sentidos, primero en el reconocimiento oficial de la violencia, lo cual es fundamental para la validación del relato de la víctima, seguido de un mensaje preventivo y pedagógico, dirigido a los partidos políticos y a sus dirigentes y de una desnormalización, al menos en la intención, del discurso y las prácticas discriminatorias al interior de los institutos políticos. No obstante, estas medidas no agotan las necesidades de protección y reparación de la víctima, ni atienden de manera integral los efectos de la violencia sufrida.

5. El tránsito a la vía penal: desgaste, desistimiento y persecución oficiosa

Una vez acreditada la VPG en sede electoral, se dio vista a la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales. Al igual que en el caso previamente analizado, la actuación ministerial se inició con un enfoque centrado en la víctima, activando el protocolo de atención a mujeres víctimas de violencia política, brindando atención psicológica, acompañamiento integral y medidas de protección.

No obstante, a diferencia del primer caso, este procedimiento penal se desarrolló tras un desgaste institucional considerable, derivado del tiempo transcurrido, la exposición pública y la reiteración de procesos para la víctima.

El caso, tuvo además un tacto distinto, durante la integración de la investigación, la víctima manifestó su intención de desistirse del proceso penal, tras diversos acercamientos del denunciado, incluida la propuesta de un acuerdo económico. De manera expresa, la víctima señaló un temor fundado hacia su agresor, así como un contexto de sometimiento histórico, dado que se trataba de

una persona con la que mantenía una relación política y personal de varias décadas, iniciada desde su juventud.

Este punto pone de relieve una de las tensiones más complejas y sensibles del sistema penal en materia de VPG: ¿Hasta qué punto la voluntad de desistimiento de la víctima puede considerarse auténticamente libre, cuando dicha decisión se encuentra invadida por el miedo, la presión directa o indirecta y una desigualdad estructural de poder frente a su agresor? Al mismo tiempo, plantea una interrogante igualmente relevante desde una perspectiva garantista: ¿En qué medida la imposibilidad jurídica de desistirse en delitos de persecución oficiosa, aun cuando persigue fines de protección reforzada, puede traducirse en una forma de revictimización institucional, al prolongar un proceso penal que la propia víctima ya no desea continuar?

Sobre esta problemática, la Fiscalía, reconociendo la reparación económica acordada, determinó continuar con la persecución penal por tratarse de un delito de persecución oficiosa,¹⁵⁰ privilegiando la obligación estatal de investigar y sancionar la violencia estructural contra las mujeres, incluso frente a la voluntad fluctuante de la víctima, puesto que, se entiende que en materia de delitos electorales la víctima siempre será la sociedad.

6. La primera decisión penal: repetición del error electoral

En audiencia inicial, la jueza de control resolvió no vincular a proceso al imputado, bajo un argumento sustancialmente idéntico al utilizado por el Tribunal Electoral en su primera sentencia, si bien existían hechos que podían constituir violencia política en razón de género, no se acreditaba una afectación relevante, puesto que la víctima continuó siendo candidata.¹⁵¹

¹⁵⁰ Ley General en Materia de Delitos Electorales, art. 4: "El Ministerio Público, en todos los casos, procederá de oficio con el inicio de las investigaciones por los delitos previstos en esta Ley."

¹⁵¹ Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, *Carpeta Digital* 0038/2022.

En su momento, la jueza de control incurrió en una confusión conceptual grave al equiparar la permanencia formal en la candidatura con la inexistencia de afectación penalmente relevante. Con este enfoque desconoció que la violencia política no exige la supresión material del derecho, sino que puede actualizarse cuando su ejercicio ocurre en condiciones de hostilidad, discriminación o intimidación.

Esta determinación resultó especialmente alarmante, pues evidenció que el desconocimiento de los alcances de la VPG no es exclusivo del ámbito electoral, sino que se reproduce en el sistema penal, incluso después de que la violencia ya había sido reconocida por la jurisdicción electoral federal.

7. La corrección en segunda instancia penal y la vinculación a proceso

Ante esta resolución, se despertó el malestar de la víctima, quien dando un giro de 360 grados decidió que, si bien se había dado por reparada del daño, continuaría impulsando la Carpeta de Investigación. Posteriormente, la Fiscalía Especializada interpuso recurso de apelación, argumentando que el goce formal de los derechos político-electorales no satisface el estándar constitucional y convencional, si dicho ejercicio ocurre en un entorno de violencia y discriminación.

El tribunal de alzada acogió este razonamiento,¹⁵² revocó la decisión de la jueza de control y ordenó la vinculación a proceso del imputado, estableciendo con claridad que la VPG puede actualizarse aun sin la exclusión material de la contienda y que el daño se configura cuando se afecta la dignidad, la libertad y la igualdad sustantiva en el ejercicio de los derechos políticos.

Con ello, se restableció la coherencia entre la vía electoral y la penal, aunque el proceso ya acumulaba un desgaste significativo.

¹⁵² Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, Toca 0083/2022.

8. Dilación procesal, agravantes y salida mediante procedimiento abreviado

El desarrollo posterior del proceso estuvo marcado por una serie de impugnaciones promovidas por la defensa, particularmente en relación con la imposibilidad de acceder a la suspensión condicional del proceso, debido a la agravante prevista para dirigentes partidistas en la Ley General en Materia de Delitos Electorales, que incrementa la pena y supera la media aritmética requerida para dicha salida alterna, como se muestra:

Artículo 20 Bis. Comete el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género quien por sí o interpósita persona:

Ejerza cualquier tipo de violencia, en términos de ley, contra una mujer, que afecte el ejercicio de sus derechos políticos y electorales, o el desempeño de un cargo público;

*Las conductas señaladas en las fracciones de la I a la VI, serán sancionadas con pena de **cuatro a seis años de prisión** y de 200 a 300 días multa.*

*Cuando las conductas señaladas en las fracciones anteriores fueren realizadas por servidora o servidor público, persona funcionaria electoral, **funcionaria partidista**, aspirante a candidata independiente, precandidata o candidata, o con su aquiescencia, **la pena se aumentará en un tercio.***

La defensa argumentó que no debía tomarse en consideración las agravantes para efecto del cómputo de la media aritmética y así poder gozar de la salida alterna consistente la suspensión condicional a proceso, no obstante, existía la Tesis 1a./J. 13/2023 (11a.), de título **SUSPENSIÓN CONDICIONAL DEL PROCESO. EL DELITO POR EL QUE SE DICTÓ EL AUTO DE VINCULACIÓN, INCLUYENDO SUS AGRAVANTES, ES LA REFERENCIA PARA DETERMINAR EL LÍMITE DE LA MEDIA ARITMÉTICA DE CINCO AÑOS PARA QUE PROCEDA LA SUSPENSIÓN EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 192 DEL**

CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, lo cual contradecía su argumento.

De esta manera, las impugnaciones constitucionales y sus revisiones prolongaron el procedimiento por casi tres años, suspendiendo términos y etapas, lo que incrementó el impacto emocional y temporal del proceso para la víctima. Finalmente, después de confirmarse tanto la vinculación a proceso, como la negativa de la suspensión condicional a proceso, el imputado solicitó acogerse a un procedimiento abreviado, propuesta que fue aceptada por la Fiscalía, en aras de concluir el proceso y garantizar una reparación integral efectiva, evitando una prolongación innecesaria del conflicto.¹⁵³

9. La sentencia condenatoria y la reparación integral del daño

En audiencia de procedimiento abreviado, el imputado aceptó expresamente su responsabilidad penal, renunció al juicio oral y consintió la emisión de una sentencia condenatoria.

El órgano jurisdiccional penal dictó sentencia condenatoria por el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género, imponiendo las siguientes penas:

1) Pena privativa de libertad consistente en 2 años y 8 meses de prisión, reducida conforme a lo previsto en los artículos 201, 202 y 203 del Código Nacional de Procedimientos Penales, al haberse tramitado el procedimiento abreviado, sin que se registrara periodo alguno de prisión preventiva.

2) Multa económica equivalente a ciento treinta y cuatro días multa, calculada con base en el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente al momento de los hechos (año 2021), fijada en \$89.62 (ochenta y nueve pesos con sesenta y dos centavos) diarios, lo que arrojó un monto total de \$12,009.08 (doce

¹⁵³ Poder Judicial de la Federación, *Amparo indirecto* 495/2022-V; *Amparo indirecto* 528/2023-V; *Amparo de revisión* 269/2023.

mil nueve pesos con ocho centavos, moneda nacional), a cubrirse a favor del Fondo para la Administración de Justicia del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes.

3) Pago de la reparación del daño a favor de la víctima, por la cantidad de \$62,400.00 (sesenta y dos mil cuatrocientos pesos, moneda nacional), monto que fue cubierto de manera inmediata en la propia audiencia, destinado a la reparación del daño derivado de la violencia sufrida.

4) Disculpa pública, la cual se llevó a cabo en audiencia pública y adicionalmente a través de una red social de mayor impacto en la ciudad de Aguascalientes, debiendo acreditarse su cumplimiento ante la autoridad ministerial y la asesoría jurídica de la víctima dentro del plazo de veinticuatro horas, como medida de reparación simbólica y de no repetición.

5) Concesión de sustitutivos de la pena de prisión, consistentes en trabajo en favor de la comunidad, tratamiento en libertad y semilibertad, previstos en las fracciones II, III y IV del artículo 43 del Código Penal vigente en el Estado de Aguascalientes, bajo la supervisión del Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, atendiendo a las condiciones personales del sentenciado y a la naturaleza del delito.

Particular relevancia tiene el acto de la víctima, quien, al momento de la audiencia, expresó su perdón al agresor, no como negación de la violencia sufrida, sino como cierre personal de un proceso que se había prolongado durante años.

10. Conclusiones

El análisis del presente caso permite formular diversas conclusiones de relevancia teórica y práctica. En primer lugar, se evidencia que la violencia política contra las mujeres continúa enfrentando importantes resistencias interpretativas, incluso entre operadores jurídicos especializados. Ello pone de manifiesto que el formalismo judicial, así como la exigencia de resultados materiales inmediatos, siguen operando como barreras para una comprensión adecuada de este

fenómeno, cuya naturaleza estructural, simbólica y reiterada exige enfoques más amplios y sensibles al contexto.

Asimismo, el desistimiento de la víctima, cuando se produce en escenarios marcados por el miedo, la intimidación o relaciones de subordinación, no puede ser analizado de manera aislada ni estrictamente voluntarista. Por el contrario, debe ser comprendido desde una perspectiva estructural que permita identificar los factores de riesgo y las dinámicas de sometimiento que condicionan la toma de decisiones. En este sentido, la persecución penal oficiosa, correctamente aplicada, no constituye una negación de la autonomía de la víctima, sino una garantía institucional orientada a su protección efectiva.

Desde esta lógica, el derecho penal demuestra que sí puede cumplir una función legítima y necesaria en este tipo de casos, en la medida en que la conducta no se presenta como un hecho aislado o de escasa entidad, sino como una manifestación sistemática de violencia que, por su reiteración y carga simbólica, va produciendo un daño progresivo, palpable y socialmente perceptible. Este daño resulta visible incluso con independencia de la existencia de un dictamen especializado en psicología forense, pues se manifiesta en la afectación real de los derechos, la libertad y la participación política de la víctima.

No obstante, en el caso concreto, dicha afectación psicológica fue además expresamente acreditada mediante el dictamen correspondiente, lo que refuerza la gravedad del impacto generado.

Bajo estas condiciones, el derecho penal no opera necesariamente como un mecanismo de silenciamiento o revictimización. Por el contrario, puede asumir una función restaurativa y correctiva cuando se activa de manera proporcional y se privilegian salidas alternas orientadas a la reparación integral del daño, al reconocimiento del agravio y a la restitución efectiva de los derechos vulnerados.

En suma, el caso analizado demuestra que el núcleo del problema no radica en la existencia de la tipificación penal de la violencia política contra las mujeres, sino en la forma en que ésta es interpretada y aplicada por las instituciones

encargadas de su persecución y juzgamiento. Este tipo de violencia exige respuestas institucionales coherentes, articuladas y sensibles al contexto, capaces de proteger a las víctimas sin transformar el proceso penal en una nueva expresión de violencia institucional.

III. VPG SIN ACTIVACIÓN DE LA VÍA PENAL: ANÁLISIS DEL EXPEDIENTE SUP-RAP-20/2021

El presente caso resulta particularmente relevante para esta investigación porque constituye un precedente paradigmático de VPG que, pese a su gravedad y a la intensidad del discurso violento desplegado, no fue conocido por fiscalías ni tramitado en sede penal, sino resuelto exclusivamente a través de los mecanismos administrativos y jurisdiccionales del sistema electoral.

Este expediente permite ilustrar, con claridad, una de las tensiones centrales que atraviesan la tesis, la expansión del concepto de VPG como categoría jurídica necesaria para proteger los derechos político-electorales de las mujeres, frente al riesgo de homogeneizar respuestas institucionales y prescindir de criterios diferenciadores que permitan identificar cuándo una conducta debe permanecer en el ámbito administrativo-sancionador y cuándo amerita la intervención del derecho penal.

Asimismo, el caso permite analizar con profundidad la ponderación entre libertad de expresión y VPG, la construcción probatoria de la direccionalidad de la violencia, así como los efectos inhibidores que este tipo de conductas generan en la participación política de las mujeres, aun cuando no se materialicen en agresiones físicas.

1. Antecedentes

El origen del caso se sitúa en diversas expresiones realizadas por un diputado federal durante un evento público celebrado en el Congreso del Estado de

Tlaxcala el 4 de octubre de 2019.¹⁵⁴ Las manifestaciones, dirigidas de manera indirecta pero identificable a una diputada federal, incluyeron expresiones abiertamente descalificadoras y amenazas verbales vinculadas con el ejercicio de la palabra de la aludida.

La persona afectada promovió inicialmente un juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.¹⁵⁵ No obstante, dicho órgano jurisdiccional determinó que no contaba con atribuciones para conocer originariamente de denuncias de hechos, por lo que remitió la queja al Instituto Nacional Electoral (INE) para su sustanciación mediante el procedimiento sancionador correspondiente.

El INE tramitó el asunto como procedimiento sancionador ordinario, concluyendo que las expresiones denunciadas constituían VPG,¹⁵⁶ imponiendo medidas de reparación y dando vista a los órganos internos competentes para la determinación de responsabilidades. Posteriormente, la resolución administrativa fue impugnada y revisada por la Sala Superior mediante el recurso de apelación SUP-RAP-20/2021, en el que se confirmó sustancialmente la determinación del INE.

Este recorrido institucional es relevante porque muestra cómo conductas potencialmente graves pueden canalizarse y agotarse en la vía administrativa-electoral, sin que exista un puente automático hacia la persecución penal, aun cuando el discurso contenga amenazas explícitas de violencia.

¹⁵⁴ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Superior, *Recurso de apelación*, expediente SUP-RAP-20/2021, sentencia de 20 de enero de 2021, <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-RAP-0020-2021->.

¹⁵⁵ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Superior, *Juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía*, expediente SUP-JDC-1549/2019, sentencia de 15 de octubre de 2019.

¹⁵⁶ Instituto Nacional Electoral, Consejo General, acuerdo INE/CG628/2020, 26 de noviembre de 2020, <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/115517/CGor202011-26-rp-9-10.pdf>.

2. Hechos acreditados y núcleo de la controversia

Durante el evento referido, el denunciado emitió expresiones como “es más bocona que la chingada”, y “pásenme elementos para ponerle una chinga la próxima vez que abra la boca”.

Si bien ninguna de estas frases menciona de manera directa el nombre de la persona destinataria, las autoridades electorales determinaron que, analizadas en su contexto integral, resultaban inequívocamente identificables respecto de la diputada denunciante, atendiendo a referencias concretas sobre su trayectoria política y a su pertenencia al mismo órgano legislativo.

El núcleo del problema jurídico consistió en determinar si tales expresiones se encontraban protegidas por la libertad de expresión en el debate político, o si, por el contrario, constituían VPG, susceptible de sanción institucional. Uno de los aportes más relevantes del caso y particularmente útil para esta tesis es la forma en que el INE y la Sala Superior construyen la direccionalidad de la violencia sin necesidad de una mención nominal expresa.

En este asunto *-SUP-RAP-20/2021-¹⁵⁷*, la autoridad administrativa acreditó la direccionalidad mediante; a) la referencia a una “diputada que fue senadora”, circunstancia que solo correspondía a una persona dentro del universo de diputadas federales por la entidad federativa aludida; b) la mención a una “compañera” del mismo órgano legislativo; y c) el reconocimiento posterior del propio denunciado respecto del impacto y consecuencias de sus expresiones.

Este razonamiento demuestra que la VPG no exige necesariamente una imputación directa, sino que puede acreditarse cuando la víctima resulta objetivamente identificable, lo cual tiene implicaciones relevantes para la investigación penal en contextos donde la agresión se realiza de forma elusiva o insinuada.

¹⁵⁷ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Superior, *SUP-RAP-20/2021*, *op. cit.*

3. Del discurso político a la VPG

Un aspecto central del caso es la diferenciación entre discurso político duro y VPG. El INE en el asunto INE/CG628/2020¹⁵⁸, reconoció expresamente que, de manera aislada, una expresión como “bocona” podría ubicarse dentro de un margen amplio de tolerancia del debate político; sin embargo, al analizar las expresiones de forma conjunta y contextual, concluye que existe un continuo de descalificación, estereotipación y amenaza.

La utilización de expresiones que asocian a la mujer con el exceso verbal, la necesidad de callarla y la posibilidad de ejercer violencia física como respuesta a su participación política reproduce estereotipos de género históricamente utilizados para excluir a las mujeres del espacio público. En este sentido, la autoridad electoral sostuvo que la violencia no se agota en la ofensa individual, sino que generó un efecto inhibitor que trascendió a la víctima y pudo afectar a otras mujeres que participan o pretenden participar en la vida política.¹⁵⁹

Este razonamiento es plenamente consistente con el enfoque estructural de la VPG desarrollado en esta tesis, según el cual la violencia política no solo vulnera derechos individuales, sino que degrada la calidad democrática del sistema político.

Congruente con ese criterio, la Sala Superior en el referido *SUP-RAP-20/2021*, reafirmó que la libertad de expresión constituye un pilar del sistema democrático, especialmente en contextos de debate político; no obstante, precisó que no se trata de un derecho absoluto. Para que una expresión se encuentre constitucionalmente protegida, debe contribuir de manera razonable al debate público.

En el caso concreto, la Sala concluyó¹⁶⁰ que las expresiones denunciadas no aportaron información relevante, se basaban en imputaciones carentes de sustento

¹⁵⁸ Instituto Nacional Electoral, Consejo General, *INE/CG628/2020*, *op. cit.*

¹⁵⁹ *Ibidem.*

¹⁶⁰ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Superior, *SUP-RAP-20/2021*, *op. cit.*

y se acompañaban de amenazas y estereotipos de género, por lo que no podían considerarse amparadas por la libertad de expresión.

Este criterio resulta fundamental para evitar una lectura expansiva del discurso político como escudo de prácticas violentas y constituye un estándar argumentativo replicable tanto en el ámbito administrativo como en el penal.

4. La reparación sin sanción penal

La resolución confirmada por la Sala Superior se tradujo en medidas de carácter reparatorio y preventivo, tales como la emisión de una disculpa pública, la obligación de recibir capacitación en materia de género y la advertencia de posibles consecuencias administrativas adicionales en caso de incumplimiento.¹⁶¹

Desde la perspectiva de esta tesis, el caso evidencia el modelo predominante de respuesta no penal frente a la VPG, un esquema centrado en la reparación simbólica y la pedagogía institucional. Si bien dicho modelo cumple una función relevante, también pone de manifiesto sus límites, particularmente cuando las conductas incluyen amenazas explícitas de violencia y un claro intento de inhibir el ejercicio del cargo.

5. Conclusiones

Este asunto confirma la necesidad de criterios de graduación y filtros institucionales en el tratamiento de la VPG. El expediente demuestra que no toda violencia debe activar automáticamente la vía penal; sin embargo, también evidencia que existen umbrales de gravedad que, de repetirse o intensificarse, podrían justificar una respuesta penal más severa.

En consecuencia, el caso refuerza la propuesta central de esta investigación, la conveniencia de un modelo escalonado de intervención, en el que la vía administrativa-electoral funcione como primer nivel de contención y reparación, pero

¹⁶¹ *Ibidem*.

sin excluir la posibilidad de judicialización penal en supuestos de reiteración, sistematicidad, coordinación o afectación grave al ejercicio del cargo.

En suma, el expediente SUP-RAP-20/2021 constituye un ejemplo paradigmático de cómo la VPG puede ser reconocida, probada y sancionada sin recurrir al derecho penal, pero también de porqué resulta indispensable delimitar con claridad los márgenes de dicha decisión, para evitar tanto la impunidad como la sobrecriminalización.

IV. CASO COMPARADO LATINOAMERICANO. JUANA QUISPE APAZA (BOLIVIA): ACOSO POLÍTICO SOSTENIDO, OMISIONES ESTATALES Y ESCALAMIENTO LETAL DE LA VIOLENCIA.

El caso de Juana Quispe Apaza, concejala del municipio de Ancoraimas, en el departamento de La Paz, Bolivia,¹⁶² es uno de los ejemplos más graves y documentados de VPG en América Latina. Su estudio resulta indispensable porque permite analizar qué ocurre cuando la violencia no es contenida oportunamente a través de mecanismos administrativos ni mediante una intervención penal temprana, lo que deriva en un escalamiento extremo de la violencia.

A diferencia de otros casos estudiados en este trabajo —incluidos aquellos que sí fueron objeto de persecución penal—, el caso Quispe muestra el otro extremo del problema, no la sobreutilización del derecho penal, sino su inacción o activación tardía, aun cuando existían señales claras, persistentes y verificables de riesgo.

1. Antecedentes

¹⁶² Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe núm. 20/24. Petición 710-21. Admisibilidad. Juana Quispe Apaza y familiares vs. Bolivia*, OEA/Ser.L/V/II, doc. 22, 24 de abril de 2024.

Juana Quispe Apaza fue electa concejala municipal en Ancoraimes. Desde el inicio de su encargo, enfrentó resistencia sistemática por parte de autoridades municipales y actores políticos locales, derivada de su ejercicio activo del cargo, particularmente de sus funciones de fiscalización y control político.¹⁶³

De acuerdo con el citado Informe No. 20/24, la violencia en su contra se manifestó mediante una serie de actos concatenados, entre los que destacan:

a) Bloqueo del ejercicio del cargo: Se le impidió participar plenamente en sesiones del concejo municipal, se desconocieron acuerdos en los que intervenía y se obstaculizó de forma reiterada el funcionamiento normal del órgano colegiado cuando su presencia resultaba decisiva.

b) Hostigamiento político y presión para renunciar: Juana Quispe fue objeto de presiones constantes para abandonar el cargo, bajo el argumento de que “generaba conflictos” o “dificultaba la gobernabilidad”, discurso que invisibilizaba el componente de género y normalizaba la exclusión política.

c) Aislamiento institucional: Se documentó un entorno de deslegitimación de su autoridad, minimización de sus denuncias y falta de respuesta eficaz por parte de las instancias llamadas a garantizar su derecho a ejercer el cargo en condiciones de igualdad.

Este patrón de conductas no fue episódico ni accidental, se trató de un proceso sostenido de acoso político, cuyo objetivo práctico era neutralizar su participación y forzar su salida del espacio de poder.

El 12 de marzo de 2012, Juana Quispe Apaza fue encontrada sin vida. Su muerte marcó el punto culminante de un proceso de violencia política que no había

¹⁶³ *Ibídem.*

sido atendido de manera eficaz por las autoridades.¹⁶⁴ Si bien el asesinato fue inicialmente tratado como un hecho aislado, con el paso del tiempo se fue consolidando una lectura más amplia, la muerte de Juana Quispe no podía comprenderse al margen del contexto previo de acoso político, amenazas y omisiones institucionales.

Desde una perspectiva de derechos humanos y de política criminal, este hecho resulta central, el riesgo no surgió de manera súbita, sino que fue precedido por un conjunto de conductas objetivamente verificables que anunciaban un escenario de violencia grave.

2. Respuesta institucional y penal tardía

Años después, en 2024, el proceso penal por el asesinato de Juana Quispe culminó con una sentencia condenatoria, lo que permitió establecer responsabilidades penales individuales. No obstante, desde el punto de vista de esta investigación, dicha respuesta debe calificarse como tardía e insuficiente en términos de prevención.¹⁶⁵

La sanción penal no logró cumplir una función protectora ni disuasiva en el momento crítico, cuando el riesgo era evidente. Sin embargo, el caso adquirió una relevancia institucional mayor al convertirse en símbolo de las consecuencias extremas del acoso político contra las mujeres, influyendo de manera decisiva en la discusión pública que dio lugar a la promulgación de la Ley N.º 243 contra el acoso y la violencia política hacia las mujeres en Bolivia.¹⁶⁶

¹⁶⁴ Coordinadora de la Mujer, “Justicia para Juana Quispe: Tras 12 años, sentencian a los autores de su asesinato”, *Observatorio de Género*, 5 de enero de 2024, <https://www.coordinadoradelamujer.org.bo/observatorio/index.php/tematica/3/destacado/3/registro/216>.

¹⁶⁵ Defensoría del Pueblo, “Defensoría del Pueblo destaca sentencia emblemática en el caso del asesinato de la exconcejala Juana Quispe Apaza, proceso que acompañó por casi 12 años”, 4 de enero de 2024, <https://www.defensoria.gob.bo/noticias/defensoria-del-pueblo-destaca-sentencia-emblematica-en-el-caso-del-asesinato-de-la-exconcejala-juana-quispe-apaza,-proceso-que-acompanyo-por-casi-12-anyos>.

¹⁶⁶ Ley núm. 243 contra el acoso y violencia política hacia las mujeres, 28 de mayo de 2012, https://bolivia.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/cartilla_ley_243%20%281%29.pdf.

Desde la óptica de esta tesis, el caso Juana Quispe permite identificar con claridad cuándo la VPG rebasa el ámbito administrativo y adquiere relevancia penal.

Los elementos que estaban presentes antes del desenlace fatal:

Sistematicidad: La violencia no fue un hecho aislado, sino una secuencia reiterada de actos de bloqueo, presión y exclusión.

Finalidad de expulsión política: El acoso tenía como objetivo impedirle ejercer el cargo o forzar su renuncia.

Riesgo objetivo: El contexto de hostigamiento sostenido generó un escenario previsible de violencia grave.

Omisión estatal: Las autoridades no adoptaron medidas eficaces de protección ni de contención del conflicto.

Estos factores permiten sostener que el caso superó, con claridad, cualquier umbral razonable de tolerancia institucional y exigía una intervención reforzada, tanto de protección como de investigación penal.

3. Conclusiones

El caso Quispe confirma una de las tesis centrales de esta investigación, el problema no es la existencia del derecho penal en materia de VPG, sino su mala utilización o su ausencia oportuna. Mientras que en otros contextos la vía penal puede ser instrumentalizada como mecanismo de presión política, este caso demuestra el riesgo inverso, cuando el Estado no actúa a tiempo frente a señales claras de violencia estructural, el daño puede volverse irreversible.

En consecuencia, el análisis comparado permite afirmar que la solución no radica en penalizar todo ni en abstenerse de hacerlo, sino en diseñar criterios claros, objetivos y verificables de intervención, capaces de activar mecanismos de protección y sanción antes de que la VPG alcance niveles extremos.

V. CASO COMPARADO EUROPEO. JESS PHILLIPS (REINO UNIDO): AMENAZAS Y VPG

El caso de Jess Phillips, miembro del Parlamento del Reino Unido (House of Commons), resulta particularmente pertinente para esta tesis porque representa un ejemplo claro y funcional de activación legítima del derecho penal frente a la VPG. A diferencia de otros contextos en los que la vía penal se utiliza de forma expansiva o instrumental, este caso permite observar cuándo y porqué la intervención penal resulta necesaria, proporcionada y constitucionalmente justificada.

Desde una perspectiva comparada, el caso ofrece un contraste directo con el análisis previo, mientras el caso Juana Quispe evidencia los efectos devastadores de la inacción estatal frente a un patrón sostenido de violencia política, el caso Jess Phillips muestra un escenario en el que la existencia de amenazas creíbles, reiteradas y verificables activa de manera razonable el aparato penal, con un enfoque no solo punitivo, sino también preventivo y protector.

1. Antecedentes

Jess Phillips es una parlamentaria británica conocida por su activismo en favor de los derechos de las mujeres y por su participación activa en debates públicos sobre violencia de género, igualdad y política criminal. A partir de esta visibilidad, comenzó a recibir amenazas graves y persistentes, tanto en espacios digitales como fuera de ellos.¹⁶⁷

Entre estas se encuentran amenazas de muerte dirigidas a su persona, el envío de mensajes electrónicos abusivos con lenguaje violento que la incitan a sufrir daño físico o incluso a “quemarse hasta que su piel ya no exista”, así como ataques verbales misóginos y descalificaciones públicas. Phillips también ha reportado

¹⁶⁷ Restrepo Sanín, Juliana, *Mujeres y participación política en Colombia. El fenómeno de la Violencia contra las Mujeres en Política*, Bogotá, Netherlands Institute for Multiparty Democracy (NIMD), 2016, p. 26.

amenazas de violación y de agresión sexual, comentarios de odio en redes sociales, y el uso de su imagen en campañas de desinformación que amplificaron esas amenazas contra ella.¹⁶⁸

Además, recibió una gran cantidad de tuits amenazantes en períodos cortos de tiempo, lo que ha demostrado la dimensión cuantitativa y sistemática del acoso en línea que afrontan las mujeres en la política. Estas experiencias no solo tuvieron implicaciones personales y psicológicas para Phillips, sino que la llevaron a reforzar medidas de seguridad en su entorno de trabajo y vida cotidiana.¹⁶⁹

Sobre ello, la víctima narró lo siguiente; *"En una sola noche recibí 600 amenazas de violación, aunque seguramente fueron más porque dejé de contarlas"*, en el que también destacó que otros muchos optaron por decirle que *"ni siquiera la violarían"*.¹⁷⁰

Es relevante destacar, que la víctima tuvo que instalar una "habitación de pánico" en la oficina de su circunscripción después de una serie de amenazas, narrando que *"Hay una habitación del pánico instalada en mi oficina, y ahora llevo encima con un sistema de alarmas, que hace que haya gente que pueda escuchar las conversaciones"*.¹⁷¹

¹⁶⁸ Hannah Stuart y Trevor Phillips, *An Age of Incivility: Understanding the New Politics*, Londres, Policy Exchange, 2018, pp. 13-40, <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/2018/11/An-Age-of-Incivility-Hannah-Stuart-and-Trevor-Phillips-Policy-Exchange-November-2018.pdf>.

¹⁶⁹ *Ibidem*.

¹⁷⁰ Alberto Muñoz, "Una diputada británica recibe 600 amenazas de violación en una noche", *El Mundo*, 14 de junio de 2018, <https://www.elmundo.es/internacional/2018/06/14/5b224e3d22601d62228b45ea.html>.

¹⁷¹ Anushka Asthana, "Una diputada laborista instala una habitación del pánico en su oficina tras ser amenazada", *elDiario.es* (*The Guardian*), 17 de agosto de 2016, https://www.eldiario.es/internacional/theguardian/laborista-jess-phillips-habitacion-amenazada_1_4627055.html.

2. Investigación penal y sanción

Ante la gravedad de los hechos, las autoridades británicas activaron la vía penal, iniciando investigaciones que derivaron en procesos judiciales y condenas contra los responsables de emitir amenazas.¹⁷²

Desde una perspectiva jurídica, resulta especialmente relevante subrayar que la activación del sistema penal en este caso no se sustentó en la existencia de una sanción administrativa previa, ni en valoraciones abstractas o meramente simbólicas sobre el impacto del discurso. Por el contrario, la investigación se orientó de manera precisa hacia la verificación de amenazas concretas, su carácter reiterado y el riesgo real y objetivo que éstas representaban para la integridad personal y el libre ejercicio de las funciones públicas de la parlamentaria.¹⁷³

Las medidas impuestas que incluyeron penas privativas de la libertad y órdenes de restricción tuvieron un marcado componente preventivo y protector, orientado a la contención del riesgo y a la salvaguarda de la víctima, más allá de una lógica estrictamente punitiva.¹⁷⁴

Este abordaje permite identificar un uso del derecho penal coherente con su carácter de ultima ratio, en tanto se activa únicamente cuando otros mecanismos institucionales resultan insuficientes para neutralizar un peligro grave y persistente, y cuando la inacción estatal podría traducirse en una afectación irreparable a derechos fundamentales.

En ese sentido, el derecho penal no opera como una respuesta automática o desproporcionada, sino como un instrumento excepcional de protección frente a

¹⁷² BBC News, "Devon man jailed for abusive emails to politicians", 18 de febrero de 2025, <https://www.bbc.com/news/articles/c3rndxj705jo>

¹⁷³ Sky News, "Man jailed for sending 'utterly deplorable' email to Jess Phillips", 18 de febrero de 2025, <https://news.sky.com/story/man-jailed-for-sending-utterly-deplorable-email-to-jess-phillips-13311990>.

¹⁷⁴ The Guardian, "Man who sent Jess Phillips abusive emails jailed for three months", 10 de septiembre de 2024, <https://www.theguardian.com/politics/article/2024/sep/10/man-who-sent-jess-phillips-abusive-emails-jailed-for-three-months>

contextos de violencia que, por su intensidad y sistematicidad, desbordan las vías ordinarias de control.

3. *Delimitación entre discurso político y violencia*

Uno de los aportes más relevantes del caso Jess Phillips es la claridad con la que el sistema jurídico británico distingue entre crítica política legítima y VPG penalmente relevante.

En este caso, la intervención penal no se justificó por el contenido ideológico de las expresiones ni por su dureza, sino por la concurrencia de elementos objetivos:

- a) Amenazas explícitas, no meramente retóricas.
- b) Riesgo real y verificable para la integridad personal.
- c) Reiteración, que eliminaba cualquier lectura de hecho aislado.
- d) Impacto directo en el ejercicio del cargo, al modificar condiciones de seguridad y participación.

Estos criterios reducen significativamente el margen de discrecionalidad subjetiva y dotan de certeza jurídica tanto a la víctima como a las personas investigadas. A diferencia de otros contextos donde el derecho penal opera de manera reactiva y tardía, el caso Jess Phillips permite observar una función preventiva efectiva de la sanción penal.

La imposición de penas y medidas restrictivas no solo tuvo un efecto simbólico, sino que contribuyó a neutralizar el riesgo inmediato, disuadir conductas similares y enviar un mensaje institucional claro sobre los límites del debate político democrático.

Desde esta perspectiva, el derecho penal no actuó como instrumento de silenciamiento, sino como garantía para el ejercicio libre y seguro de la función política.

4. Conclusiones

El caso Jess Phillips muestra como el derecho penal puede y debe intervenir en casos de VPG, pero solo cuando existen criterios objetivos que justifiquen su activación.

A diferencia de los escenarios en los que la vía penal se utiliza como mecanismo de amedrentamiento político, este caso muestra una intervención basada en hechos verificables, sustentada en riesgos reales, y orientada a la protección efectiva de la víctima. Ello permite afirmar que no toda VPG es penal, pero que existen supuestos en los que la ausencia de intervención penal sería irresponsable y contraria a los deberes estatales de protección.

Mientras que en este caso europeo la activación penal respondió a umbrales objetivos y produjo efectos protectores, en otros contextos —como se ha mostrado— la ausencia de dichos umbrales facilita tanto la inacción peligrosa como la instrumentalización política del derecho penal.

En consecuencia, el caso Jess Phillips refuerza la propuesta central de esta tesis: la necesidad de un modelo de intervención penal racional, previsible y garantista, que permita proteger eficazmente a las mujeres en la política sin convertir el castigo penal en un arma de disputa política.

Una vez analizados los asuntos del presente capítulo, sin duda ocupa un lugar central dentro de la investigación, en tanto permite trasladar el análisis de la violencia política contra las mujeres del plano normativo y teórico al ámbito de la práctica institucional. El estudio de casos concretos posibilita observar cómo la VPG se construye, interpreta y aplica en escenarios reales, evidenciando las tensiones existentes entre la vía administrativa-electoral y la penal, así como los efectos

diferenciados que producen las decisiones de las autoridades en la protección de los derechos político-electorales de las mujeres.

El análisis de casos locales, nacionales e internacionales pone de manifiesto que el problema fundamental no radica en la existencia de la tipificación penal de la VPG, sino en la delimitación de los supuestos que justifican la intervención punitiva del Estado. Los ejemplos estudiados muestran, con claridad empírica, tanto los riesgos de una aplicación expansiva y acrítica del derecho penal como las consecuencias de su inacción o activación tardía, lo que refuerza la necesidad de criterios diferenciadores, graduales y contextualizados.

Asimismo, este capítulo permite constatar que el derecho penal puede desempeñar una función legítima, protectora y restaurativa en materia de VPG cuando se activa conforme a su carácter de ultima ratio y a partir de hechos objetivos, reiterados y con riesgo real. Lejos de ofrecer una respuesta uniforme, los casos analizados evidencian que la racionalidad de la intervención penal depende del contexto, de la intensidad de la violencia y de su impacto efectivo en el ejercicio de los derechos políticos, lo cual solo puede apreciarse adecuadamente mediante el análisis práctico de expedientes y trayectorias procesales concretas.

En este sentido, el abordaje empírico desarrollado en este capítulo, en diálogo con los fundamentos teóricos ya expuestos y con los capítulos que se desarrollan a continuación, permite construir una base sólida para arribar a conclusiones generales más precisas y equilibradas. La incorporación de casos prácticos de distintos niveles y contextos no solo enriquece el análisis, sino que resulta indispensable para formular propuestas normativas e institucionales orientadas a fortalecer la protección frente a la VPG, evitando tanto la sobrecriminalización como la omisión estatal.

CAPÍTULO CUARTO

LA REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO EN CASOS DE VPG

I. LA REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO. MARCO CONCEPTUAL DESDE LOS DERECHOS HUMANOS

La reparación integral del daño constituye uno de los ejes fundamentales para evaluar la legitimidad y eficacia de cualquier respuesta institucional frente a la VPG. No basta con el reconocimiento formal de la violencia ni con la imposición de sanciones simbólicas, una respuesta verdaderamente garantista exige atender las consecuencias materiales, psicológicas, sociales y simbólicas que la violencia genera en la vida de las víctimas. En este sentido, la reparación se convierte en el punto de convergencia entre justicia, dignidad y restauración de derechos.

Siguiendo a Sorela Castillo, la reparación del daño no puede reducirse a una operación aritmética ni a un resarcimiento económico aislado, pues ello implica desconocer la dimensión humana del agravio y convertir la justicia en un acto meramente formal. En contextos de violencia estructural, como la violencia política contra las mujeres, una reparación limitada resulta incompatible con los estándares internacionales de derechos humanos.¹⁷⁵

El análisis desarrollado en el capítulo anterior demuestra que la vía administrativa-electoral, si bien cumple una función relevante en el combate contra la violencia, presenta límites estructurales para lograr una reparación integral efectiva. Por el contrario, los casos en los que se activó la vía penal — particularmente mediante la suspensión condicional del proceso y la sentencia condenatoria— permiten observar cómo el derecho penal, cuando se aplica de manera racional, puede ofrecer mecanismos más amplios y verificables de reparación del daño.

¹⁷⁵ Sorela Castillo, Antonio. *et al.*, El error judicial en México ¿Indemnización o Reparación Integral del Daño?, en *Desafíos y perspectivas contemporáneas en un mundo globalizado*, México, 2025, pp. 5-50.

Desde una perspectiva de derechos humanos, la reparación integral no se reduce a una compensación económica. Conforme a los estándares desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos,¹⁷⁶ la reparación comprende un conjunto articulado de medidas orientadas a restituir, en la medida de lo posible, la situación anterior a la violación y a reconocer la dignidad de la víctima.

Como he desarrollado en otras aportaciones¹⁷⁷ la reparación integral incluye, al menos, las siguientes dimensiones:

- a) Restitución, entendida como la recuperación del goce de derechos vulnerados.
- b) Indemnización, por los daños materiales e inmateriales sufridos.
- c) Rehabilitación, mediante atención psicológica, médica y social.
- d) Medidas de satisfacción, como disculpas públicas y actos de reconocimiento.
- e) Garantías de no repetición, orientadas a modificar las condiciones estructurales que permitieron la violencia.

Este enfoque integral desplaza la lógica tradicional del derecho penal centrada exclusivamente en el castigo, y sitúa a la víctima como sujeto activo del proceso de justicia.

II. LÍMITES DE LA REPARACIÓN EN LA VÍA ADMINISTRATIVA-ELECTORAL

Los casos analizados en el Capítulo III evidencian que la vía administrativa-electoral permite avances importantes en términos de reconocimiento institucional de la violencia política contra las mujeres. Las sanciones económicas, las disculpas públicas, la capacitación obligatoria y las medidas de no repetición cumplen una

¹⁷⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 32. Medidas de reparación*, San José, C.R., Corte IDH, 2021, p. 32.

¹⁷⁷ Gutiérrez Ruvalcaba, Daniel Omar, "Derechos humanos: desafíos y perspectivas contemporáneas", en *Desafíos y perspectivas contemporáneas en un mundo globalizado*, México, 2025, pp. 239-256.

función pedagógica relevante y contribuyen a desnormalizar discursos discriminatorios.

Sin embargo, esta vía presenta límites estructurales claros en materia de reparación integral. En primer lugar, las medidas suelen concentrarse en el plano simbólico y preventivo, sin atender de manera profunda las afectaciones psicológicas y emocionales de la víctima. En segundo lugar, la vía administrativa carece de mecanismos eficaces de seguimiento individualizado y de evaluación del impacto real de las medidas impuestas. Finalmente, la reparación económica suele ser limitada y desvinculada de una valoración técnica del daño sufrido.

En la vía administrativa electoral, la respuesta institucional frente a la violencia política en razón de género se ha caracterizado, históricamente, por un enfoque predominantemente sancionatorio y formalista, centrado casi de manera exclusiva en la imposición de multas económicas. Dichas sanciones, además de ser notoriamente bajas, oscilando generalmente entre los cuatro mil y cuarenta mil pesos, no guardan proporción con la gravedad de la conducta ni con el impacto real que la violencia genera en la esfera personal, profesional y social de la víctima.

A ello se suma que el destino de estas multas no beneficia en modo alguno a la persona violentada, pues el recurso económico se integra al erario o al presupuesto del propio órgano sancionador, reproduciendo un modelo en el que el Estado cobra la sanción, pero la víctima queda completamente excluida del resarcimiento.

Este diseño administrativo revela una omisión estructural: en la materia electoral no existe una verdadera indemnización directa a favor de la víctima. El dinero que eroga el sujeto sancionado no tiene naturaleza reparadora, sino meramente punitiva, y sigue la lógica tradicional de las multas administrativas. En consecuencia, la víctima no recibe compensación alguna por el daño psicológico, emocional, reputacional o profesional sufrido.

Esta ausencia resulta especialmente problemática tratándose de violencia política en razón de género, donde el daño trasciende lo individual y se proyecta

sobre el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales de las mujeres, afectando su participación en condiciones de igualdad y libertad.

En cuanto a las medidas de no repetición y las disculpas públicas ordenadas en sede administrativa, su ejecución suele ser meramente simbólica y carente de contenido material. En la práctica, dichas disculpas se reducen a publicaciones en redes sociales redactadas bajo fórmulas estandarizadas, en las que el agresor se limita a señalar que “en cumplimiento de la sentencia” ofrece una disculpa, sin asumir responsabilidad real, sin reconocer el daño causado y, en ocasiones, sin siquiera mencionar el nombre de la víctima. Se trata de narrativas artificiales, frecuentemente elaboradas por la defensa jurídica, que no generan un efecto restaurativo auténtico, ni contribuyen a la dignificación de la víctima ni a su proceso de reparación emocional.

Adicionalmente, el componente sancionatorio administrativo se complementa con la inscripción del infractor en registros o listas de personas sancionadas, como la administrada por el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales electorales. Si bien estas medidas implican una inhabilitación temporal para contender por cargos de elección popular, las temporalidades suelen ser reducidas y su impacto real es limitado.

De nueva cuenta, el sistema reincide en una lógica de castigo formal que no produce un beneficio tangible, material o psicológico para la víctima, ni garantiza procesos de reeducación o transformación de las conductas del agresor.

III LA REPARACIÓN INTEGRAL EN EL DERECHO PENAL: SUSPENSIÓN CONDICIONAL DEL PROCESO

Debemos precisar que la suspensión condicional del proceso es una forma de solución alterna prevista en el artículo 184, fracción II, del Código Nacional de Procedimientos Penales. Conforme al artículo 191 del mismo ordenamiento, debe entenderse como el planteamiento formulado por el Ministerio Público o por el

imputado que contiene un plan detallado de reparación del daño y el sometimiento a determinadas condiciones, cuya observancia puede dar lugar a la extinción de la acción penal.

Su fundamento normativo se encuentra desarrollado en los artículos 191 a 200 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que regulan su definición, procedencia, condiciones, supervisión y efectos jurídicos, consolidándola como un mecanismo procesal orientado a la tutela efectiva de los derechos de la víctima y a la reparación integral del daño.

Así pues, el primer caso práctico analizado en el Capítulo Tercero, resuelto mediante la suspensión condicional del proceso, permite observar una diferencia cualitativa respecto de la vía administrativa. Lejos de implicar impunidad, esta salida alterna posibilitó una reparación integral estructurada, verificable y personalizada, orientada directamente a las necesidades de la víctima.

Entre los elementos reparadores más relevantes se encuentran:

- a) Indemnización económica específica, destinada a la atención del daño psicológico acreditado.
- b) Reparación por daño moral, reconociendo la afectación a la dignidad, autoestima y proyección pública de la víctima.
- c) Disculpa pública realizada en condiciones controladas y con impacto social real.
- d) Condiciones conductuales y restricciones, orientadas a la protección de la víctima.
- e) Seguimiento judicial prolongado, que garantiza el cumplimiento efectivo de las medidas.

Este modelo confirma que el derecho penal, cuando incorpora principios de justicia restaurativa, puede ofrecer respuestas más completas que las sanciones administrativas aisladas. A diferencia de la lógica predominantemente punitiva o simbólica que caracteriza a la vía administrativa-electoral, la suspensión condicional del proceso permite articular un esquema integral de intervención, en el que la

sanción deja de ser un fin en sí mismo y se convierte en un medio para la restitución efectiva de derechos, la atención del daño causado y la prevención de futuras conductas violentas.

Desde una perspectiva dogmática, la suspensión condicional del proceso representa una manifestación concreta del principio de mínima intervención penal, sin renunciar a los fines constitucionales del *ius puniendi*.¹⁷⁸ Lejos de vaciar de contenido la función del derecho penal, esta salida alterna reafirma su carácter instrumental y finalista, al supeditar la extinción de la acción penal al cumplimiento estricto de condiciones orientadas a la reparación integral del daño y a la protección reforzada de la víctima. En este sentido, el proceso penal no se clausura anticipadamente, sino que se transforma en un espacio de seguimiento, control y acompañamiento, con efectos jurídicos reales.

Un elemento central que distingue este modelo es la individualización de las medidas reparatorias. A diferencia de las sanciones administrativas estandarizadas —multas fijas, disculpas genéricas o inscripciones temporales en registros—, la suspensión condicional permite diseñar condiciones específicas atendiendo al contexto del caso, a la naturaleza de la violencia ejercida y a las necesidades concretas de la víctima. La indemnización económica no responde a una cuantía abstracta, sino a un dictamen pericial que identifica la afectación psicológica y las medidas terapéuticas necesarias, lo que introduce un criterio de proporcionalidad material ausente en la vía administrativa.

Sobre ello, defensores de derechos humanos como Sorela Castillo, enfatizan que la reparación integral debe construirse como un proyecto individualizado, atendiendo a las circunstancias particulares de la víctima y a la magnitud del daño sufrido, evitando soluciones estandarizadas. Esta concepción resulta plenamente compatible con los mecanismos penales analizados en esta investigación, donde la

¹⁷⁸ Roxin, Claus, *Derecho penal. Parte general*, t. I, trad. de Diego-Manuel Luzón Peña et al., Madrid, Civitas, 1997, pp. 65-67, 108-110 y 130-132.

reparación se diseñó de manera personalizada, con base en dictámenes periciales y en las necesidades reales de la víctima.¹⁷⁹

Asimismo, la reparación por daño moral adquiere una dimensión sustantiva. No se limita al reconocimiento abstracto de una afectación, sino que reconoce que la VPG produce un impacto en la imagen pública, la credibilidad política y la posición social de la víctima, particularmente en contextos electorales donde la reputación constituye un activo esencial. Este reconocimiento resulta consistente con los estándares constitucionales y convencionales que conciben la reparación integral como un proceso que debe atender tanto daños tangibles como intangibles, incluyendo aquellos derivados de la estigmatización y la exposición pública.

En ese entendimiento la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece en su artículo 63.1 que, si la Corte Interamericana de Derechos Humanos determina que un derecho o libertad protegido ha sido violado,¹⁸⁰ ordenará que se garantice a la víctima el goce de ese derecho o libertad, lo que implica medidas de reparación como la restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, siendo un pilar fundamental para la justicia restaurativa en el sistema interamericano.

Por su parte, la disculpa pública, en el marco de la suspensión condicional, también presenta una diferencia cualitativa relevante. Al realizarse bajo supervisión judicial y en condiciones previamente definidas, deja de ser un acto meramente formal o estratégico y se convierte en una medida de satisfacción con potencial restaurativo. La comparecencia del agresor en un espacio público, asumiendo responsabilidad y reconociendo la violencia ejercida, contribuye no solo a la dignificación de la víctima, sino también a la desnormalización social de la VPG, generando un efecto preventivo que trasciende el caso concreto.

Las condiciones conductuales y restricciones impuestas al imputado refuerzan entonces esta lógica preventiva y protectora. Estas medidas no solo

¹⁷⁹ Sorela Castillo, Antonio, et al., *op. cit.*, p.1

¹⁸⁰ Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 63.1.
<https://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/5.%20CONVENCION%20AMERICANA.pdf>

buscan evitar la reiteración de la conducta respecto de la víctima directa, sino que funcionan como mecanismos de control del riesgo, especialmente relevantes en contextos políticos donde persisten relaciones de poder asimétricas. La obligación de capacitación, las restricciones de contacto y las reglas de conducta permiten intervenir sobre las causas estructurales de la violencia, incorporando un componente pedagógico que rara vez está presente en las sanciones administrativas.

Finalmente, el seguimiento judicial prolongado constituye uno de los aportes más relevantes de la suspensión condicional del proceso. Durante el periodo de vigencia de las condiciones impuestas, la autoridad judicial conserva la facultad de supervisar, evaluar y, en su caso, revocar el beneficio ante cualquier incumplimiento. Este acompañamiento continuo garantiza que la reparación no quede en el plano declarativo, sino que se materialice de manera efectiva, brindando a la víctima una protección sostenida en el tiempo, algo inexistente en la lógica administrativa-electoral una vez ejecutada la sanción.

En suma, la suspensión condicional del proceso demuestra que el derecho penal puede cumplir una función restaurativa, preventiva y protectora, sin incurrir en excesos punitivos. Cuando se aplica de manera racional y centrada en la víctima, este mecanismo permite superar las limitaciones estructurales de la vía administrativa y avanzar hacia un modelo de justicia que no solo sanciona la VPG, sino que repara de manera integral sus consecuencias, reafirmando la centralidad de la mujer como sujeto de derechos y no como mero objeto del proceso.

IV. LA REPARACIÓN INTEGRAL MEDIANTE SENTENCIA CONDENATORIA

El segundo caso práctico, culminado con una sentencia condenatoria, refuerza esta conclusión. La sentencia no se limitó a imponer una pena, sino que articuló un conjunto de medidas reparadoras que atendieron tanto el daño individual como la dimensión simbólica y social de la violencia.

La reparación incluyó:

- a) Pago inmediato de la reparación del daño, garantizando efectividad y evitando dilaciones.
- b) Disculpa pública judicializada, con reconocimiento explícito de responsabilidad.
- c) Sustitutivos de la pena con contenido social, orientados a la concientización.
- d) Cierre simbólico del proceso, respetando la voluntad y el perdón expresado por la víctima.

El análisis del segundo caso práctico desarrollado en el Capítulo III permite advertir un escenario cualitativamente distinto al de la suspensión condicional del proceso, sin que ello implique una ruptura con la lógica restaurativa previamente descrita. En aquellos supuestos en los que la gravedad de la conducta, la reiteración o la actualización de agravantes previstas en la Ley General en Materia de Delitos Electorales impiden el acceso a salidas alternas, el proceso penal culmina con el dictado de una sentencia condenatoria firme, ya sea a través de un juicio oral o mediante un procedimiento abreviado. Esta resolución representa la expresión más intensa del *ius puniendi* del Estado, pero no por ello pierde su dimensión reparadora.

En particular, el artículo 20 Bis de la Ley General en Materia de Delitos Electorales establece un régimen agravado de responsabilidad cuando los hechos de violencia política en razón de género son cometidos por dirigentes partidistas, servidores públicos, personas candidatas o sujetos con una posición de poder relevante, permitiendo el incremento de la pena hasta en una tercera parte. En estos supuestos, aun cuando la penalidad original no supere la media aritmética de cinco años de prisión como es el caso, si tiene agravantes de acuerdo a lo analizado, el dictado de una sentencia condenatoria resulta jurídicamente inevitable. Ello responde no solo a la gravedad objetiva de la conducta, sino al mayor deber de

cuidado democrático que recae sobre quienes participan activamente en la vida política.

La sentencia condenatoria, a diferencia de la suspensión condicional del proceso, produce un efecto jurídico y simbólico adicional de enorme relevancia, deja constancia formal y permanente de la responsabilidad penal del agresor. Este antecedente no sólo opera como una sanción individual, sino como un mensaje normativo claro hacia la sociedad, en el sentido de que la VPG constituye una conducta intolerable en un Estado democrático. La firmeza de la sentencia refuerza así su función de prevención general, al advertir a otros actores políticos sobre las consecuencias reales de incurrir en este tipo de prácticas.

Desde la perspectiva de la víctima, la sentencia condenatoria no implica una merma en las medidas de reparación integral; por el contrario, las reproduce y profundiza.¹⁸¹ Al igual que en la suspensión condicional del proceso, se ordenan disculpas públicas en condiciones controladas, indemnización económica por daño psicológico, reparación del daño moral y medidas de no repetición. Sin embargo, estas medidas adquieren una mayor densidad normativa, al estar respaldadas por una declaración judicial definitiva de culpabilidad, lo que contribuye a la restitución de la dignidad de la víctima y a la validación institucional de su narrativa frente al espacio público.

Un elemento adicional de gran relevancia es la inhabilitación del sentenciado para ocupar o contender por cargos de elección popular, la cual deriva directamente de la condena penal.¹⁸² A diferencia de las inhabilitaciones administrativas temporales, esta consecuencia se encuentra vinculada a un pronunciamiento jurisdiccional firme y genera un impacto real en la trayectoria política del agresor. Se trata de una medida que no solo protege a la víctima directa, sino que salvaguarda el sistema democrático, al impedir que personas condenadas por VPG continúen ejerciendo poder político sin rendición de cuentas.

¹⁸¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Primera Sala, *Amparo Directo en Revisión* 2709/2023, párrs. 90-101.

¹⁸² Tesis 89/2004-PS, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXII, julio de 2005, p. 129.

En el caso analizado, el acceso a un procedimiento abreviado permitió al imputado evitar la privación efectiva de la libertad, sustituyendo la pena de prisión por medidas alternativas, particularmente la prestación de servicios comunitarios. Lejos de debilitar la respuesta penal, estos substitutivos produjeron un beneficio social ampliado, al traducirse en trabajo comunitario a favor de la ciudadanía del Estado. Este aspecto resulta especialmente relevante si se considera que la violencia política no sólo lesiona a la víctima directa, sino que afecta a la colectividad como víctima indirecta, al erosionar la igualdad sustantiva y la legitimidad del proceso democrático.

Así, la sentencia condenatoria se erige como la respuesta más contundente del Estado, no únicamente por la amenaza real de la prisión, sino por el conjunto de consecuencias jurídicas, sociales y simbólicas que despliega. El hecho de que el agresor haya estado próximo a perder su libertad personal, aun cuando finalmente se haya optado por substitutivos y estos fueran procedentes, refuerza el efecto disuasorio tanto para el propio sentenciado como para otros actores políticos. Este efecto de escarmiento cumple una función pedagógica esencial en contextos donde la VPG ha sido históricamente normalizada.

En suma, la sentencia condenatoria firme, ya sea derivada de un juicio o de un procedimiento abreviado, representa el nivel más alto de intervención penal frente a la violencia política. A diferencia de la vía administrativa y como complemento de la suspensión condicional del proceso, este modelo integra sanción, reparación integral, prevención y protección del orden democrático. Con ello, el derecho penal demuestra que puede y debe ser utilizado de manera racional, proporcional y centrada en la víctima, colocando a la mujer y a la democracia en el centro de la respuesta institucional.

V. LA INFLUENCIA DEL DERECHO PENAL INTERNACIONAL EN LA REPARACIÓN PENAL DE LA VPG

Como se sostiene en el artículo “La Influencia del Derecho Penal Internacional en la Reparación del Daño en el ámbito local, Desafíos y Perspectivas desde una perspectiva de DDHH”¹⁸³, el Derecho Penal Internacional ha sido clave para transformar la concepción de la reparación en los sistemas locales. La Corte Penal Internacional y la Corte IDH han demostrado que la justicia penal pierde legitimidad cuando se limita a castigar sin reparar.

Este enfoque ha permeado progresivamente en los sistemas nacionales, permitiendo que el derecho penal deje de ser exclusivamente punitivo y asuma una función restaurativa, especialmente relevante en contextos de violencia estructural como la VPG.

Este viraje conceptual, impulsado desde el Derecho Penal Internacional y el sistema interamericano de derechos humanos, parte de una premisa fundamental: no puede considerarse justa una respuesta penal que ignore a la víctima.

Tanto la Corte Penal Internacional como la Corte Interamericana de Derechos Humanos han sostenido que la imposición de una sanción penal no agota la responsabilidad internacional del Estado ni satisface por sí misma el derecho de las víctimas a la reparación integral. En su jurisprudencia, ambos tribunales han consolidado la idea de que la respuesta penal debe complementarse con medidas orientadas a restituir la dignidad, reparar los daños causados y garantizar la no repetición de las violaciones.¹⁸⁴

¹⁸³ Gutiérrez Ruvalcaba, Daniel Omar, “La influencia del derecho penal internacional en la reparación del daño en el ámbito local”, en Sorela Castillo, Antonio, *et al.* (coords.), *Desafíos y perspectivas contemporáneas en un mundo globalizado*, Madrid, Universidad Rey Juan Carlos, 2025, p. 2.

¹⁸⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C, núm. 4.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*, sentencia de 16 de noviembre de 2009 (excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas), Serie C, núm. 205.

Corte Penal Internacional, *The Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo*, Decision Establishing the

Desde esta óptica, la reparación integral se erige como un elemento de legitimación del poder punitivo, en tanto permite reconciliar la función sancionadora del Estado con su obligación reforzada de protección a las víctimas. El Derecho Penal Internacional ha demostrado que los procesos penales que no reparan producen una doble victimización, primero por la conducta ilícita y después por la indiferencia institucional.¹⁸⁵

En los casos Velásquez Rodríguez vs. Honduras y González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, la Corte Interamericana de Derechos Humanos demostró que la ausencia de investigación diligente, la impunidad prolongada y la falta de medidas adecuadas de reparación no constituyen simples omisiones procesales, sino fuentes autónomas de sufrimiento para las víctimas y sus familiares, lo que te lleva a una doble victimización.

En otro asunto, como Velásquez Rodríguez, la Corte estableció que el deber de investigar y sancionar forma parte de la obligación estatal de garantizar derechos, y que su incumplimiento genera responsabilidad internacional. Posteriormente, en Campo Algodonero, el Tribunal profundizó este criterio al señalar que la falta de debida diligencia y la indiferencia institucional frente a la violencia de género produjeron un daño adicional, configurando una forma de revictimización derivada de la respuesta estatal insuficiente. Así, la Corte evidenció que la reparación integral no es un elemento accesorio del proceso penal, sino una condición necesaria para evitar que el aparato de justicia reproduzca o agrave el daño originalmente causado.

Esta lógica ha sido particularmente relevante en contextos de violencia estructural y discriminación histórica, como ocurre con la VPG, donde el daño no se agota en el acto individual, sino que se proyecta sobre la esfera pública, la participación política y la democracia misma.

Principles and Procedures to be Applied to Reparations, 7 August 2012. *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*, art. 75.

¹⁸⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez...* cit. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso González y otras...* cit.

La influencia de estos estándares internacionales ha permeado progresivamente en los sistemas penales nacionales, obligándolos a reconfigurar sus mecanismos de respuesta. En lugar de limitarse a la imposición de penas privativas de libertad o multas económicas, el derecho penal contemporáneo (aplicado con enfoque de derechos humanos) incorpora medidas de reparación material, simbólica y transformadora. Ello se traduce en indemnizaciones dirigidas directamente a la víctima, disculpas públicas con contenido restaurativo, rehabilitación psicológica, medidas de satisfacción y garantías de no repetición, todas ellas diseñadas a partir de un análisis individualizado del daño sufrido.

En el ámbito de la violencia política, esta evolución resulta especialmente significativa, ya que derecho penal permite articular una respuesta integral, capaz de atender tanto la dimensión personal del daño como su impacto colectivo. La reparación deja de concebirse como un accesorio del proceso para convertirse en un eje estructural de la sentencia, colocando a la mujer víctima en el centro de la actuación estatal.

Como advierte Sorela Castillo¹⁸⁶, el acceso a la justicia no se satisface con la emisión de resoluciones formales, sino que exige respuestas capaces de reparar efectivamente las violaciones sufridas. Una justicia que reconoce la violencia, pero no restituye derechos ni atiende el daño causado, se convierte en una forma de revictimización institucional.

Así, la recepción de los estándares del Derecho Penal Internacional en el orden jurídico interno no implica una expansión irreflexiva del castigo, sino una redefinición del sentido de la intervención penal. Esta recepción se ha materializado, en primer término, a partir de la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, que incorporó al parámetro de regularidad constitucional los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano y consolidó el principio pro persona. A partir de ello, los estándares internacionales sobre reparación integral, debida diligencia y tutela efectiva dejaron de ser criterios meramente

¹⁸⁶ Sorela Castillo, Antonio, *et al.*, "El error judicial en México ...?" *cit.* p.1.

orientadores y se convirtieron en parámetros obligatorios de interpretación y aplicación judicial.

El castigo adquiere legitimidad en la medida en que se orienta a reparar, a transformar las condiciones que hicieron posible la violencia y a enviar un mensaje claro de intolerancia frente a prácticas que erosionan la igualdad sustantiva y el sistema democrático. En este marco, la justicia penal deja de ser meramente retributiva para asumir una función restaurativa, preventiva y pedagógica, acorde con los compromisos internacionales del Estado en materia de derechos humanos.

En suma, como se sostiene en el artículo referido,¹⁸⁷ la influencia del Derecho Penal Internacional ha sido decisiva para consolidar un modelo de justicia en el que no hay sanción legítima sin reparación efectiva. Este paradigma resulta indispensable para comprender por qué, en casos de VPG, la vía penal correctamente aplicada ofrece condiciones más sólidas para una verdadera reparación integral del daño, superando los límites estructurales de las respuestas administrativas y reafirmando el compromiso del Estado con la protección reforzada de los derechos de las mujeres.

VI. LA CENTRALIDAD DE LA REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO EN LA REDEFINICIÓN CONTEMPORÁNEA DEL DERECHO PENAL

La evolución del derecho penal en las últimas décadas revela una transformación sustantiva en su finalidad. Si durante buena parte del siglo XX la función primordial del proceso penal se concibió como la determinación de responsabilidad y la imposición de una pena, el paradigma contemporáneo ha desplazado el eje hacia la tutela efectiva de la víctima y la reparación integral del daño. Este cambio no supone la negación del castigo, sino su reubicación dentro de

¹⁸⁷ Sorela Castillo, Antonio, *et al.*, *Desafíos y perspectivas... cit.*

un marco más amplio en el que la sanción deja de ser el fin del proceso y se convierte en un instrumento para lograr la restitución de derechos.

La reparación integral del daño no es una concesión que debamos agradecer al Estado ni una consecuencia secundaria del proceso penal, es, en términos normativos, una exigencia derivada del deber de garantizar derechos humanos. La Asamblea General de las Naciones Unidas, en sus Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas, estableció que toda víctima de violaciones graves tiene derecho a recursos efectivos y a obtener reparaciones adecuadas, efectivas y rápidas, que comprendan restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.¹⁸⁸ Este documento no solo sistematizó categorías reparadoras, sino que consolidó la idea de que la ausencia de reparación constituye en sí misma una forma de incumplimiento estatal.

La jurisprudencia interamericana profundizó esta comprensión. En el caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, la Corte Interamericana sostuvo que el deber de investigar, sancionar y reparar forma parte del contenido esencial de la obligación de garantizar derechos.¹⁸⁹ Posteriormente, en el caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, el Tribunal desarrolló con mayor claridad la dimensión reparadora del proceso, señalando que la falta de debida diligencia y la indiferencia institucional frente a la violencia sufrida por las víctimas generaron una afectación adicional que debía ser atendida mediante medidas integrales.¹⁹⁰ En esta línea, la Corte evidenció que la impunidad y la ausencia de respuestas estatales adecuadas pueden configurar una forma de revictimización institucional, añadiendo al daño originario un sufrimiento derivado de la omisión o deficiencia del aparato estatal.

Este estándar internacional ha sido progresivamente recepcionado en el orden jurídico mexicano. La reforma constitucional de 2011, al incorporar los tratados internacionales de derechos humanos al parámetro de regularidad

¹⁸⁸ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*, A/RES/60/147, 16 de diciembre de 2005.

¹⁸⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso González y otras... cit.*, párrs. 166-177.

¹⁹⁰ *Ibidem*, párrs. 450-454.

constitucional y consolidar el principio pro persona, abrió la puerta para que la reparación integral se convirtiera en un mandato vinculante para jueces y autoridades. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que el derecho de las víctimas a la reparación integral no puede reducirse a una indemnización simbólica ni depender de fórmulas rígidas, sino que debe atender a la realidad concreta del daño y a las necesidades específicas de quienes lo han sufrido.¹⁹¹

Uno de los desarrollos más influyentes en torno a la centralidad de la reparación en el derecho penal proviene de Antonio Beristain, quien sostuvo que el proceso penal moderno debía superar el paradigma exclusivamente retributivo para reconocer que la víctima no puede permanecer en una posición marginal dentro del sistema de justicia. La reparación del daño entonces, no es un simple complemento económico del castigo, sino una exigencia ética y jurídica que restituye dignidad, restablece vínculos sociales y reconstruye la legitimidad institucional. En su enfoque victimológico, la omisión de medidas reparadoras no solo perpetúa el daño original, sino que convierte al sistema penal en un espacio de victimización secundaria, pues transmite a la víctima un mensaje de indiferencia institucional frente al sufrimiento padecido. Desde esta perspectiva, la reparación integral constituye un elemento estructural del derecho penal democrático.¹⁹²

En el plano legislativo, esta redefinición del sentido de intervención penal se refleja en la Ley General de Víctimas, que articula un sistema de medidas reparadoras más allá del ámbito estrictamente indemnizatorio, y en el Código Nacional de Procedimientos Penales, que incorpora mecanismos como la suspensión condicional del proceso con un plan detallado de reparación y condiciones supervisadas judicialmente.¹⁹³ La previsión de autoridades de supervisión y de registros específicos demuestra que la reparación no se concibe como un acto declarativo, sino como un proceso verificable y exigible.

¹⁹¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Amparo Directo en Revisión 2709/2023*, op. cit., párrs. 94-95.

¹⁹² Beristain, Antonio, *Victimología. Nueve palabras clave*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2000.

¹⁹³ *Código Nacional de Procedimientos Penales*, arts. 191-200.

La trascendencia de la reparación integral radica también en su dimensión humanizadora, por lo que reconocer el daño no solo en términos patrimoniales, sino en su impacto psicológico, social y simbólico, implica reconocer la dignidad de la víctima como centro del proceso. La reparación, cuando es adecuada y personalizada, contribuye a restaurar la confianza en las instituciones, a evitar la repetición de conductas lesivas y a reafirmar que el derecho penal no es un mecanismo abstracto de represión, sino una herramienta para la protección efectiva de personas concretas.

En contextos específicos como la violencia política en razón de género, esta perspectiva adquiere especial relevancia. Las guías institucionales emitidas en la materia subrayan que la reparación integral debe incorporar medidas diferenciadas que atiendan las dimensiones estructurales de la violencia y garanticen la no repetición en el ámbito público y electoral.¹⁹⁴ Aquí la reparación no solo compensa un daño individual, sino que busca transformar prácticas institucionales que permitieron la agresión.

En definitiva, la reparación integral del daño representa hoy uno de los ejes normativos que permiten reconciliar la función sancionadora del derecho penal con su responsabilidad democrática. No se trata de ampliar el castigo, sino de redefinir el propósito de la intervención penal bajo el prisma de los derechos humanos. Allí donde el proceso penal logra articular sanción, reconocimiento del daño y medidas efectivas de restitución, el sistema de justicia deja de ser un mero aparato punitivo y se convierte en un espacio de reconstrucción jurídica y simbólica.

De esta manera, del análisis desarrollado a lo largo de este capítulo permite afirmar que el debate sobre la violencia política en razón de género no puede reducirse a una dicotomía simplista entre sanción administrativa y castigo penal. Por el contrario, los casos examinados evidencian la necesidad de comprender la respuesta institucional como un sistema escalonado, articulado y racional, en el que

¹⁹⁴ Instituto Nacional Electoral y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Guía para la prevención, atención, sanción y reparación integral de la violencia política contra las mujeres en razón de género*, 2021.

cada vía de intervención cumple una función específica, pero con alcances y límites claramente diferenciables.

En primer término, se ha demostrado que la vía administrativa-electoral cumple una función relevante de reconocimiento institucional, desnormalización del discurso violento y pedagogía democrática. Sin embargo, sus herramientas — principalmente multas de bajo impacto, disculpas públicas formales y medidas genéricas de no repetición— resultan estructuralmente insuficientes para atender los efectos individuales, psicológicos y morales que la violencia política en razón de género produce en las víctimas. La ausencia de mecanismos efectivos de indemnización directa y de seguimiento prolongado coloca a la víctima en una posición secundaria frente a un sistema centrado más en la sanción formal que en la reparación real.

Frente a estos límites, el derecho penal emerge como un espacio cualitativamente distinto, no por su mayor dureza, sino por su capacidad de articular una reparación integral del daño cuando se aplica con enfoque de derechos humanos. Tanto la suspensión condicional del proceso como las sentencias condenatorias firmes analizadas en esta investigación confirman que el proceso penal puede transformarse en un instrumento restaurativo, capaz de colocar a la víctima en el centro de la respuesta estatal, sin renunciar a los fines constitucionales del *ius puniendi*.

La suspensión condicional del proceso ha mostrado ser una herramienta especialmente valiosa en supuestos de lesividad intermedia, al permitir una intervención personalizada, verificable y orientada a resultados. A través de indemnizaciones económicas sustentadas en dictámenes periciales, reparaciones por daño moral, disculpas públicas con impacto real, condiciones conductuales y seguimiento judicial prolongado, este mecanismo demuestra que la mínima intervención penal no equivale a impunidad, sino a una forma racional y constitucionalmente legítima de ejercer el poder punitivo.

Por su parte, las sentencias condenatorias firmes, ya sea derivadas de juicio oral o de procedimientos abreviados, representan el nivel más intenso de

intervención estatal, reservado para los supuestos de mayor gravedad o para aquellos en los que concurren agravantes legales, como ocurre cuando los infractores son dirigentes partidistas u otros actores con posiciones de poder relevante. En estos casos, la condena penal no solo reproduce las medidas de reparación integral, sino que incorpora efectos adicionales de alto valor simbólico y preventivo como la inhabilitación política, el antecedente penal y el efecto disuasorio que deriva de la amenaza real de la privación de la libertad.

Un elemento particularmente relevante es que incluso cuando la pena de prisión es sustituida por medidas alternativas, como el trabajo a favor de la comunidad, el derecho penal logra ampliar el espectro de reparación, beneficiando no solo a la víctima directa, sino también a la ciudadanía como víctima indirecta de la violencia política de género. Esta dimensión colectiva refuerza la idea de que el bien jurídico protegido trasciende lo individual y se vincula con la integridad del sistema democrático y la igualdad sustantiva en la participación política.

Asimismo, la incorporación de estándares provenientes del Derecho Penal Internacional y del sistema interamericano de derechos humanos ha sido determinante para redefinir el sentido de la reparación en el ámbito penal. Como se ha sostenido, la justicia pierde legitimidad cuando castiga sin reparar, y este principio ha permeado progresivamente en el orden jurídico interno, obligando a concebir la sanción penal no como un fin en sí mismo, sino como un medio para restituir dignidad, transformar condiciones estructurales y garantizar la no repetición de las violencias.

En conjunto, este capítulo permite concluir que no toda violencia política en razón de género debe ni puede ser penal, pero también que existen supuestos en los que la ausencia de intervención penal resultaría insuficiente e incluso revictimizante. La clave no se encuentra en expandir o restringir acríticamente el derecho penal, sino en delimitar con claridad los umbrales de intervención, reservando la respuesta penal para aquellos casos en los que la gravedad, la reiteración, la posición de poder del agresor o el impacto real sobre los derechos político-electorales así lo exijan.

Finalmente, este capítulo reafirma la tesis central de la investigación: el problema no radica en la existencia del derecho penal como herramienta frente a la violencia política en razón de género, sino en su aplicación desarticulada o irreflexiva. Un modelo de intervención escalonado, coherente y centrado en la víctima permite aprovechar las fortalezas de cada vía institucional, evitar la sobrecriminalización de la contienda política y, al mismo tiempo, garantizar una reparación integral efectiva, colocando a las mujeres y a la democracia en el centro de la respuesta estatal.

CAPÍTULO QUINTO

REFLEXIONES DERIVADAS DE ENTREVISTAS A ACTORES CLAVE DEL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO

I. CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS Y FUNCIÓN INTERPRETATIVA DE LAS ENTREVISTAS

El análisis desarrollado en los capítulos anteriores de esta investigación ha permitido reconstruir el proceso histórico, jurídico y dogmático que condujo al reconocimiento normativo de la VPG dentro del sistema electoral mexicano. Este recorrido partió de la evolución de los derechos político-electorales de las mujeres y de la progresiva incorporación del principio de igualdad sustantiva en el constitucionalismo contemporáneo, hasta arribar al diseño institucional actual que articula la vía administrativa-electoral y la vía penal como mecanismos complementarios de protección.

No obstante, el estudio exclusivamente normativo o jurisprudencial de esta figura presenta una limitación estructural, puesto que permite comprender el diseño formal del sistema, pero no necesariamente su funcionamiento real dentro de las instituciones encargadas de aplicarlo. Precisamente por ello, se incorporó en esta investigación un conjunto de entrevistas con actores clave que participan directamente en la interpretación, aplicación, investigación o litigio de los casos relacionados con la VPG.

Las entrevistas realizadas no tienen como finalidad reproducir de manera literal las opiniones de las personas participantes ni construir un registro testimonial aislado, para ello se anexan de manera íntegra a la presente investigación,¹⁹⁵ su

¹⁹⁵ * Anexo 1: Claudia Valle Aguila-socho

* Anexo 2: Luis Espíndola Morales

* Anexo 3: Rebeca Yolanda Bernal Alemán

* Anexo 4: Antonio Sorela Castillo

* Anexo 5: Alejandra Velarde Félix

función es metodológicamente distinta, operan como un instrumento de contraste crítico entre el modelo normativo analizado en los capítulos previos y la experiencia práctica de quienes intervienen cotidianamente en el sistema electoral mexicano.

Desde esta perspectiva, el valor metodológico de las entrevistas puede identificarse en tres dimensiones principales.

En primer lugar, permiten observar cómo el marco jurídico es interpretado desde posiciones institucionales diversas. Las respuestas recabadas evidencian que la comprensión de la VPG no es uniforme, sino que se encuentra condicionada por el rol que cada actor desempeña dentro del sistema, además, la visión jurisdiccional, la perspectiva de la administración electoral, la experiencia de la procuración de justicia penal y el enfoque del litigio estratégico generan lecturas diferenciadas del fenómeno, particularmente en lo relativo a la delimitación del tipo penal, los estándares probatorios y la finalidad de las sanciones.

En segundo lugar, las entrevistas permiten identificar con mayor precisión los factores estructurales, sociales e institucionales que explican la configuración actual del modelo jurídico. Más allá del análisis doctrinal, las respuestas coinciden en señalar que la tipificación de la VPG no puede entenderse como una decisión legislativa aislada, sino como el resultado de un proceso complejo en el que convergen elementos históricos, como la exclusión estructural de las mujeres; factores sociales, como el activismo feminista y la visibilización de casos emblemáticos; y elementos institucionales, como la consolidación del principio de paridad, los compromisos internacionales del Estado mexicano y la evolución de los criterios jurisprudenciales.

En este punto, las entrevistas introducen además matices relevantes que enriquecen el análisis desarrollado en los capítulos iniciales, mientras algunas perspectivas enfatizan el papel de los movimientos sociales y la presión estructural

* Anexo 6: Rosalinda Álvarez Mercado

* Anexo 7: Krisna Judith Villado Mejía

* Anexo 8: Norma Irene de la Cruz Magaña

* Anexo 9: Francisco Antonio Rojas Choza

derivada de una cultura política históricamente patriarcal, otras destacan la dimensión institucional de la reforma, entendida como una respuesta a la insuficiencia de los mecanismos administrativos para atender conductas de mayor gravedad o como una estrategia de política criminal orientada a generar efectos disuasorios más intensos.

En tercer lugar, las entrevistas permiten contrastar la hipótesis central de esta investigación, según la cual el modelo institucional vigente se encuentra atravesado por una tensión permanente entre dos exigencias igualmente relevantes, por un lado, la necesidad de garantizar una protección eficaz de los derechos político-electorales de las mujeres frente a prácticas de violencia y discriminación; y por otro, la obligación de preservar los principios de proporcionalidad y mínima intervención que rigen el derecho penal en un Estado democrático.

Asimismo, el análisis empírico permite advertir que los desafíos actuales no se limitan al contenido de la norma, sino que se extienden a su implementación institucional. Diversas respuestas coinciden en señalar problemas relacionados con la falta de especialización de operadores jurídicos, las dificultades probatorias propias del proceso penal, la lentitud en la integración de las investigaciones y la insuficiente coordinación entre autoridades administrativas y penales. A ello se suma la aparición de nuevas formas de violencia, particularmente en entornos digitales, que desbordan parcialmente las categorías normativas existentes.

De igual forma, las entrevistas permiten identificar una preocupación respecto del riesgo de expansión punitiva, si bien se reconoce que la incorporación del derecho penal ha contribuido a visibilizar y sancionar conductas previamente normalizadas, también se advierte la necesidad de evitar que su aplicación desplace indebidamente a los mecanismos administrativos o se utilice de manera estratégica en contextos de competencia política.

Desde esta óptica, las entrevistas confirman que el debate sobre la VPG no se agota en la discusión sobre la legitimidad de su tipificación, sino que se centra en la forma en que debe operar dentro del sistema jurídico, cuándo debe intervenir

el derecho penal, con qué alcances, bajo qué estándares probatorios y con qué finalidad.

Finalmente, el análisis conjunto de las entrevistas permite advertir que la evolución de esta figura se encuentra aún en una etapa de consolidación, puesto de acuerdo con las personas entrevistadas ha logrado posicionarse como un problema jurídico y democrático relevante, pero su eficacia dependerá en gran medida de la capacidad del sistema institucional para aplicar las normas con criterios de racionalidad, proporcionalidad y enfoque centrado en la víctima.

En consecuencia, las entrevistas no constituyen un elemento accesorio dentro de esta investigación, sino un componente fundamental para comprender las tensiones interpretativas, los desafíos operativos y las áreas de oportunidad que caracterizan actualmente la aplicación de la VPG en el sistema electoral mexicano.

En tal sentido, la investigación se robustece, puesto que se realizaron nueve entrevistas semiestructuradas dirigidas a perfiles estratégicamente seleccionados por su experiencia directa en la materia de violencia política contra las mujeres en razón de género dentro del sistema electoral mexicano. La muestra incluyó magistraturas electorales federales y locales, personas titulares y ex titulares de fiscalías especializadas en delitos electorales, consejerías electorales del Instituto Nacional Electoral y de organismos públicos locales, así como especialistas de la academia y litigio electoral.

En concreto, participaron magistradas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, fiscales especializadas en delitos electorales de distintas entidades federativas, consejerías electorales del INE, ex consejerías electorales locales, personas juzgadoras y especialistas en derecho electoral y derechos humanos, lo que permitió obtener una visión plural desde la jurisdicción, la procuración de justicia, el litigio, la administración electoral y la reflexión académica.

Las entrevistas aplicadas forman parte integral de esta investigación y se encuentran incorporadas como anexos de la presente tesis (Anexos 1 al 9), lo que permite su consulta directa para verificar de manera íntegra las respuestas emitidas

por cada persona entrevistada, así como el contexto completo de sus argumentos. Esta incorporación no sólo fortalece la transparencia metodológica del trabajo, sino que también permite contrastar las conclusiones desarrolladas en este capítulo con las posturas originales expresadas por cada entrevistada y entrevistado, evitando interpretaciones aisladas o descontextualizadas y dotando de mayor solidez al análisis comparado.

El instrumento aplicado consistió en una guía de entrevista estructurada a partir de seis preguntas eje, orientadas a identificar los principales factores que explican la criminalización de la violencia política en razón de género, la suficiencia normativa del artículo 20 Bis de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, las diferencias sustantivas entre la vía administrativa y la vía penal, los efectos disuasorios y reparadores de las sentencias penales, la valoración del diseño normativo actual y, finalmente, la eficacia real de esta figura jurídica respecto del objetivo para el cual fue creada. Estas preguntas permitieron obtener respuestas no sólo descriptivas, sino también críticas respecto de la operatividad institucional, los estándares probatorios, la proporcionalidad punitiva y los riesgos de sobreregulación.

En ese sentido, las entrevistas no constituyen un elemento accesorio dentro de esta investigación, sino una fuente sustancial de contraste empírico que permite confrontar la construcción dogmática y normativa con la experiencia práctica de quienes aplican, interpretan o enfrentan cotidianamente esta figura jurídica. Su valor metodológico radica en evidenciar que la discusión sobre la VPG no se agota en la tipificación legal, sino que exige analizar su funcionamiento real, sus límites institucionales y los efectos concretos que produce dentro del sistema penal electoral mexicano.

En los apartados siguientes se examinarán de manera sistemática los principales ejes temáticos que emergen de estas entrevistas, contrastando las distintas posiciones identificadas y su relación con los argumentos desarrollados en los capítulos previos.

II. FACTORES QUE EXPLICAN LA CRIMINALIZACIÓN DE LA VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO

El análisis conjunto de las entrevistas, leído a la luz del desarrollo teórico y empírico de los capítulos previos, permite sostener que la tipificación de la VPG no puede comprenderse como una decisión legislativa aislada, sino como el resultado de un proceso complejo en el que convergen factores históricos, sociales, institucionales y de política criminal.

Como se desarrolló en el Capítulo I, la exclusión de las mujeres del espacio político no es un fenómeno reciente, sino un elemento estructural que acompañó la construcción del constitucionalismo moderno. La negación del sufragio, la marginalidad en el acceso a cargos públicos y la persistencia de estereotipos de género no solo configuraron una desigualdad formal, sino que sentaron las bases de prácticas sistemáticas de exclusión que, en términos contemporáneos, pueden entenderse como formas originarias de violencia política.

Desde esta perspectiva, la criminalización de la VPG no representa un punto de partida, sino una fase evolutiva dentro del proceso de ampliación de la ciudadanía. El problema ya no radica en el reconocimiento formal del derecho a votar y ser votadas, sino en garantizar que dicho derecho pueda ejercerse en condiciones reales de igualdad, libres de presiones, estigmatización o exclusión.

Esta lectura es consistente con lo señalado por Antonio Sorela Castillo, quien identifica que la tipificación penal responde a una acumulación de demandas sociales derivadas del activismo feminista, la visibilización de casos y la exigencia de traducir estas problemáticas en categorías jurídicas.

En el plano estructural, las entrevistas coinciden en señalar que la criminalización no puede comprenderse sin atender a la persistencia de una cultura política patriarcal. Congruente con esto, la fiscal Rosalinda Álvarez Mercado explica que la VPG no es un fenómeno aislado, sino la manifestación de resistencias históricas al acceso de las mujeres al poder, visibles en prácticas como la simulación

en el cumplimiento de la paridad o en la deslegitimación sistemática de sus capacidades.

Este planteamiento encuentra un respaldo directo en el análisis histórico desarrollado en el Capítulo I, donde se demuestra que la exclusión de las mujeres del ámbito político no fue circunstancial, sino estructural. Sin embargo, el análisis empírico introduce un matiz relevante, si bien la violencia tiene raíces estructurales, no todas sus manifestaciones presentan el mismo nivel de gravedad ni generan las mismas consecuencias sobre el ejercicio de los derechos político-electorales.

Esta distinción resulta central, ya que permite entender que la existencia de un fenómeno estructural no implica, por sí misma, la justificación automática de la intervención penal en todos los casos.

Resalta también el análisis que hace la Consejera nacional Norma Irene, sobre las causas de la tipificación de la VPG, que cito:

“Entre los principales factores en los que se inscribe la tipificación de la VPMRG en el año 2020 destacan:

- 1. El logro de la paridad sustantiva y las agendas vinculantes y de alianza entre mujeres en cargos de decisión y organizaciones de mujeres*
- 2. Las cifras y realidades de la violencia política contra las mujeres sobre todo en el ámbito local*
- 3. La necesidad de un marco jurídico ad hoc a los avances jurisprudenciales*
- 4. La imperante urgencia de explicitar competencias y*
- 5. La urgencia de un punto de convergencia para fortalecer las acciones institucionales coordinadas entre distintos ámbitos y niveles de autoridad que la aborden desde la perspectiva de género”.*

Un segundo eje explicativo se encuentra en la evolución del sistema electoral mexicano. Las entrevistas de Claudia Valle Aguila-socho, Norma Irene de la Cruz Magaña y Krisna Judith Villado Mejía coinciden en que la criminalización se vincula

estrechamente con la consolidación del principio de paridad y el incremento de la participación política de las mujeres.

La Magistrada Claudia Valle es puntual al indicar que los cambios normativos que establecen la paridad y permiten la mayor participación de mujeres en la vida política, han generado mayores casos de VPG y que *“si bien las modificaciones normativas no constituyeron por sí mismas la causa de la violencia, sí intensificaron y visibilizaron las resistencias estructurales existentes”*.

Estos fenómenos ya habían sido identificados en el Capítulo I: el tránsito de la igualdad formal a la igualdad sustantiva, a través de mecanismos como las cuotas de género y la paridad, no solo amplió el acceso de las mujeres al poder, sino que también hizo visibles las resistencias estructurales que anteriormente permanecían ocultas.

Ahora bien, Claudia Valle construye su opinión a partir de una visión integral y evolutiva del fenómeno, en la que la tipificación de la VPG no se entiende como un acto legislativo aislado, sino como el resultado de un proceso histórico progresivo vinculado al avance de los derechos políticos de las mujeres. Desde su perspectiva, el punto de partida se encuentra en la implementación de acciones afirmativas orientadas a incrementar la participación femenina en la vida política, las cuales evolucionaron hacia la exigencia de igualdad sustantiva en las postulaciones y culminaron con el reconocimiento constitucional del principio de paridad en 2019. Este desarrollo normativo generó una tensión evidente entre la igualdad formal reconocida en la ley y las condiciones reales de desventaja estructural que enfrentaban las mujeres en el acceso y ejercicio del poder.

En este contexto, la magistrada identifica que la VPG surge, en gran medida, como una reacción frente a la ampliación de los espacios de participación de las mujeres, evidenciando resistencias estructurales arraigadas en estereotipos de género y prácticas discriminatorias. Así, las reformas no crearon la violencia, pero sí contribuyeron a visibilizarla e intensificarla, lo que hizo necesario el desarrollo de mecanismos específicos para su identificación, atención y sanción. En este proceso, destaca la relevancia de instrumentos iniciales de carácter orientador, como el

Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres, así como la influencia de estándares internacionales, particularmente la Ley Modelo Interamericana derivada de la Convención de Belém do Pará.

Para concluir, subraya el papel fundamental de la jurisprudencia electoral en la consolidación de la figura, especialmente a través de criterios como la jurisprudencia 21/2018 del Tribunal Electoral, que permitió sistematizar los elementos constitutivos de la VPG y transitar de un esquema de soft law a estándares obligatorios. Este proceso culminó con la reforma legislativa de 2020, que incorporó la figura en distintos ámbitos, incluido el penal.

En síntesis, su planteamiento identifica cuatro factores clave en la tipificación:

- a) El incremento de la participación política de las mujeres;
- b) La visibilización de resistencias estructurales;
- c) El desarrollo de estándares jurisprudenciales; y
- d) La decisión legislativa de regular y sancionar estas conductas.

Un tercer eje interpretativo se relaciona con la política criminal. Las posturas de Luis Espíndola Morales, Francisco Rojas Choza y Rebeca Bernal Alemán coinciden en que la incorporación del derecho penal responde, en parte, a las limitaciones de la vía administrativa para sancionar conductas de mayor gravedad.

En continuidad con lo expuesto por Claudia Valle, las respuestas de estos perfiles permiten reforzar y matizar esta explicación desde distintas perspectivas. En el caso de Francisco Rojas Choza, su planteamiento coincide en identificar que la configuración de esta figura no puede entenderse sin atender a la realidad de violencia sistemática que enfrentaban las mujeres en el ámbito político. Sin embargo, su énfasis se orienta más hacia la insuficiencia de los mecanismos previos, particularmente los administrativos, para inhibir conductas reiteradas, lo que evidencia que la evolución normativa no solo respondió a una exigencia de reconocimiento, sino también a la necesidad de dotar al Estado de herramientas más eficaces frente a una problemática persistente.

Por su parte, Rebeca Yolanda Bernal Alemán profundiza en esta lógica al destacar que uno de los factores determinantes para la tipificación fue la constante vulneración de los derechos político-electorales de las mujeres por diversos actores, incluyendo partidos políticos, autoridades y medios de comunicación. Desde su perspectiva, la violencia simbólica, los estereotipos de género y las prácticas de deslegitimación de las mujeres en la política generaron un contexto en el que las sanciones administrativas resultaban claramente insuficientes. Así, su análisis refuerza la idea, ya apuntada por Claudia Valle, de que el reconocimiento normativo de la VPG surge como respuesta a una realidad estructural de discriminación, pero añade un matiz relevante, la necesidad de endurecer la respuesta institucional ante la ineficacia de los mecanismos existentes.

En cuanto a la visión de Luis Espíndola Morales, complementa este análisis al ofrecer una lectura más sistemática y multidimensional del proceso de tipificación. Coincide con Claudia Valle en que se trata de un fenómeno que no puede explicarse desde un solo factor, pero desarrolla con mayor detalle los elementos que confluyeron en su construcción, identificando factores normativos, procedimentales, institucionales, jurisdiccionales, políticos y sociales. Su aportación permite entender que la tipificación de la VPG no solo responde a la visibilización de la problemática, sino también a la necesidad de articular un sistema integral de respuesta desde distintas vías, incluyendo la penal como mecanismo excepcional. De esta manera, su planteamiento robustece la idea de que la configuración de esta figura es el resultado de una convergencia de dinámicas estructurales y decisiones institucionales orientadas a garantizar una protección más efectiva de los derechos políticos de las mujeres.

Dando un giro a lo anterior, las respuestas de Antonio Sorela Castillo permiten comprender la tipificación de la VPG desde una lógica eminentemente estructural y de derechos humanos. Para él, esta figura surge como consecuencia de múltiples factores que trascienden lo jurídico, particularmente el activismo de los colectivos de mujeres, la presión social derivada de la visibilización de casos de violencia y la necesidad de reconocer a las mujeres como un sujeto específico de

protección frente a prácticas sistemáticas de discriminación. Igualmente, destaca la influencia de los estándares internacionales y de los criterios tanto de tribunales nacionales como de organismos internacionales, lo que evidencia que la tipificación responde a una dinámica global de reconocimiento y protección de los derechos de las mujeres, más que a una decisión aislada del legislador.

Por su parte, Rosalinda Álvarez Mercado ofrece una explicación más anclada en la realidad práctica y en las resistencias estructurales del sistema político. Su planteamiento identifica como factores centrales una cultura profundamente patriarcal, la resistencia —incluso institucional— para permitir el acceso real de las mujeres a espacios de poder, así como prácticas de simulación como el caso de “las Juanitas”.

Desde su perspectiva, la tipificación no solo responde a la necesidad de sancionar conductas, sino a la evidencia de que, conforme las mujeres comenzaron a ocupar espacios políticos, la violencia en su contra se intensificó, adoptando diversas formas, incluidas la violencia psicológica, institucional y digital. En este sentido, su análisis aporta un componente empírico relevante al mostrar que la norma surge como reacción a una violencia persistente, adaptativa y en constante evolución.

Por su parte, la respuesta de la Fiscal electoral Krisna Judith, se sitúa en un punto intermedio entre lo normativo y lo institucional. Desde su experiencia en la procuración de justicia electoral, señala que la tipificación respondió a una realidad ya presente en los procesos electorales, donde el incremento en la participación política de las mujeres fue acompañado por prácticas sistemáticas de presión, exclusión y obstaculización que no encontraban una respuesta adecuada en la vía administrativa. Destaca también el papel de la reforma de 2020 como un mensaje institucional de intolerancia frente a estas conductas, así como la influencia de compromisos internacionales y del principio de paridad.

Por último, Alejandra Velarde Félix aporta una visión directa y concreta al señalar que la tipificación de la VPG responde, en esencia, al reclamo sostenido de las propias mujeres que, tanto de manera individual como colectiva, evidenciaron

que no competían en condiciones de igualdad y que enfrentaban múltiples formas de violencia tanto en la búsqueda de candidaturas como en el ejercicio del cargo público. Su planteamiento sintetiza el proceso descrito por otros entrevistados al ubicar el origen de la norma en la experiencia real de exclusión y violencia, destacando que la creación de esta figura jurídica no es únicamente el resultado de una evolución normativa o institucional, sino de una exigencia social concreta frente a prácticas reiteradas de desigualdad que el sistema electoral estaba obligado a atender.

En conjunto, el análisis integrado permite advertir que la criminalización de la VPG es, al mismo tiempo, un avance normativo necesario y un campo de tensión en construcción. Su legitimidad se encuentra sólidamente anclada en la historia de exclusión de las mujeres, en la presión social por el reconocimiento de sus derechos y en la evolución del sistema electoral hacia esquemas de igualdad sustantiva.

Sin embargo, su configuración penal plantea desafíos relevantes. La evidencia empírica demuestra que el problema no radica en la existencia del tipo penal, sino en su delimitación, en su articulación con otras vías institucionales y en la capacidad del sistema para diferenciar entre conductas que ameritan una respuesta administrativa y aquellas que justifican la intervención penal.

De esta manera, la criminalización de este concepto puede entenderse como un proceso en desarrollo, cuya eficacia dependerá de su capacidad para mantener un equilibrio entre la protección efectiva de los derechos político-electorales de las mujeres y el respeto a los principios que rigen el derecho penal en un Estado democrático.

Desde la perspectiva de esta investigación, la criminalización de la VPG no puede entenderse como una respuesta coyuntural, una moda legislativa o una expansión punitiva carente de sustento, sino como la consecuencia de una deuda histórica vinculada con la exclusión sistemática de las mujeres del espacio público y de la toma de decisiones políticas. La violencia política no surge con su reconocimiento normativo, sino que ha existido desde mucho antes, incluso desde etapas en las que las mujeres ni siquiera podían ejercer el derecho al voto o acceder

a cargos de representación. En este sentido, la tipificación penal constituye una fase más dentro del proceso de reconocimiento y protección efectiva de los derechos político-electorales de las mujeres, y no un fenómeno aislado dentro del sistema jurídico.

Coincido particularmente con los planteamientos de Claudia Valle Aguila-socho, Norma Irene de la Cruz Magaña y Rosalinda Álvarez Mercado, quienes sostienen que la visibilización de esta violencia se intensificó a partir del fortalecimiento de las acciones afirmativas, la paridad de género y el incremento real de la participación política de las mujeres. Las reformas no generaron la violencia, pero sí evidenciaron con mayor claridad las resistencias estructurales existentes frente al acceso femenino al poder, estas resistencias no provienen exclusivamente de actores masculinos, sino también de dinámicas institucionales y culturales profundamente arraigadas que reproducen esquemas de exclusión incluso entre las propias mujeres, lo que confirma el carácter estructural del problema.

De igual modo, comparto la idea sostenida por Francisco Rojas Chozá, Rebeca Bernal Alemán y Luis Espíndola Morales respecto de que la insuficiencia de las sanciones administrativas fue uno de los factores que justificó la intervención penal. Una vez reconocida la VPG como una infracción electoral, resultó evidente que muchas de sus manifestaciones más graves requerían una respuesta institucional más contundente. La incorporación del tipo penal y la posibilidad de imponer consecuencias más severas, incluyendo penas privativas de libertad y la afectación de derechos político-electorales, respondió a la necesidad de fortalecer el efecto disuasorio del sistema y evitar que la violencia continuara siendo percibida como una conducta tolerable dentro de la competencia política.

III. LA DELIMITACIÓN DEL TIPO PENAL DE VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO Y LA COEXISTENCIA CON LA MATERIA ADMINISTRATIVA

El análisis de las entrevistas, en articulación con lo expuesto en la presente investigación, permite advertir que uno de los puntos más complejos del modelo institucional vigente no radica en la legitimidad de la criminalización de la VPG, sino en la delimitación de su tipo penal. A diferencia de los factores que explican su incorporación al sistema jurídico, donde existe un consenso amplio, emergen tensiones interpretativas sobre los límites y alcances de su configuración normativa.

El artículo 20 Bis de la LGMDE fue diseñado con la finalidad de abarcar una diversidad amplia de conductas, reconociendo que la VPG puede manifestarse en formas múltiples, muchas de ellas simbólicas, discursivas o estructurales. Esta amplitud normativa responde a la propia naturaleza del fenómeno, cuya complejidad fue evidenciada desde el análisis histórico del Capítulo I y coincidente en algunas partes con las entrevistas.

En relación con la delimitación del tipo penal previsto en el artículo 20 Bis de la LGMDE, se advierten posturas diferenciadas entre las personas entrevistadas, lo que evidencia la complejidad del tema.

Por un lado, existe una postura que considera que el diseño normativo es adecuado. En esta línea destaca la Magistrada Claudia Valle Aguilasoch, quien sostiene que el catálogo de conductas previsto en el artículo 20 Bis cumple con las exigencias del principio de taxatividad propio del derecho penal. Desde su perspectiva, la previsión de conductas específicas permite identificar con claridad los hechos jurídicamente relevantes y facilita tanto la actividad probatoria como la valoración judicial. Esta postura dialoga directamente con el desarrollo histórico y normativo expuesto en el Capítulo I, en el que se muestra que la tipificación penal de la VPG no fue improvisada, sino resultado de un proceso progresivo de construcción institucional, en el que se buscó dotar de certeza jurídica a un fenómeno previamente abordado desde criterios interpretativos y jurisdiccionales.

En un sentido cercano, la Consejera Norma Irene de la Cruz Magaña reconoce que el diseño normativo constituye un avance relevante dentro del proceso de consolidación del sistema de protección de los derechos político-electorales de las mujeres. A pesar de ello, introduce un matiz particularmente relevante, el problema no se agota en la delimitación normativa del tipo penal, sino que se extiende a su implementación y a la articulación entre las distintas vías de responsabilidad. Desde esta perspectiva, la delimitación del tipo no puede analizarse de manera aislada, sino en relación con el funcionamiento integral del sistema institucional. Este planteamiento encuentra eco en el análisis del Capítulo III, donde se evidencia la interacción entre la vía administrativa y la penal.

En otra visión, la reflexión de Francisco Rojas Chozá introduce un elemento adicional de gran relevancia, siendo la distinción entre la delimitación teórica del tipo penal y su operatividad práctica. Desde su perspectiva, el artículo 20 Bis puede ofrecer un marco normativo relativamente claro en el plano abstracto, pero enfrenta dificultades en su aplicación debido a la falta de especialización de fiscales y jueces en materia electoral y de género. Esta observación permite desplazar el análisis del plano estrictamente normativo hacia una dimensión institucional, evidenciando que la eficacia del tipo penal depende no solo de su redacción, sino de las capacidades de quienes lo aplican.

Un elemento adicional que complejiza la delimitación del tipo penal es la coexistencia de múltiples vías de responsabilidad. En una línea también crítica, aunque con matices distintos, la Magistrada Alejandra Velarde Félix considera que el problema central radica en la falta de delimitación entre las distintas vías de responsabilidad, ya que una misma conducta puede ser sancionada en el ámbito penal, electoral y administrativo, generando posibles contradicciones y la necesidad de una revisión integral del sistema.

El análisis del Capítulo III resulta particularmente ilustrativo en este punto. La posibilidad de que un mismo hecho sea sancionado en la vía administrativa y posteriormente investigado en la vía penal no siempre responde a una lógica de

gravedad, sino al diseño normativo vigente, lo que puede generar incertidumbre sobre los criterios de delimitación.

Emergen otras posturas críticas que cuestionan la suficiencia, claridad o funcionalidad del tipo penal, donde resalta lo dicho por el ex magistrado Luis Espíndola. La respuesta se articula a partir de una postura claramente crítica respecto del diseño del artículo 20 Bis de la LGMDE. A su juicio, el catálogo de conductas previsto en dicha disposición presenta deficiencias estructurales que impiden una delimitación clara y precisa del tipo penal, lo que resulta problemático en un ámbito donde la exigencia de taxatividad debe ser estricta. De igual manera, advierte que muchos de los tipos penales son abiertos, con verbos rectores genéricos y formulaciones amplias, lo que introduce un margen interpretativo excesivo que no es compatible con los estándares del derecho penal, especialmente con los principios de legalidad y certeza jurídica.

Uno de los puntos centrales de su crítica radica en la dificultad probatoria que deriva de esta ambigüedad normativa. Al no contar con descripciones precisas de las conductas, la integración del tipo penal se vuelve compleja tanto para las fiscalías como para los órganos jurisdiccionales, lo que debilita la posibilidad de construir casos sólidos y obtener resoluciones eficaces. Esta problemática no solo impacta en la persecución del delito, sino que también puede afectar los derechos de las personas imputadas, al permitir interpretaciones amplias que podrían vulnerar el principio de estricta aplicación de la ley penal. Así, el diseño actual, lejos de fortalecer la protección de las víctimas, corre el riesgo de generar incertidumbre y baja operatividad en la práctica.

Asimismo, Espíndola Morales cuestiona la sobreregulación del fenómeno, al señalar que muchas de las conductas tipificadas en el artículo 20 Bis ya se encuentran contempladas como infracciones administrativas en el ámbito electoral. Esta duplicidad normativa, si bien no necesariamente vulnera el principio de *non bis in idem*, sí plantea problemas de coherencia del sistema jurídico y de racionalidad en el uso del derecho penal. Desde su perspectiva, el derecho penal debe reservarse para las conductas más graves, en atención a su carácter de última *ratio*,

por lo que la expansión del catálogo penal sin una delimitación clara puede desnaturalizar su función y generar un uso excesivo del ius puniendi.

En consecuencia, su postura apunta a la necesidad de una revisión profunda, ajuste y actualización del artículo 20 Bis, orientada a lograr una mayor precisión en la descripción de las conductas, así como una mejor diferenciación entre lo que debe ser sancionado en la vía penal y lo que corresponde a otras vías de responsabilidad. En el fondo, su planteamiento no rechaza la existencia del tipo penal, sino que advierte que, en su estado actual, puede resultar ineficaz e incluso contraproducente, al no cumplir adecuadamente con los estándares que exige un sistema penal garantista y funcional.

En otra postura, la litigante Rebeca Yolanda Bernal Alemán aporta una visión complementaria al señalar que, si bien el catálogo es amplio, requiere actualización frente a nuevas formas de violencia, como las derivadas del uso de inteligencia artificial, así como una mejor graduación punitiva, destacando además la mayor eficacia disuasoria de la vía penal frente a la administrativa.

En el mismo sentido crítico, pero ahora desde el punto de vista ministerial, la Fiscal electoral Rosalinda Álvarez Mercado advierte que el catálogo resulta insuficiente, pues deja fuera nuevas formas de violencia y replica conductas administrativas, además de enfrentar serias dificultades probatorias en la práctica.

Por su parte, la Fiscal electoral Krisna Judith Villado Mejía introduce una distinción fundamental, dice que mientras que en la vía administrativa electoral es posible construir inferencias a partir del contexto, en el proceso penal se requieren estándares probatorios más rigurosos que permitan sostener la imputación sin vulnerar el principio de legalidad.

A lo anterior, se suma una postura intermedia que advierte la necesidad de ajustes. El catedrático Antonio Sorela Castillo considera que el artículo 20 Bis representa un avance significativo, pero su amplitud exige el desarrollo de criterios judiciales más precisos para graduar la respuesta punitiva y diferenciarla de otras vías.

Estas críticas resultan particularmente significativas al contrastarse con el análisis de casos del Capítulo III, donde se observa que la amplitud del tipo puede traducirse en dificultades para delimitar con precisión cuándo una conducta debe ser considerada penalmente relevante, especialmente en contextos de debate político donde el discurso se encuentra protegido por la libertad de expresión. Esta preocupación encuentra un respaldo empírico en ese capítulo, donde se observa que una misma conducta —particularmente en contextos de debate político— puede ser calificada de manera distinta dependiendo del marco normativo aplicable. La posibilidad de transitar de la vía administrativa a la penal sin criterios claros de diferenciación evidencia que la amplitud del tipo penal puede generar zonas de indeterminación que afectan la certeza jurídica.

Un punto de convergencia particularmente relevante entre varias entrevistas es la dificultad de acreditar el elemento “por razones de género”. A diferencia de otros delitos, en los que la conducta puede identificarse de manera más objetiva, la VPG exige demostrar que la acción u omisión se encuentra sustentada en estereotipos, roles o condiciones estructurales de desigualdad. Esta exigencia introduce una tensión estructural entre la naturaleza del fenómeno —que es profundamente contextual— y las exigencias del derecho penal —que demanda precisión, certeza y prueba suficiente.

A ello se suma la relación entre la delimitación del tipo penal y la reparación del daño. Como se expuso en el Capítulo IV, el derecho penal ofrece herramientas más robustas para lograr una reparación integral, particularmente a través de mecanismos como la suspensión condicional del proceso. No obstante, diversas entrevistas coinciden —de manera expresa o implícita— en que este potencial reparador no puede constituir, por sí mismo, un criterio suficiente para justificar la intervención penal, ya que ello podría derivar en una expansión indebida de su ámbito de aplicación.

En este sentido, tanto desde la perspectiva jurisdiccional como desde la ministerial, se advierte la necesidad de construir criterios que permitan diferenciar entre conductas de distinta lesividad, distinguiendo aquellas que pueden resolverse

adecuadamente en la vía administrativa de aquellas que justifican la intervención penal. Esta preocupación se vincula con lo observado en el Capítulo III, donde se evidencia que la activación de la vía penal no siempre responde a una lógica clara de gravedad, sino al cumplimiento del principio de legalidad.

Adicionalmente, diversas entrevistas coinciden en señalar las limitaciones estructurales de la vía administrativa. Francisco Rojas Choza y Rebeca Bernal Alemán destacan que, si bien las sanciones administrativas cumplen una función relevante de reconocimiento institucional, no siempre generan efectos disuasorios suficientes ni permiten una reparación integral del daño. Este diagnóstico encuentra respaldo en el Capítulo IV, donde se evidencia que la vía administrativa presenta limitaciones importantes en materia de indemnización directa y atención integral de las afectaciones sufridas por la víctima.

No obstante, esta valoración no implica una sustitución automática de la vía administrativa por la penal. Por el contrario, tanto en las entrevistas como en el análisis empírico se advierte que la coexistencia de ambas vías responde a un modelo de protección multinivel, en el que cada una cumple funciones distintas. Mientras que la vía administrativa permite una intervención inmediata orientada a proteger el proceso democrático y restituir derechos, la vía penal se reserva para la determinación de responsabilidades individuales en casos de mayor gravedad.

Asimismo, este potencial reparador no puede convertirse en un criterio autónomo para justificar la intervención penal. La tentación de recurrir al derecho penal como vía preferente para garantizar la reparación puede conducir a una expansión indebida de su ámbito de aplicación. Luego, la delimitación del tipo penal debe construirse a partir de criterios de lesividad y proporcionalidad, y no exclusivamente en función de las ventajas que ofrece en términos de reparación.

Sin embargo, como lo advierte la Magistrada Alejandra Velarde Félix, esta coexistencia también introduce riesgos, como la duplicidad de procedimientos o la emisión de resoluciones contradictorias.

En conjunto, lo expuesto sugiere que la delimitación del tipo penal de VPG no puede entenderse como un problema exclusivamente normativo. Se trata de una cuestión que involucra dimensiones normativas, probatorias e institucionales, y que se encuentra atravesada por distintas aproximaciones derivadas de la experiencia práctica y del ámbito de actuación de cada persona entrevistada.

Así, más que ofrecer una visión uniforme, las entrevistas permiten observar un campo de discusión en el que convergen distintas perspectivas, algunas orientadas a la defensa de la taxatividad y la certeza jurídica; otras enfocadas en los retos operativos y probatorios; y otras más centradas en la necesidad de articular adecuadamente las distintas vías de responsabilidad.

Ahora bien, puedo decir que el principal reto actual de la VPG no radica en justificar la existencia del tipo penal, sino en delimitar con mayor precisión sus alcances. Coincido con las posturas de Luis Espíndola Morales, Rosalinda Álvarez Mercado y Rebeca Bernal Alemán, quienes advierten que el artículo 20 Bis de la Ley General en Materia de Delitos Electorales presenta problemas relevantes de técnica legislativa, particularmente por la amplitud de sus verbos rectores, la ambigüedad en algunas conductas y la dificultad para establecer con claridad cuándo una conducta debe considerarse penalmente relevante. Existen supuestos cuya redacción resulta excesivamente abierta, al grado de permitir interpretaciones demasiado amplias, lo que debilita el principio de taxatividad y genera riesgos para la certeza jurídica.

A mi juicio, esta amplitud normativa dificulta tanto la labor de investigación de las fiscalías como la valoración judicial, especialmente cuando se debe acreditar que la conducta ocurrió verdaderamente por razones de género y no únicamente dentro del contexto de una confrontación política ordinaria. En este punto, la aportación de Luis Espíndola resulta particularmente sólida al evidenciar que el problema no es la existencia del delito, sino su deficiente construcción normativa.

Aun así, a diferencia de algunas posturas críticas sobre la coexistencia entre la vía administrativa y la vía penal, considero que ambas deben mantenerse, ya que persiguen finalidades distintas y complementarias. La vía administrativa-electoral

permite una respuesta más inmediata orientada a la restitución de derechos político-electorales, la imposición de medidas correctivas, multas o disculpas públicas, mientras que la vía penal busca la determinación de responsabilidad individual y la posibilidad de una reparación integral del daño, incluso con consecuencias más severas como la privación de la libertad. Por ello, no advierto una violación al principio de *non bis in ídem*, sino un modelo de protección multinivel que, correctamente delimitado, fortalece la tutela efectiva de los derechos de las mujeres en el ámbito político.

IV. EFECTOS DE LAS SANCIONES PENALES Y ALCANCE DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO

El análisis de las entrevistas, en diálogo con los desarrollos de los capítulos III y IV, permite advertir que la discusión sobre la eficacia del modelo institucional en materia de VPG no puede reducirse a la imposición de sanciones, sino que exige un examen más amplio que incorpore tanto su capacidad disuasoria como su aptitud para generar una reparación integral del daño.

Entonces, uno de los primeros elementos que emerge es que las distintas vías de respuesta institucional —administrativa y penal— no solo difieren en su naturaleza, sino también en los efectos que producen sobre los actores involucrados y, particularmente, sobre las víctimas.

Desde la perspectiva de la vía administrativa-electoral, diversas entrevistas coinciden en que las sanciones cumplen una función relevante en términos de visibilización y reconocimiento institucional. Las reflexiones de Claudia Valle Aguilaoscho y Norma Irene de la Cruz Magaña permiten advertir que medidas como las sanciones económicas, las disculpas públicas o las acciones de no repetición contribuyen a generar estándares de conducta dentro del ámbito político, al establecer límites claros sobre lo que resulta aceptable en el ejercicio del poder.

En el caso de Claudia Valle, esta lógica se vincula directamente con el carácter restaurativo de la vía electoral, en la medida en que no solo sanciona, sino que busca restituir derechos y recomponer, en la medida de lo posible, las condiciones de participación política de las mujeres. Por su parte, Norma Irene de la Cruz enfatiza que estas medidas no pueden entenderse de forma aislada, sino como parte de un proceso más amplio de transformación institucional y democrática, donde la sanción también cumple una función pedagógica y estructural.

Esta función se alinea con lo desarrollado en el Capítulo III, donde se observa que la intervención administrativa permite una respuesta inmediata que incide directamente en el desarrollo del proceso electoral, evitando la continuación de la conducta y restableciendo condiciones mínimas de equidad. A diferencia de la vía penal, cuya lógica se orienta a la determinación de responsabilidad individual, la vía administrativa se caracteriza por su inmediatez y por su capacidad de incidir en tiempo real en el proceso democrático, lo que explica por qué diversos entrevistados la identifican como el mecanismo más eficaz para contener la violencia en el corto plazo.

No obstante, tanto el análisis empírico como las entrevistas coinciden en señalar que esta capacidad disuasoria presenta límites importantes. Como sostienen Francisco Rojas Choza y Rebeca Bernal Alemán, las sanciones administrativas no siempre generan un impacto suficiente en los agresores, particularmente cuando se trata de actores con capital político o económico, lo que reduce su eficacia como mecanismo de prevención general. Incluso, desde una perspectiva más crítica, se advierte que la reiteración de conductas violentas pone en evidencia que la sanción administrativa, por sí sola, no logra modificar de manera estructural los incentivos de quienes participan en la competencia política.

En contraste, el derecho penal introduce una dimensión distinta de disuasión. La posibilidad de enfrentar consecuencias que afectan directamente la libertad personal o generan antecedentes penales modifica el cálculo de riesgo de los potenciales agresores, produciendo un efecto disuasorio más intenso. En este sentido, diversas entrevistas coinciden en que la sola existencia del tipo penal y su

eventual activación generan un efecto simbólico que trasciende los casos concretos. Como lo sugieren Antonio Sorela Castillo y Krisna Judith Villado Mejía, incluso sin una alta tasa de judicialización, el derecho penal eleva el costo político y jurídico de la conducta, enviando un mensaje claro de que la VPG no es tolerada por el Estado.

Sin embargo, el análisis de casos prácticos realizado en el Capítulo III permite matizar esta afirmación. La baja frecuencia de judicialización efectiva, la escasez de sentencias condenatorias y las dificultades probatorias propias del proceso penal limitan el alcance real de este efecto disuasorio. Tal como lo advierte Luis Espíndola Morales, la tardanza en la resolución de los asuntos y la falta de consecuencias oportunas pueden incluso generar incentivos negativos, al percibirse la impunidad como una posibilidad real.

En esta misma línea, Claudia Valle subraya que, tratándose de un fenómeno estructural como la VPG, la medición del efecto disuasorio no puede realizarse de manera simplista, sino que requiere de análisis empíricos más complejos que permitan comprender su verdadero impacto.

Más allá de la función disuasoria, el análisis sobre la reparación del daño que se hace en el Capítulo IV pone de relieve que el verdadero déficit del modelo institucional se encuentra en la reparación del daño. Como se demostró, la vía administrativa electoral presenta limitaciones estructurales para ofrecer una reparación integral, particularmente en lo relativo a la compensación económica directa, la atención de las afectaciones psicológicas y el seguimiento individualizado de las medidas impuestas. Si bien esta vía permite restituir formalmente derechos —como el acceso al cargo o la participación política—, no siempre logra atender las consecuencias materiales y personales de la violencia.

Este diagnóstico es consistente con las entrevistas. El Doctor Antonio Sorela Castillo advierte que, en términos generales, el sistema tiende a privilegiar la lógica sancionatoria sobre la reparadora, lo que se traduce en una insuficiente atención a los efectos concretos que la violencia produce en la vida de las víctimas. Consecuentemente, la vía administrativa, si bien resulta eficaz para detener la conducta y restituir formalmente derechos, no siempre logra atender la dimensión

material y personal del daño, lo que limita su impacto en términos de justicia sustantiva.

Frente a estas limitaciones, el derecho penal aparece como un mecanismo que ofrece mayores posibilidades en términos de reparación integral, como lo señala la Fiscal electoral Rosalinda Álvarez, el proceso penal permite articular medidas que incluyen la restitución, la indemnización, la rehabilitación y las garantías de no repetición, lo que amplía significativamente el alcance de la respuesta institucional. A diferencia de la vía administrativa, donde las sanciones suelen ser de carácter general, el proceso penal permite individualizar la reparación y vincular directamente al agresor con la obligación de resarcir el daño causado.

Este planteamiento encuentra un respaldo claro en el Capítulo IV, donde se demuestra que figuras como la suspensión condicional del proceso permiten incorporar obligaciones específicas orientadas a reparar el daño de manera directa y personalizada, sin necesidad de esperar a una sentencia condenatoria que, en muchos casos, podría llegar demasiado tarde. En este punto, la experiencia práctica recogida en las entrevistas sugiere que las salidas alternas pueden constituir un mecanismo particularmente eficaz, al combinar la reparación del daño con la imposición de condiciones orientadas a la no repetición.

Por otra parte, las observaciones de la Fiscal electoral Krisna Villado, permiten advertir que, incluso en etapas tempranas del proceso penal, pueden generarse efectos relevantes en términos de corrección de conductas y compromisos de no repetición, lo que refuerza la dimensión preventiva de esta vía. Sin embargo, este potencial no está exento de límites, ya que las exigencias probatorias, los tiempos procesales y la necesidad de garantizar los derechos del imputado implican que la vía penal no siempre resulta accesible o eficaz para todas las víctimas, lo que introduce una tensión adicional en el diseño del sistema.

De esta forma, resaltan las conclusiones similares de las personas entrevistadas sobre que, el modelo institucional ha sido más eficaz para sancionar que para reparar. En efecto, la incorporación del derecho penal ha fortalecido la capacidad del Estado para reprochar conductas y elevar el costo de la violencia

política, pero no necesariamente ha resuelto las deficiencias en la atención integral de las víctimas. Al mismo tiempo, la vía administrativa, aunque más ágil y eficaz en términos de contención inmediata, carece de herramientas suficientes para garantizar una reparación plena.

Esta tensión revela que la eficacia del sistema no puede medirse únicamente en términos de sanciones impuestas, sino en función de su capacidad para restituir de manera efectiva los derechos vulnerados y atender las consecuencias reales de la violencia. En este punto, las reflexiones de la Consejera Norma Irene de la Cruz resultan particularmente relevantes, al subrayar que la VPG debe entenderse como un fenómeno estructural que exige respuestas institucionales integrales, más allá de la lógica estrictamente punitiva.

En este contexto, las entrevistas permiten advertir una convergencia importante: la necesidad de colocar a la víctima en el centro del sistema de respuesta institucional. Tanto Rebeca Bernal Alemán como Rosalinda Álvarez Mercado coinciden en que, a pesar de los avances normativos, persiste una deuda en la atención integral de las víctimas, particularmente en lo relativo a la prevención, la reparación y las garantías de no repetición.

Este enfoque implica repensar el papel de las sanciones dentro del sistema. La finalidad no debe ser únicamente castigar al agresor, sino generar condiciones que permitan a la víctima reconstruir el ejercicio de sus derechos en condiciones de dignidad. En este sentido, el derecho penal y la vía administrativa no deben entenderse como mecanismos excluyentes, sino como herramientas complementarias que, correctamente articuladas, pueden contribuir a una protección más efectiva de los derechos político-electorales de las mujeres.

A partir de lo analizado, puede decirse que, la incorporación de la vía penal en materia de VPG responde directamente a la insuficiencia práctica de las sanciones administrativas para inhibir conductas graves. Durante mucho tiempo, la respuesta institucional se limitó a multas o sanciones que, en muchos casos, eran asumidas por el agresor como un simple costo político o económico, sin generar una

verdadera consecuencia disuasoria, expresiones como “no importa, pago la multa y continúo” reflejan precisamente esa debilidad estructural.

En este contexto, coincido con las posturas de Francisco Rojas Choza, Rebeca Bernal Alemán y Rosalinda Álvarez Mercado, en el sentido de que la vía penal introduce una consecuencia mucho más significativa, no solo por la posibilidad de una sanción privativa de libertad, sino por el impacto político, institucional y mediático que implica una investigación penal, una vinculación a proceso o una eventual sentencia condenatoria.

La materia penal electoral genera un efecto inhibitorio mucho más fuerte, pues coloca al agresor frente a consecuencias que trascienden la simple sanción económica y pueden incluso excluirlo de la contienda política o afectar de manera definitiva su permanencia en la vida pública. Esta dimensión simbólica y preventiva resulta fundamental, ya que envía un mensaje claro de intolerancia frente a conductas que durante años fueron normalizadas dentro del ejercicio del poder. La vía administrativa, aunque más rápida y útil para medidas inmediatas, suele resultar limitada en sus efectos finales cuando se trata de violencia grave o reiterada.

También, considero que si bien las dos vías son importantes, la reparación integral del daño se encuentra prevista de mejor forma en la vía penal, puesto que, mientras en sede administrativa las sanciones suelen traducirse en multas que ingresan al erario público o en medidas de restitución formal, en el proceso penal existe la posibilidad real de una indemnización directa a favor de la víctima, así como la reparación del daño moral, psicológico y personal derivado de la violencia sufrida. Aquí el centro ya no es únicamente la infracción, sino la persona afectada y la necesidad de restituir de manera efectiva su dignidad, sus derechos y sus condiciones de participación política. Por ello, ambas vías deben coexistir, pero es en la vía penal donde verdaderamente se consolida una justicia más completa y centrada en la víctima.

V. DISEÑO NORMATIVO ACTUAL Y OBJETIVO DEL CONCEPTO VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO

Desde una lectura conjunta de las entrevistas, particularmente de las respuestas a las preguntas cinco y seis; “¿Cómo valora el diseño normativo actual que regula la violencia política de género, incluida la coexistencia de la vía administrativa-electoral y la vía penal-electoral y qué retos, modificaciones y áreas de mejora identifica en su aplicación práctica? y ¿Considera que la figura de violencia política de género ha cumplido con el objetivo para el cual fue creada?”, es posible advertir que, si bien existe un reconocimiento generalizado de los avances que ha implicado la incorporación de la VPG al sistema jurídico mexicano, también se observa una coincidencia relevante en torno a las limitaciones del diseño normativo actual y la necesidad de ajustes profundos en su aplicación práctica.

En esta línea, las reflexiones de la Magistrada Claudia Valle Aguilascho resultan especialmente ilustrativas. Desde su perspectiva, el modelo vigente debe entenderse como el resultado de un esfuerzo institucional valioso, pero aún en proceso de consolidación. Lejos de asumir una postura de rechazo al diseño actual, su análisis se orienta a señalar que el sistema ha llegado a un punto en el que resulta necesario someterlo a una evaluación integral, tanto en su dimensión normativa como en su operatividad. En su planteamiento, uno de los principales problemas no radica en la inexistencia de normas, sino en la necesidad de perfeccionar su funcionamiento frente a nuevas realidades, particularmente aquellas vinculadas al entorno digital.

La creciente incidencia de la violencia política en redes sociales y plataformas digitales pone en evidencia que el marco normativo vigente no siempre cuenta con herramientas suficientes para responder con eficacia a estas formas de agresión, lo que exige repensar los mecanismos de investigación, así como la cooperación con intermediarios tecnológicos.

Asimismo, Claudia Valle insiste en que el diseño normativo debe revisarse también desde una perspectiva probatoria, la dificultad para acreditar las conductas, especialmente en contextos donde la violencia se manifiesta de forma simbólica o indirecta, plantea la necesidad de ampliar y fortalecer los medios de prueba, así como de explorar ajustes en la distribución de cargas probatorias. Empero, su postura se mantiene cautelosa frente a posibles excesos, al advertir que cualquier modificación debe realizarse respetando otros derechos fundamentales, particularmente la libertad de expresión. Este punto resulta central en su análisis, manifiesta que el sistema no puede evolucionar a costa de generar restricciones indebidas al debate democrático.

Otro aspecto fundamental en su planteamiento es la reafirmación del carácter de última ratio del derecho penal. Para Claudia Valle, el fortalecimiento del sistema no debe traducirse en una expansión punitiva, sino en una apuesta decidida por los mecanismos preventivos. En este sentido, subraya que la verdadera transformación pasa por fortalecer la capacitación, la sensibilización y los mecanismos institucionales que eviten la materialización de la violencia, antes que por incrementar las sanciones. Esta visión permite comprender su valoración sobre el cumplimiento de los objetivos de la figura, si bien reconoce avances importantes en términos de visibilización y construcción normativa, también advierte que el fenómeno de la VPG, por su carácter estructural, no puede resolverse únicamente a través del derecho.

En una línea complementaria, Norma Irene de la Cruz Magaña profundiza en la comprensión del diseño normativo como parte de un proceso histórico más amplio. Su análisis parte de reconocer que la tipificación de la VPG responde a un contexto sobre el fortalecimiento de la participación de las mujeres en espacios de poder y la consolidación del principio de paridad. Desde esta perspectiva, el diseño normativo no es un punto de llegada, sino un instrumento dentro de una transformación democrática en curso.

No obstante, Norma Irene también identifica retos relevantes. Uno de los más importantes es la necesidad de fortalecer la coordinación institucional entre los

distintos ámbitos —administrativo, electoral y penal—, de modo que la respuesta del Estado no se fragmente ni se diluya. En su visión, la eficacia del sistema no depende únicamente de la existencia de normas, sino de la capacidad de las instituciones para articular acciones coherentes y consistentes. Esta falta de articulación puede generar vacíos, duplicidades o incluso contradicciones que terminan afectando la protección efectiva de los derechos de las mujeres.

De igual forma, su análisis pone énfasis en la necesidad de consolidar el enfoque de género como eje transversal en la aplicación de la norma. Esto implica no solo la existencia de disposiciones legales, sino la construcción de capacidades institucionales que permitan interpretar y aplicar dichas normas de manera adecuada. En efecto, la eficacia del diseño normativo se encuentra condicionada por factores que trascienden el texto de la ley, como la capacitación de los operadores, la sensibilidad institucional y la comprensión del fenómeno en su dimensión estructural.

En cuanto al cumplimiento de los objetivos de la figura, la consejera ofrece una valoración que, si bien reconoce avances significativos, también subraya la persistencia de desafíos. La figura ha contribuido a visibilizar la VPG como un problema público y jurídicamente relevante, lo que representa un cambio sustancial en el discurso institucional. Sin embargo, advierte que la erradicación de este tipo de violencia requiere de una transformación más profunda, que involucre no solo al sistema jurídico, sino al conjunto de las estructuras sociales y políticas.

Estas reflexiones encuentran eco en el resto de las entrevistas, donde se identifican críticas más directas al diseño normativo. Por ejemplo, Luis Espíndola Morales advierte que el modelo penal-electoral presenta signos claros de sobreregulación, en la medida en que incorpora un catálogo amplio de conductas que, en muchos casos, ya se encuentran previstas en otras vías, particularmente la administrativa. Esta duplicidad no solo genera tensiones en términos de coherencia del sistema jurídico, sino que también desdibuja el carácter excepcional que debe tener el derecho penal como última ratio.

A ello se suma la ambigüedad en la redacción de los tipos penales, caracterizados por verbos rectores genéricos y elementos subjetivos difíciles de acreditar, lo que abre márgenes interpretativos incompatibles con los principios de taxatividad y estricta legalidad penal. Desde esta óptica, lejos de fortalecer la protección de las víctimas, un diseño normativo impreciso puede traducirse en inoperancia del sistema penal, afectando tanto la eficacia de la persecución como las garantías del debido proceso.

A esta crítica normativa se añade un diagnóstico institucional igualmente severo. Espíndola Morales advierte que el sistema penal-electoral carece de una estructura orgánica suficientemente especializada, lo que impacta directamente en su funcionamiento. Si bien existen fiscalías especializadas, no ocurre lo mismo con jueces, defensores o asesores jurídicos, lo que genera una asimetría técnica que dificulta el desarrollo adecuado de los procesos. De esta manera, subraya la necesidad de fortalecer la autonomía, profesionalización y capacidades operativas de las fiscalías, incluyendo la incorporación de cuerpos de investigación especializados y peritos capacitados.

Desde su perspectiva, la mejora del sistema no pasa únicamente por reformar normas, sino por reconfigurar integralmente el modelo institucional, incorporando mecanismos de coordinación interinstitucional, observatorios que permitan evaluar su funcionamiento y espacios de retroalimentación normativa. En cuanto al cumplimiento de los objetivos de la figura, su postura es clara: si bien se han dado pasos importantes en la construcción de un andamiaje jurídico, la VPG sigue enfrentando problemas de eficacia real, lo que obliga a repensar el modelo para evitar que la norma se convierta en un instrumento simbólico sin impacto sustantivo en la realidad.

Coincidentes, Antonio Sorela Castillo y Krisna Judith Villado Mejía concuerdan en señalar que uno de los principales problemas del diseño actual radica en su implementación. La falta de especialización, la lentitud en los procesos y las dificultades probatorias limitan la eficacia del sistema, independientemente de la calidad de las normas. De tal suerte que, el reto no se ubica exclusivamente en

el plano legislativo, sino en la capacidad institucional para aplicar el derecho de manera efectiva.

Asimismo, Rosalinda Álvarez Mercado advierte que el marco normativo se encuentra, en ciertos aspectos, rebasado por la realidad, particularmente frente a nuevas formas de violencia como la digital o aquellas relacionadas con prácticas de simulación en el cumplimiento de la paridad. Esta observación refuerza la idea, también presente en Claudia Valle, de que el sistema requiere una actualización constante que permita responder a la evolución del fenómeno.

En un sentido distinto, Rebeca Bernal Alemán plantea una crítica más radical en contra de la vía administrativa, al considerar que ha demostrado ser insuficiente para inhibir la violencia, lo que justificaría una mayor centralidad de la vía penal. Esta postura contrasta con la de Claudia Valle, quien insiste en la necesidad de mantener el carácter excepcional del derecho penal, lo que pone de relieve la existencia de un debate relevante sobre el papel que cada vía debe desempeñar dentro del sistema.

Ahora bien, la incorporación de las perspectivas de la magistrada y ex fiscal electoral Alejandra Velarde Félix, así como el análisis del ex consejero electoral Francisco Rojas Chozá, permite enriquecer de manera significativa el análisis crítico del diseño normativo actual, al introducir matices que complejizan el diagnóstico general.

En el caso de Alejandra Velarde, se vuelve a poner de manifiesto su señalamiento, y es que su experiencia tanto en el ámbito jurisdiccional como en la procuración de justicia le permite advertir un problema estructural particularmente relevante: la falta de delimitación clara entre las distintas vías de responsabilidad.

Desde su óptica, la coexistencia de la vía penal, la electoral y la administrativa ha generado un escenario en el que una misma conducta puede ser analizada y sancionada desde múltiples frentes, lo que no solo abre la puerta a posibles contradicciones, sino que también dificulta la construcción de criterios uniformes. Esta dispersión normativa revela una debilidad en el diseño del sistema, en tanto no

establece con suficiente precisión los ámbitos de competencia y los alcances de cada vía, lo que termina por afectar la certeza jurídica y la eficacia de la respuesta institucional.

Aunado a ello, la magistrada introduce una reflexión relevante sobre el estado de madurez de la figura jurídica, al señalar que la VPG se encuentra todavía en un proceso de adaptación y conocimiento tanto por parte de las autoridades como de la ciudadanía. Esta idea resulta particularmente valiosa, pues permite entender que las deficiencias observadas no solo responden a problemas normativos, sino también a una etapa incipiente de consolidación institucional.

En este sentido, su postura sobre el cumplimiento de los objetivos de la figura es matizada, al reconocer avances, pero subrayar que se trata de un proceso gradual que requiere tiempo, ajustes y evolución constante. Esta visión se alinea con los planteamientos de Claudia Valle y Norma Irene de la Cruz, en el sentido de que el fenómeno no puede evaluarse de manera estática, sino como parte de una transformación más amplia del sistema democrático.

Por su parte, Francisco Rojas Chozza aporta una crítica especialmente incisiva en torno a la eficacia real de las sanciones administrativas, poniendo en evidencia uno de los puntos más sensibles del modelo actual. Su análisis parte de una constatación empírica, sobre que las sanciones administrativas, aun cuando cumplen una función simbólica y de visibilización, no siempre logran generar un impacto disuasorio efectivo, particularmente frente a actores con poder político o económico. Esta observación resulta clave, pues revela una asimetría en la capacidad del sistema para incidir en el comportamiento de los distintos sujetos obligados.

En otras palabras, la sanción administrativa puede ser suficiente para ciertos actores, pero claramente insuficiente para otros, lo que pone en entredicho su eficacia como herramienta de prevención general. Esta crítica se vincula directamente con el debate sobre la necesidad de fortalecer o replantear el modelo dual.

Desde la óptica de Rojas Chozá, el problema no radica únicamente en la existencia de dos vías, sino en la capacidad real de cada una para cumplir su función. Si la vía administrativa no logra disuadir y la vía penal enfrenta obstáculos de aplicación, el sistema en su conjunto corre el riesgo de generar una respuesta fragmentada e insuficiente. En este punto, su planteamiento dialoga con las preocupaciones de Luis Espíndola sobre la inoperancia potencial del modelo penal, así como con las advertencias de Rosalinda Álvarez respecto a la necesidad de actualizar el marco normativo frente a nuevas formas de violencia.

En conjunto, las aportaciones de Alejandra Velarde Félix y Francisco Rojas Chozá permiten reforzar una conclusión central: el diseño normativo actual, si bien representa un avance significativo, enfrenta problemas de coherencia, eficacia y consolidación institucional que limitan su impacto real. La falta de delimitación entre vías, la insuficiente capacidad disuasoria de las sanciones administrativas y las dificultades operativas del derecho penal evidencian que el reto no es menor.

Más que optar por la sustitución de una vía por otra, las entrevistas sugieren la necesidad de reordenar, articular y fortalecer el sistema en su conjunto, de modo que cada mecanismo cumpla de manera efectiva la función que le corresponde dentro de una estrategia integral de protección de los derechos político-electorales de las mujeres.

En suma, las personas entrevistadas sugieren en general que el diseño normativo actual constituye una base sólida, pero perfectible. Las críticas no se orientan a cuestionar su existencia, sino a señalar la necesidad de perfeccionar su alcance, mejorar su implementación y fortalecer su coherencia interna.

Ahora, desde mi perspectiva, el diseño normativo actual de la VPG representa un avance significativo dentro del sistema democrático mexicano, pero aún se encuentra en una etapa de consolidación y perfeccionamiento. Coincido con las posturas de Claudia Valle Aguilasoch y Norma Irene de la Cruz Magaña en que esta figura no puede entenderse como una solución definitiva ni como un problema que pueda resolverse exclusivamente a través de sanciones administrativas o penales, la erradicación de la violencia exige una política integral basada en

prevención, capacitación, fortalecimiento institucional y transformación cultural, ya que se trata de un fenómeno estructural profundamente arraigado en prácticas históricas de exclusión.

Ahora bien, considero que uno de los mecanismos preventivos más eficaces ha sido precisamente la existencia de sanciones reales y visibles para quienes ejercen esta violencia. La prevención no solo se construye desde la capacitación, sino también desde la certeza de que el Estado sanciona de manera seria a los sujetos violentadores. La exposición pública, la responsabilidad administrativa y la persecución penal generan un mensaje institucional claro que contribuye a inhibir futuras conductas, por ende, la sanción también cumple una función preventiva y pedagógica que no debe minimizarse dentro del sistema.

Igualmente, coincido con Luis Espíndola Morales, Krisna Judith Villado Mejía y Antonio Sorela Castillo en que una de las principales debilidades no está únicamente en la norma, sino en su aplicación. Existe una deuda importante del Estado en materia de especialización de todos los operadores jurídicos: fiscalías, defensa, asesorías jurídicas, pero especialmente jueces y magistrados penales que conocen asuntos electorales sin contar necesariamente con formación especializada en derecho electoral ni en violencia política en razón de género. A ello se suma la necesidad urgente de actualizar el marco normativo frente a nuevas formas de violencia, particularmente la violencia digital, el uso de inteligencia artificial y otras formas contemporáneas de agresión que ya superan parcialmente las categorías tradicionales previstas por la ley.

VI. HALLAZGOS RELEVANTES DE LAS ENTREVISTAS

El presente capítulo permitió trasladar el análisis de la violencia política contra las mujeres en razón de género del plano estrictamente normativo hacia una dimensión empírica construida a partir de la experiencia de quienes operan, interpretan y aplican esta figura dentro del sistema electoral mexicano. A través de

seis preguntas comunes formuladas a magistraturas electorales, consejerías del INE, fiscalías especializadas, litigantes y academia, fue posible identificar coincidencias relevantes, así como matices y tensiones que enriquecen de manera sustantiva la investigación.

Uno de los principales hallazgos consiste en que existe consenso en reconocer que la VPG no es una figura coyuntural ni una construcción simbólica reciente, sino la respuesta institucional frente a una problemática estructural históricamente vinculada con la exclusión de las mujeres del ejercicio real del poder público. Adicionalmente, las entrevistas confirman que la transición de la vía administrativa a la incorporación del tipo penal obedeció a la insuficiencia de las sanciones previas para inhibir conductas graves, así como a la necesidad de generar mecanismos de reparación más eficaces y centrados en la víctima.

De igual forma, se advierte que el debate actual ya no gira en torno a la legitimidad de la figura, sino a la necesidad de perfeccionar su funcionamiento. Las principales áreas de oportunidad identificadas se concentran en la delimitación más precisa del tipo penal, la coexistencia adecuada entre la vía administrativa y la penal, la atención de nuevas formas de violencia digital, así como la urgente especialización de fiscalías, jueces y operadores jurídicos. Las entrevistas permiten sostener que la eficacia del sistema dependerá menos de nuevas reformas legislativas y más de su correcta aplicación institucional.

Finalmente, otro hallazgo relevante es que la finalidad del modelo no debe reducirse únicamente a la sanción, sino orientarse también a la prevención, la reparación integral del daño y la transformación de la cultura política. La sanción penal cumple una función disuasoria importante, pero la solución de fondo exige fortalecer la capacitación, la prevención y una actuación institucional que coloque verdaderamente a la víctima en el centro de la respuesta jurídica.

CAPÍTULO SEXTO

CONCLUSIONES GENERALES, VERIFICACIÓN DE HIPÓTESIS Y PROPUESTAS DE REFORMA

El desarrollo de la presente investigación ha permitido transitar desde un análisis histórico y normativo de la VPG, hasta un examen empírico y crítico de su funcionamiento dentro del sistema electoral mexicano. Este recorrido no solo ha evidenciado la complejidad de la figura, sino que ha puesto de manifiesto que su comprensión exige un enfoque integral, capaz de articular dimensiones jurídicas, políticas, sociales y prácticas. En este sentido, el presente capítulo tiene como finalidad sistematizar los principales hallazgos del estudio, contrastarlos con la hipótesis planteada y, a partir de ello, formular conclusiones y propuestas orientadas a perfeccionar el modelo institucional vigente.

Ahora bien, la VPG se ha insertado en un contexto de transformación estructural del sistema democrático, en el que la incorporación progresiva de las mujeres a los espacios de poder ha generado tanto avances significativos en términos de igualdad sustantiva como nuevas formas de resistencia y exclusión. Este fenómeno, lejos de ser estático, se encuentra en constante evolución, lo que obliga a repensar permanentemente los instrumentos jurídicos diseñados para su atención. Así, el análisis realizado permite advertir que la figura no puede evaluarse únicamente desde su diseño normativo, sino que requiere ser examinada a partir de su eficacia real, sus efectos institucionales y los riesgos que su aplicación puede generar.

A lo largo de la investigación se ha sostenido que la criminalización de la VPG constituye un avance relevante en la protección de los derechos político-electorales de las mujeres, pero que, al mismo tiempo, plantea tensiones importantes con otros principios fundamentales del Estado democrático, particularmente la libertad de expresión y la mínima intervención del derecho penal. Por ello se analiza sobre si el modelo actual ha logrado un equilibrio adecuado entre la protección de las víctimas

y la preservación de las garantías democráticas, o si, por el contrario, presenta distorsiones que requieren ser corregidas.

En este marco de ideas, se estructura en diversos subapartados que permiten abordar de manera sistemática las conclusiones derivadas del estudio. En primer término, se analiza y concluye sobre el origen estructural de la VPG, con el fin de comprender las causas profundas que justifican su regulación, posteriormente, sobre la configuración del sistema institucional de protección, identificando sus avances y limitaciones, por último, se valoran los efectos positivos de la figura, particularmente en términos de visibilización, prevención y transformación institucional.

No obstante, las conclusiones no se limitan a resaltar los logros alcanzados, sino que incorporan una perspectiva crítica orientada a identificar los riesgos y consecuencias negativas derivados de su aplicación. En este sentido, se arriban a conclusiones sobre la posible instrumentalización política de la figura, la sobreregulación y los efectos inhibidores sobre el debate democrático. Asimismo, se realiza una evaluación del derecho penal electoral como mecanismo de respuesta frente a la VPG, analizando tanto su potencial como sus limitaciones.

Finalmente, el capítulo aborda la verificación de la hipótesis de investigación, contrastando los hallazgos teóricos y empíricos obtenidos, y culmina con la formulación de una propuesta de reforma normativa y líneas de acción institucional orientadas a fortalecer la eficacia, legitimidad y racionalidad del modelo. Estas propuestas no parten de una lógica de expansión punitiva, sino de la necesidad de construir un sistema equilibrado y funcional, que permita proteger los derechos de las mujeres sin comprometer los principios esenciales del Estado constitucional.

En suma, este capítulo no constituye únicamente un ejercicio de síntesis, sino un espacio de reflexión crítica y propositiva que busca cerrar el ciclo de la investigación, articulando sus distintos niveles de análisis y proyectando sus resultados hacia el ámbito normativo e institucional. La finalidad última es contribuir a la construcción de un modelo de atención a la VPG que sea no solo jurídicamente

sólido, sino también legítimo, eficaz y respetuoso de las bases democráticas sobre las que se sustenta el sistema electoral mexicano.

I. JUSTIFICACIÓN DE LA VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO COMO CONCEPTO JURÍDICO SANCIONABLE

Una de las conclusiones más importantes de esta investigación es que, la VPG no surge como una invención reciente del derecho, sino como la respuesta normativa a una realidad histórica persistente, la exclusión sistemática de las mujeres del espacio público y del ejercicio del poder. Como se advierte a lo largo del documento, la negación inicial del voto, la marginación en las candidaturas y la sub o nula representación en los órganos de decisión constituyeron formas originarias de violencia política estructural que, durante décadas, fueron normalizadas por el propio orden jurídico, de tal suerte que lo único que se hizo fue conceptualizarla, no crearla.

En ese sentido, la construcción de la VPG como categoría jurídica sancionable obedece a la necesidad de visibilizar y nombrar aquello que durante mucho tiempo permaneció oculto bajo la apariencia de neutralidad del derecho. La igualdad formal, proclamada desde mediados del siglo XX, resultó insuficiente frente a prácticas reales de exclusión, discriminación y deslegitimación que impedían a las mujeres ejercer plenamente sus derechos político-electorales.

El tránsito del reconocimiento formal del voto femenino en 1953 hacia la igualdad sustantiva evidenció que la apertura jurídica del sistema no eliminó las barreras estructurales, por el contrario, estas se transformaron en mecanismos más sutiles, pero igualmente eficaces, desde la asignación de candidaturas en distritos perdedores hasta fenómenos como “las Juanitas”, que reflejaron una simulación sistemática del cumplimiento normativo.

Así, la VPG se justifica como concepto jurídico sancionable porque permite identificar estas prácticas no como hechos aislados, sino como manifestaciones de

una estructura de poder que busca mantener la subordinación de las mujeres en la esfera política. No se trata únicamente de proteger derechos individuales, sino de corregir una distorsión histórica en la distribución del poder.

Asimismo, su reconocimiento responde a una evolución del derecho internacional de los derechos humanos, particularmente a partir de instrumentos como la CEDAW y la Convención de Belém do Pará, que obligan a los Estados a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en todos los ámbitos, incluido el político. Además, la tipificación de la VPG no es opcional, sino una exigencia derivada de compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano.

Otro elemento fundamental que justifica su sanción jurídica es su impacto colectivo. La VPG no solo afecta a la mujer que la sufre directamente, sino que genera un efecto inhibitorio sobre otras mujeres, desincentivando su participación y reproduciendo la brecha de representación. En consecuencia, su existencia compromete la calidad democrática al limitar la pluralidad y la representatividad del sistema político.

Además, la experiencia mexicana demuestra que los avances normativos en materia de paridad y cuotas no fueron suficientes por sí solos para garantizar el ejercicio efectivo del poder por parte de las mujeres, sino que fue necesario complementar estas medidas con mecanismos de protección y sanción que atendieran las formas de violencia que surgieron como reacción a dichos avances.

En este contexto, la violencia política se configura como el último obstáculo de un sistema que, aunque formalmente igualitario, continúa reproduciendo desigualdades materiales. Su reconocimiento jurídico implica aceptar que la discriminación no desaparece con la ley, sino que se transforma, y que el derecho debe adaptarse para enfrentar estas nuevas manifestaciones.

Desde una perspectiva más amplia, la “nueva” tipificación penal de esta conducta también cumple una función simbólica, redefiniendo los límites de lo tolerable en la vida pública. Conductas que antes eran minimizadas —como la

descalificación basada en estereotipos, la presión para renunciar o la obstrucción del ejercicio del cargo— pasan a ser reconocidas como violaciones graves a los derechos humanos.

Finalmente, la justificación de la VPG como concepto jurídico sancionable radica en su carácter indispensable para consolidar una democracia sustantiva. No basta con garantizar el acceso de las mujeres a los cargos públicos, sino que es necesario asegurar que puedan ejercerlos en condiciones de libres de violencia y discriminación. Solo así es posible transitar de una democracia formal a una verdaderamente incluyente, donde la participación política de las mujeres deje de ser una conquista frágil y se convierta en una realidad plenamente protegida por el derecho.

II. EVALUACIÓN DEL DERECHO PENAL ELECTORAL EN MATERIA DE VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO: EFICACIA, LÍMITES Y NECESIDAD DE REDEFINICIÓN

La incorporación de la VPG al ámbito del derecho penal electoral constituye uno de los cambios más significativos en la evolución del sistema jurídico mexicano en materia de protección de los derechos político-electorales de las mujeres. Sin embargo, a partir del análisis desarrollado en esta investigación, es posible sostener que dicha incorporación, si bien legítima en su origen, presenta serias tensiones en su diseño y aplicación, que obligan a una evaluación crítica desde los principios del derecho penal garantista.

Desde la perspectiva de la teoría del derecho penal mínimo, particularmente en la línea de pensamiento de Ferrajoli y Zaffaroni,¹⁹⁶ el *ius puniendi* del Estado debe operar como última ratio, reservándose exclusivamente para aquellas conductas que lesionen de manera grave bienes jurídicos fundamentales y que no

¹⁹⁶ Ferrajoli, Luigi, *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, Madrid, Trotta, 2001

puedan ser eficazmente atendidas por otros mecanismos menos invasivos. En este sentido, la primera interrogante que surge es si la tipificación penal de la VPG cumple con este estándar de necesidad, proporcionalidad y subsidiariedad.

El análisis realizado permite concluir que, en su diseño actual, el tipo penal contenido en el artículo 20 Bis de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, presenta problemas de expansión indebida, al incluir conductas que, en muchos casos, podrían ser atendidas de manera más eficaz y proporcional a través de la vía administrativa-electoral. Esta situación debilita el carácter excepcional del derecho penal y genera un riesgo de sobrecriminalización de conductas que no necesariamente ameritan una respuesta punitiva de esta naturaleza.

Asimismo, se advierte una deficiencia estructural en la técnica legislativa del tipo penal, caracterizada por la utilización de conceptos amplios, indeterminados o de difícil acreditación, lo que dificulta su aplicación práctica. La falta de precisión en la descripción de las conductas no solo afecta la eficacia de la persecución penal, sino que también puede vulnerar el principio de legalidad, al impedir que los destinatarios de la norma conozcan con claridad qué conductas están prohibidas.

En el plano operativo, la investigación evidencia que el derecho penal electoral enfrenta limitaciones significativas en su implementación. Las dificultades probatorias, la falta de especialización de los operadores jurídicos y alargamiento en el tiempo de los procesos penales reducen considerablemente su eficacia. En algunos casos, la respuesta penal puede ser tardía, lo que limita su impacto en términos de protección efectiva y reparación del daño.

A pesar de estas limitaciones, no puede desconocerse que la incorporación del derecho penal ha generado un efecto simbólico y disuasorio relevante. La existencia del tipo penal eleva el costo jurídico de determinadas conductas y envía un mensaje claro sobre la intolerancia del Estado frente a la VPG.

No obstante, este efecto simbólico no puede justificar, por sí mismo, la permanencia de un tipo penal mal delimitado. El derecho penal no debe operar como un instrumento meramente declarativo o simbólico, sino como un mecanismo

eficaz, racional y respetuoso de los derechos fundamentales. En este sentido, la investigación confirma que uno de los principales riesgos del modelo actual es la desnaturalización del derecho penal, al utilizarlo como herramienta de política pública sin atender plenamente a sus límites estructurales.

Otro elemento crítico identificado es la tensión entre el derecho penal y la libertad de expresión en el ámbito político. La ambigüedad del tipo penal puede generar un efecto inhibitor en el ejercicio del debate democrático, particularmente cuando no se establecen criterios claros para distinguir entre la crítica legítima y la VPG. Esta tensión resulta especialmente relevante en el ámbito electoral, donde la confrontación de ideas constituye un elemento esencial del sistema democrático.

En este contexto, el derecho penal en esta materia se caracteriza por un diseño excesivamente amplio y ausencia de delimitación clara. Debe decirse que, la criminalización de la violencia puede ser legítima y necesaria, pero únicamente si se restringe a las conductas más graves, reiteradas o sistemáticas, que realmente ameriten la intervención del poder punitivo del Estado.

En consecuencia, la investigación concluye que el derecho penal electoral en materia de VPG requiere una redefinición estructural, orientada a:

- Delimitar con precisión las conductas sancionables;
- Restringir su aplicación a casos graves;
- Incorporar criterios de sistematicidad y reincidencia; y
- Fortalecer su operatividad mediante una mejor técnica legislativa

Este replanteamiento no implica debilitar la protección de los derechos de las mujeres, sino, por el contrario, fortalecer la legitimidad y eficacia del sistema, evitando los riesgos de sobreregulación y garantizando una aplicación más racional del derecho penal.

El análisis desarrollado permite sostener que, a pesar de las críticas estructurales al diseño del tipo penal, el derecho penal electoral ha cumplido una función relevante como mecanismo inhibitor de conductas constitutivas de VPG. En

los casos analizados, se advierte que, desde etapas tempranas como la integración de la carpeta de investigación o la vinculación a proceso, se generan efectos inmediatos en la conducta de los agresores, quienes cesan o moderan sus acciones ante el riesgo real de una sanción penal. Incluso en aquellos supuestos en los que no se alcanza una sentencia condenatoria, el desarrollo de audiencias, la exposición pública del caso y la posibilidad de reparación del daño operan como factores disuasorios más eficaces que la sola vía administrativa, evidenciando que el derecho penal, aun con sus limitaciones, tiene un impacto preventivo significativo en la práctica.

No obstante, este efecto inhibitorio no debe conducir a una expansión acrítica del derecho penal, sino a su fortalecimiento técnico y garantista. La evidencia confirma que no se trata de debilitar su intervención, sino de dotarla de mayor precisión, certeza y legitimidad, mediante la delimitación clara de las conductas sancionables, su restricción a los casos verdaderamente graves y la incorporación de criterios objetivos que eviten ambigüedades.

Solo a través de una adecuada configuración normativa será posible contar con tipos penales que protejan de manera efectiva el adecuado desarrollo de la función pública electoral, la dignidad de las mujeres y el ejercicio pleno de sus derechos político-electorales, evitando excesos y asegurando que el sistema penal actúe con la fuerza necesaria, pero dentro de los límites propios de un Estado democrático de derecho.

En última instancia, el desafío consiste en construir un modelo en el que el derecho penal no sea la primera respuesta frente a la VPG, sino la última, reservada para aquellos casos en los que todas las demás vías han resultado insuficientes o ineficaces. Solo bajo esta lógica será posible armonizar la protección de los derechos político-electorales de las mujeres con los principios fundamentales del Estado democrático de derecho.

III. CONSECUENCIAS POSITIVAS Y NEGATIVAS DE LA VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO

La VPG constituye uno de los desarrollos más relevantes del sistema jurídico mexicano en materia de derechos político-electorales de las mujeres. Sin embargo, su análisis no puede limitarse a una visión celebratoria, sino que exige una evaluación integral que permita reconocer tanto sus aportaciones como sus tensiones.

En esencia, la VPG no creó una nueva forma de violencia, sino que nombró, visibilizó y juridificó una realidad histórica que ha acompañado a las mujeres desde su exclusión originaria del ámbito político, permitiendo así su identificación, sanción y progresiva erradicación. A partir de ello, es posible identificar un conjunto de consecuencias positivas y negativas que delinean su verdadero impacto en el sistema democrático.

Aspectos positivos de la VPG:

- Visibilización estructural del fenómeno. La VPG permitió identificar que la exclusión histórica de las mujeres desde la negación del voto hasta su subrepresentación constituía una forma de violencia política institucionalizada.
- Permitted nombrar jurídicamente prácticas que antes carecían de reconocimiento y, por tanto, de sanción.
- Transición de igualdad formal a sustantiva. Consolidó el paso iniciado con el sufragio (1953) y las cuotas/paridad hacia condiciones reales de ejercicio del poder.
- Contribuyó a la protección efectiva de los derechos político-electorales de las mujeres.
- Fortaleció la participación política femenina en condiciones más libres de violencia y discriminación.

- Transformó, al menos formalmente, la cultura política hacia una mayor sensibilidad de género.
- Eficacia de la vía administrativa-electoral. Permite respuestas inmediatas (medidas cautelares, restitución del cargo).
- Efecto inhibitorio real en la vía penal. Desde la integración de carpetas de investigación hasta audiencias, el sistema penal y administrativo generan disuasión incluso sin sentencia condenatoria.
- Reconocimiento de la víctima como eje del sistema. Se incorporan mecanismos de reparación integral (restitución, indemnización, no repetición), superando modelos punitivos tradicionales.
- Transformación del discurso político. Cuestiona narrativas patriarcales históricas que deslegitimaban la participación femenina.
- Articulación con el derecho internacional. Da cumplimiento a obligaciones derivadas de CEDAW y Belém do Pará, integrando a México en estándares globales de protección.

Aspectos negativos y riesgos estructurales:

- Instrumentalización política de la figura. En contextos electorales, la VPG puede ser utilizada como estrategia para desacreditar adversarios.
- Existe riesgo de que se mediatice y se utilice con fines de presión o deslegitimación del adversario.
- Puede generar un efecto inhibitorio de la libertad de expresión por autocensura en actores políticos por temor a sanciones.
- La ambigüedad de sus conceptos permite interpretaciones expansivas indebidas.
- Sobrerregulación y expansión punitiva. Se sancionan conductas de baja intensidad que no ameritan intervención penal.
- Pone en riesgo de desnaturalización al derecho penal. Mal entendida puede alejarse del principio de última ratio, utilizándose como herramienta de política pública.

- Dificultades probatorias, falta de especialización y procesos largos reducen su impacto real.
- Riesgo de banalización del concepto. El uso indiscriminado puede diluir su gravedad y restar fuerza a los casos verdaderamente relevantes.

IV. VERIFICACIÓN DE LA HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN: ALCANCES, CONFIRMACIÓN Y MATICES

La hipótesis general planteada en esta investigación sostiene que la criminalización de la VPG constituye un avance significativo en la protección de los derechos político-electorales de las mujeres, pero que, al mismo tiempo, presenta deficiencias estructurales que pueden propiciar su uso desproporcionado, su instrumentalización política y su eventual afectación a principios fundamentales como la libertad de expresión, el pluralismo democrático y la mínima intervención del derecho penal.

A partir del análisis histórico, normativo, jurisprudencial y empírico desarrollado en los capítulos precedentes, es posible afirmar que dicha hipótesis se confirma sustancialmente, aunque con matices que permiten enriquecer su alcance y profundidad. En primer término, se acredita que la incorporación de la VPG al sistema jurídico mexicano ha representado un avance real y significativo, en tanto ha permitido visibilizar conductas previamente normalizadas, generar mecanismos de protección más eficaces y fortalecer el principio de igualdad sustantiva en el ámbito político-electoral.

En efecto, la investigación demuestra que la figura ha contribuido a la inhibición de determinadas conductas, al establecimiento de estándares institucionales de conducta y a la construcción de un discurso jurídico que reconoce la violencia política como una violación a los derechos humanos. Asimismo, la incorporación de mecanismos de reparación, particularmente en la vía penal, ha permitido avanzar

hacia un modelo más centrado en la víctima, superando esquemas meramente sancionatorios.

No obstante, también se confirma que el modelo actual presenta deficiencias estructurales relevantes, particularmente en lo relativo a la delimitación normativa del tipo penal, la coordinación entre las distintas vías de responsabilidad y la capacidad institucional para su implementación. Estas deficiencias no son menores, pues inciden directamente en la eficacia de la figura y en su legitimidad dentro del sistema democrático.

Uno de los elementos centrales de la hipótesis —relativo al riesgo de instrumentalización política— encuentra un respaldo claro en el análisis empírico. Las entrevistas realizadas y el estudio de casos permiten advertir que, en determinados contextos, la figura puede ser utilizada de manera estratégica, ya sea como mecanismo de presión política, como herramienta de deslegitimación de adversarios o como vía para incidir en el desarrollo de las contiendas electorales. Este fenómeno, aunque no generalizado, representa un riesgo real que debe ser atendido desde el diseño normativo y la práctica institucional.

De igual forma, se confirma la existencia de tensiones entre la aplicación de la figura y el ejercicio de la libertad de expresión en el ámbito político. La ambigüedad de ciertos conceptos, así como la falta de criterios uniformes para su interpretación, ha generado en algunos casos una expansión indebida de la figura hacia ámbitos que corresponden al debate democrático legítimo. Este hallazgo resulta particularmente relevante, pues evidencia que la protección de los derechos de las mujeres no puede construirse a costa de restringir otros derechos fundamentales.

Asimismo, la investigación valida la premisa de que el derecho penal, en su configuración actual, no ha logrado consolidarse como un mecanismo plenamente eficaz para la atención de la VPG. Si bien su incorporación ha generado un efecto simbólico importante, su impacto práctico se encuentra limitado por factores como la dificultad probatoria, la lentitud procesal y la falta de especialización. Esto confirma que la eficacia del modelo no depende únicamente de la existencia del tipo penal, sino de su correcta delimitación y aplicación.

Otro aspecto relevante que se desprende del análisis es la necesidad de una modulación racional del tipo penal, tal como se planteó en la hipótesis. La evidencia recabada sugiere que la criminalización resulta adecuada únicamente en aquellos casos que presentan un mayor grado de gravedad, reiteración o sistematicidad, mientras que las conductas de menor intensidad deben ser atendidas a través de mecanismos administrativos o políticos. Esta diferenciación resulta esencial para preservar el carácter excepcional del derecho penal.

En este sentido, la hipótesis no solo se confirma, sino que se profundiza, al evidenciar que el principal problema del modelo no radica en la existencia de la figura penal, sino en su diseño amplio, su aplicación poco delimitada y la ausencia de criterios claros que orienten su uso. En otras palabras, el desafío no es eliminar la criminalización, sino reconfigurarla bajo parámetros de racionalidad, proporcionalidad y respeto a los derechos fundamentales.

Finalmente, el análisis permite concluir que la eficacia de la VPG como figura jurídico-penal depende de su capacidad para integrarse dentro de un sistema más amplio, en el que coexistan de manera armónica la vía administrativa, la vía penal y los mecanismos de prevención. Solo bajo esta lógica será posible evitar los riesgos de sobreregulación, fortalecer la protección de las víctimas y garantizar que la figura cumpla con su finalidad dentro del Estado democrático de derecho.

En suma, la hipótesis planteada en esta investigación no solo encuentra confirmación en los hallazgos obtenidos, sino que se consolida como un eje interpretativo que permite comprender las tensiones, avances y desafíos que caracterizan actualmente a la violencia política en razón de género en el sistema electoral mexicano.

V. PROPUESTAS DE REFORMA NORMATIVA Y FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL: HACIA UN MODELO RACIONAL, GARANTISTA Y EFICAZ

A partir del análisis integral desarrollado en esta investigación, resulta evidente que la VPG constituye una figura indispensable dentro del sistema democrático mexicano, pero que su eficacia depende, en gran medida, de la precisión de su diseño normativo y de la racionalidad en su aplicación. En este sentido, las conclusiones alcanzadas no conducen a la eliminación de la figura, sino a su reconfiguración bajo parámetros garantistas, orientados a fortalecer su legitimidad, eficacia y coherencia con los principios del Estado constitucional.

Las propuestas que se formulan a continuación no responden a una lógica de expansión punitiva, sino a la necesidad de delimitar, ordenar y articular el sistema institucional existente, evitando los riesgos de sobrerregulación, instrumentalización política y afectación a la libertad de expresión identificados a lo largo de la investigación.

1. Reforma al artículo 20 Bis de la Ley General en Materia de Delitos Electorales

El análisis desarrollado a lo largo de la presente investigación permite sostener que uno de los principales puntos de tensión del modelo actual de VPG se encuentra en la configuración normativa del artículo 20 Bis de la Ley General en Materia de Delitos Electorales. Si bien su incorporación representó un avance significativo en la visibilización y sanción de conductas históricamente normalizadas, su diseño presenta deficiencias estructurales que afectan tanto su eficacia como su legitimidad dentro del sistema jurídico penal.

En su redacción vigente, el artículo 20 Bis establece un catálogo amplio de conductas que pueden constituir VPG, abarcando desde actos de evidente gravedad —como la coacción, la amenaza o el impedimento del ejercicio del

cargo— hasta supuestos de menor intensidad vinculados con expresiones, omisiones o manifestaciones simbólicas. Esta amplitud, lejos de fortalecer la figura, genera un problema de sobreinclusión que diluye la función del derecho penal y lo aleja de su carácter de última ratio.

Desde una perspectiva garantista, este diseño resulta problemático, en la medida en que el derecho penal no debe configurarse como un mecanismo de reacción general frente a cualquier forma de violencia, sino como un instrumento excepcional reservado para aquellas conductas que lesionan de manera grave bienes jurídicos fundamentales. En este sentido, la falta de diferenciación entre conductas graves y conductas leves rompe con el principio de proporcionalidad y genera un riesgo de sobreregulación que puede derivar en aplicaciones desmedidas del poder punitivo del Estado.

A esta problemática se suma la utilización de conceptos abiertos o indeterminados, tales como “cualquier tipo de violencia”, “degradar” o “menoscabar”, que, si bien pueden resultar funcionales en el ámbito administrativo, presentan serias dificultades en el ámbito penal. La ambigüedad de estos términos impide una delimitación clara de las conductas sancionables, lo que no solo afecta la eficacia de la norma, sino que también compromete el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad. En consecuencia, el tipo penal vigente abre espacios de discrecionalidad que resultan incompatibles con un modelo penal garantista.

Otro de los problemas estructurales identificados consiste en la confusión entre el ámbito administrativo-electoral y el ámbito penal. El artículo 20 Bis incorpora conductas que, por su naturaleza, pueden ser atendidas de manera más eficaz a través de procedimientos administrativos, particularmente mediante medidas cautelares, sanciones económicas o acciones de reparación. Esta falta de delimitación entre vías de responsabilidad genera una duplicidad funcional que debilita la coherencia del sistema institucional y desnaturaliza el papel del derecho penal.

Asimismo, el diseño actual carece de elementos que permitan graduar la intervención penal en función de la intensidad de la conducta. No se establecen

criterios claros de sistematicidad, reiteración o reincidencia, lo que provoca que actos aislados puedan ser tratados con la misma lógica que conductas estructurales o persistentes. Esta ausencia de diferenciación resulta especialmente problemática, pues impide focalizar la intervención penal en aquellos casos que realmente ameritan una respuesta de esta naturaleza.

A ello se suma una insuficiencia relevante frente a las nuevas formas de violencia que han emergido en el entorno digital. Si bien el artículo contempla la difusión de información o imágenes, no incorpora de manera expresa fenómenos contemporáneos como la manipulación mediante inteligencia artificial, la generación de contenidos falsos altamente realistas o la difusión masiva coordinada en entornos digitales. Esta omisión limita la capacidad del tipo penal para responder a las dinámicas actuales de violencia política.

De igual forma, el análisis permite advertir que la redacción vigente puede generar tensiones importantes con la libertad de expresión en el ámbito político. La amplitud del tipo penal, aunada a la falta de criterios claros de delimitación, puede propiciar que expresiones propias del debate democrático sean interpretadas como VPG, generando un efecto inhibitor que empobrece la deliberación pública y afecta la pluralidad política.

Frente a este diagnóstico, la investigación sostiene que no resulta necesario eliminar la tipificación penal de la VPG, sino reformularla bajo parámetros de racionalidad, precisión y proporcionalidad. La propuesta de reforma parte de una premisa fundamental, que el derecho penal debe intervenir únicamente en aquellos casos que presenten un grado cualificado de gravedad, ya sea por la naturaleza de la conducta, por su reiteración o por su impacto en el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales.

En este sentido, se propone que el tipo penal se reestructure a partir de la delimitación clara de supuestos específicos. En primer lugar, deben incluirse las conductas que implican violencia física o amenazas graves, en tanto representan formas evidentes de afectación a la integridad y libertad de las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos. En segundo lugar, deben incorporarse los

supuestos relacionados con el impedimento material del ejercicio del cargo, tales como la obstrucción para rendir protesta, participar en sesiones o ejercer funciones.

Un elemento central de la reforma consiste en la incorporación de la sistematicidad como criterio definitorio del delito, de esta forma, no cualquier acto aislado debe ser considerado delito, sino únicamente aquellos casos en los que exista un patrón de conducta, manifestado a través de la reiteración de actos que, en su conjunto, configuren un contexto de hostigamiento, exclusión o deslegitimación. Este criterio permite diferenciar entre conflictos políticos ordinarios y verdaderos escenarios de violencia estructural.

Asimismo, se propone incorporar la reincidencia como supuesto autónomo de criminalización, de tal forma que aquellas personas que hayan sido previamente sancionadas en sede administrativa electoral y persistan en la conducta, sea contra la misma o distinta persona, puedan ser sujetas a responsabilidad penal. Este mecanismo permite articular de manera más coherente las distintas vías de responsabilidad, reservando el derecho penal para aquellos casos en los que la vía administrativa ha resultado insuficiente, por lo que aun y cuando fuere una falta menor, quedaría demostrado que para ese sujeto infractor no resultó suficiente la vía administrativa para inhibir su conducta.

De igual forma, se considera indispensable tipificar de manera expresa la violencia digital y tecnológica, incluyendo la manipulación de contenido mediante inteligencia artificial, la difusión de materiales alterados y la utilización de medios digitales para afectar la imagen o el ejercicio político de las mujeres. Esta incorporación responde a la necesidad de adaptar el marco normativo a las nuevas formas de violencia que caracterizan el entorno contemporáneo.

En función de estos elementos, se propone una nueva redacción del artículo 20 Bis que delimite con precisión las conductas sancionables, incorpore criterios de gravedad y sistematicidad, y establezca un marco normativo coherente con los principios del derecho penal democrático. Esta reformulación no implica una reducción en la protección de los derechos de las mujeres, sino, por el contrario, su fortalecimiento, al dotar al sistema de mayor claridad, eficacia y legitimidad.

En suma, la reforma propuesta responde a la necesidad de transitar de un modelo expansivo e indeterminado hacia un modelo selectivo, garantista y funcional, en el que el derecho penal cumpla verdaderamente con su papel dentro del sistema jurídico: intervenir de manera excepcional, pero eficaz, frente a las formas más graves de violencia política en razón de género.

En tal sentido, se propone que la vía administrativa sea el primer filtro institucional, reservando el derecho penal para casos excepcionales. Y en cuanto hace a la materia penal, se propone integrar la recomendación de modificación de la siguiente manera:

Artículo 20 Bis

Comete el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género quien, por sí o por interpósita persona, realice alguna de las siguientes conductas, con la finalidad o resultado de limitar, anular o menoscabar el ejercicio de los derechos político-electorales de una mujer o el desempeño de un cargo público:

I. Ejerza violencia física contra una mujer por razones de género con la finalidad o resultado de impedir o restringir el ejercicio de sus derechos político-electorales o el desempeño de un cargo público. Lo anterior sin perjuicio de las demás responsabilidades penales que pudieran actualizarse;

II. Realice de manera sistemática, en dos o más ocasiones, actos dirigidos a la misma mujer, consistentes en amenazas, coacción, intimidación o cualquier otra conducta de naturaleza similar, en un contexto de continuidad, que tengan como finalidad limitar, anular o menoscabar el ejercicio de sus derechos político-electorales o el desempeño de un cargo público;

III. Habiendo sido previamente sancionado mediante resolución firme por autoridad jurisdiccional electoral competente por la comisión de conductas constitutivas de violencia política contra las mujeres en razón de género, incurra nuevamente en cualquier conducta que actualice violencia política de género, aun cuando se trate de un hecho aislado y contra la misma o diversa persona;

IV. Genere, altere, manipule, difunda o promueva, mediante el uso de tecnologías de inteligencia artificial, sistemas automatizados o algoritmos, contenidos digitales falsos o engañosos que simulen la imagen, voz, identidad o manifestaciones de una mujer en ejercicio de derechos político electorales, con la finalidad o resultado de ridiculizarla, estigmatizarla, deslegitimarla al sexualizarla o atribuirle conductas o expresiones basadas en estereotipos de género, con el propósito de afectar su reputación, inhibir su participación política o menoscabar el ejercicio de sus derechos político-electorales o el desempeño de su cargo.

Las conductas previstas en este artículo serán sancionadas con pena de cuatro a seis años de prisión y de doscientos a trescientos días multa.

Cuando las conductas señaladas fueren realizadas por servidora o servidor público, persona funcionaria electoral, funcionaria partidista, aspirante a candidata independiente, precandidata o candidata, o con su aquiescencia, la pena se aumentará en un tercio.

Si quien fuere considerado responsable por la comisión de violencia política en razón de género, incurra nuevamente en alguna de las conductas sancionadas por este artículo, se aumentará hasta en una mitad de la pena.

Cuando las conductas señaladas en las fracciones anteriores, fueren cometidas contra una mujer perteneciente a un pueblo o comunidad indígena, la pena se incrementará en una mitad.

Para la determinación de la responsabilidad y la imposición de las penas señaladas en este artículo, se seguirán las reglas de autoría y participación en términos de la legislación penal aplicable.

2. Fortalecimiento institucional y profesionalización especializada en materia de violencia política de género

Uno de los hallazgos más consistentes a lo largo de esta investigación es que las deficiencias del sistema no derivan únicamente del diseño normativo, sino, de manera muy significativa, de la capacidad institucional de quienes interpretan y aplican la norma. En este sentido, la eficacia de la figura de VPG depende, en gran medida, de la especialización de los operadores jurídicos encargados de su implementación.

Desde esta perspectiva, la propuesta no debe orientarse a la creación de nuevas estructuras institucionales —como podría ser una fiscalía adicional, lo cual resultaría redundante frente a la ya existente Fiscalía Especializada en Delitos Electorales—, sino a la profundización cualitativa de las capacidades técnicas dentro de las instituciones ya existentes.

En primer término, se propone la implementación de un modelo obligatorio de capacitación especializada, dirigido específicamente a ministerios públicos electorales y personal de fiscalías especializadas, jueces penales del sistema acusatorio, particularmente aquellos que conocen de delitos electorales, magistraturas y personal jurisdiccional electoral, tanto a nivel local como federal.

Esta capacitación no debe limitarse a cursos generales de perspectiva de género, sino que debe estructurarse como un programa técnico especializado en derecho penal electoral con enfoque de género, que incluya, al menos:

- Teoría del delito aplicada a la violencia política de género;
- Estándares probatorios en materia penal electoral;

- Distinción entre ilícito administrativo y delito;
- Análisis de libertad de expresión en contextos electorales;
- Identificación de violencia sistemática versus actos aislados; y
- Uso de evidencia digital y tecnológica (incluyendo IA).

El objetivo no es únicamente sensibilizar, sino dotar de herramientas técnicas para tomar decisiones correctas, evitando tanto la impunidad como la sobreregulación.

En segundo lugar, resulta particularmente relevante avanzar hacia la especialización judicial en materia penal electoral, ya que de la investigación se arroja la necesidad de que el sistema penal electoral sea conocido por operadores con conocimientos específicos en la materia.

En la actualidad, los delitos electorales son conocidos por jueces penales generales, de lo que desprende una desconexión entre la complejidad del sistema electoral y la lógica del proceso penal. Por ello, se propone:

- La designación de jueces especializados dentro del sistema penal acusatorio, al menos por materia, no necesariamente por órgano autónomo;
- La creación de criterios jurisdiccionales especializados en VPG;
- La integración de módulos de especialización dentro del Poder Judicial

Esta especialización permitiría una mejor interpretación del tipo penal, una mayor coherencia con la lógica electoral, reducción de criterios contradictorios y mayor calidad en las resoluciones.

En tal sentido, se proponen enunciativamente más no limitativas, las siguientes recomendaciones de adecuaciones normativas:

A) Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Aguascalientes.

Adición de artículo:

Artículo X. Capacitación especializada obligatoria en violencia política en razón de género.

Las autoridades estatales y municipales competentes en la prevención, atención, investigación, sanción y erradicación de la violencia política contra las mujeres en razón de género deberán implementar programas obligatorios, permanentes y evaluables de capacitación especializada.

Dichos programas deberán dirigirse, al menos, a:

- I. Ministerios públicos;*
- II. Personal de fiscalías especializadas;*
- III. Jueces del sistema penal acusatorio;*
- IV. Magistraturas y personal jurisdiccional electoral;*
- V. Autoridades administrativas electorales.*

La capacitación deberá estructurarse bajo un enfoque técnico en derecho penal electoral con perspectiva de género, e incluir como mínimo:

- a) Teoría del delito aplicada a la violencia política en razón de género;*
- b) Estándares probatorios en materia penal electoral;*
- c) Distinción entre infracción administrativa y delito;*
- d) Libertad de expresión en contextos electorales;*
- e) Identificación de conductas sistemáticas y actos aislados;*
- f) Uso de evidencia digital y tecnológica.*

Las autoridades deberán establecer mecanismos de evaluación, certificación y actualización periódica del personal.

B) Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Aguascalientes.

Adición de artículo:

Artículo X. Especialización en materia de violencia política en razón de género.

La Fiscalía General del Estado deberá garantizar que el personal ministerial encargado de la investigación de delitos electorales y de violencia política contra las mujeres en razón de género cuente con formación especializada obligatoria y certificada.

Para tal efecto, deberá:

I. Implementar programas permanentes de capacitación técnica especializada;

II. Establecer mecanismos de certificación y evaluación periódica del desempeño;

III. Integrar unidades o células especializadas dentro de las áreas competentes;

IV. Incorporar herramientas tecnológicas para la investigación de este tipo de conductas.

C) Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes.

Adición de artículo:

Artículo X. Especialización judicial en materia penal electoral y violencia política en razón de género.

El Poder Judicial del Estado deberá implementar mecanismos de especialización en materia penal electoral y violencia política contra las mujeres en razón de género.

Para tal efecto, deberá:

I. Designar jueces con competencia especializada por materia dentro del sistema penal acusatorio;

II. Establecer programas obligatorios de formación y actualización técnica;

III. Desarrollar criterios jurisdiccionales especializados;

IV. Integrar módulos o esquemas de especialización dentro de la estructura judicial.

D) Código Electoral del Estado de Aguascalientes.

Adición de artículo:

Artículo X. Coordinación institucional y capacitación especializada.

Las autoridades electorales deberán coordinarse con la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales del Estado y el Poder Judicial para la atención integral de la violencia política contra las mujeres en razón de género.

Asimismo, deberán garantizar la capacitación especializada de su personal en materia de:

I. Identificación de conductas constitutivas de violencia política;

II. Distinción entre responsabilidades administrativas y penales;

III. Protección de derechos político-electorales con perspectiva de género.

E) Código Penal para el Estado de Aguascalientes.

Adición de párrafo al tipo penal correspondiente:

Las autoridades encargadas de la investigación, persecución y sanción de este delito deberán contar con formación especializada en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género, conforme a los estándares técnicos aplicables.

3. Creación del Sistema Estatal de Información sobre Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género

Uno de los hallazgos más relevantes de esta investigación es que la VPG no puede ser abordada exclusivamente desde una lógica sancionatoria, si bien el derecho penal y la vía administrativa cumplen funciones relevantes, su eficacia resulta limitada si no se acompañan de políticas públicas orientadas a la prevención, la información y la transformación cultural. En este sentido, el fortalecimiento del sistema requiere incorporar herramientas estructurales que permitan no solo reaccionar frente a la violencia, sino anticiparla, visibilizarla y reducir sus condiciones de reproducción.

En primer término, se propone la creación de un Sistema Estatal de Información sobre Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género, como instrumento central para la generación de evidencia empírica confiable y la toma de decisiones públicas. A diferencia de registros generales o estadísticos dispersos, este sistema debe construirse bajo una lógica de concentración, homologación y actualización permanente de la información, integrando datos provenientes de las distintas autoridades que intervienen en la materia.

Este sistema deberá incorporar, de manera obligatoria, al menos tres tipos de información:

1. Resoluciones firmes en sede administrativa electoral, en las que se haya determinado la existencia de VPG.
2. Vinculaciones a proceso en materia penal electoral, relacionadas con este tipo de conductas.
3. Sentencias condenatorias firmes, dictadas por órganos jurisdiccionales en materia penal electoral.

La integración de este sistema implica la participación coordinada de:

- Fiscalía Especializada en Delitos Electorales de la Fiscalía General de la República.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Instituto Nacional Electoral.
- Fiscalías Electorales Locales.
- Tribunales Electorales Locales.
- Poderes Judiciales de los estados.

El objetivo no es meramente estadístico, sino estructural: construir un mapa real del fenómeno, que permita identificar patrones, reincidencias, zonas de riesgo, tipos de conductas más frecuentes y niveles de eficacia institucional.

Asimismo, este sistema debe contar con características específicas que garanticen su funcionalidad, con interoperabilidad institucional, para el intercambio de información en tiempo real, en la que exista una clasificación de casos por tipo de conducta, gravedad y contexto, se identifiquen reincidencias, y que tengan acceso público parcial, garantizando transparencia sin vulnerar datos sensibles.

Este instrumento permitiría, además, fortalecer la toma de decisiones en materia de política criminal, diseño normativo y evaluación institucional, superando una de la falta de datos sistematizados y comparables.

VI. CONCLUSIONES

1. La VPG se justifica como categoría jurídica al evidenciar y corregir una exclusión estructural histórica de las mujeres en el ejercicio del poder.
2. La tipificación de la VPG constituye un avance necesario para la protección de los derechos político-electorales, pero no agota por sí misma la solución del problema.
3. El modelo actual presenta una expansión normativa que desborda los límites del derecho penal como última ratio.
4. La ambigüedad actual del tipo penal genera riesgos de inseguridad jurídica y posibles afectaciones al principio de legalidad.
5. La instrumentalización política de la VPG es un riesgo real que puede distorsionar su finalidad protectora.
6. La tensión entre la VPG y la libertad de expresión exige criterios claros que distingan entre violencia y debate democrático legítimo.
7. La vía administrativa-electoral se consolida como el mecanismo más eficaz para la atención inmediata y protección o restitución de los derechos políticos electorales de la víctima.
8. El derecho penal conserva un valor reparador e inhibitorio relevante, pero debe restringirse a conductas graves, sistemáticas o reincidentes.
9. La eficacia del sistema depende más de su correcta delimitación y aplicación que de su expansión punitiva.
10. La consolidación de la VPG requiere un modelo integral que articule prevención, sanción y fortalecimiento institucional.

La verdadera fortaleza de la democracia no radica en sancionar más, sino en garantizar que los derechos se ejerzan sin miedo, sin exclusión y sin violencia.

BIBLIOGRAFÍA

- ALANÍS FIGUEROA, María del Carmen, "Violencia política hacia las mujeres. Respuesta del Estado ante la falta de una ley en México", en FREIDENBERG, Flavia y DEL VALLE PÉREZ, Gabriela (eds.), *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, Ciudad de México, UNAM-IIJ - Tribunal Electoral de la Ciudad de México, 2017, pp. 231-248.
- ALBAINE, Laura, "Estrategias legales contra la violencia política de género. Las oportunidades de acción", *La Ventana. Revista de Estudios de Género*, núm. 48, julio-diciembre de 2018, pp. 264-293.
- , Laura, et al., *Violencia política contra las mujeres. Mapeo legislativo comparado en América Latina*, Ciudad de México, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, 2020.
- ALEXY, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993.
- ALONSO DEL VAL, Vega, "La lucha de las mujeres por el derecho al voto femenino", *Amnistía Internacional*, 9 de febrero de 2026, <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/blog/historia/articulo/la-lucha-de-las-mujeres-por-el-derecho-al-voto-femenino/>.
- ARIZA, Marina, *Emociones, afectos y sociología*, Ciudad de México, UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, 2016.
- ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, París, ONU, 1948.
- , *Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos...*, Resolución A/RES/60/147, 16 de diciembre de 2005.

- ASTHANA, Anushka, “Una diputada laborista instala una habitación del pánico en su oficina tras ser amenazada”, *elDiario.es (The Guardian)*, 17 de agosto de 2016, https://www.eldiario.es/internacional/theguardian/laborista-jess-phillips-habitacion-amenazada_1_4627055.html.
- BBC NEWS, “Devon man jailed for abusive emails to politicians”, 18 de febrero de 2025, <https://www.bbc.com/news/articles/c3rndxj705jo>.
- BERISTAIN, Antonio, *Victimología. Nueve palabras clave*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2000.
- BOURDIEU, Pierre, *La dominación masculina*, Barcelona, Anagrama, 2000.
- CÁMARA DE DIPUTADOS, *Legislaturas XXVII-LX: 1953-1955*, Biblioteca Virtual de la Cámara de Diputados, s. f.
- CANO, Gabriela, *Democracia y género. Historia del debate público en torno al sufragio femenino en México*, Ciudad de México, Instituto Nacional Electoral, 2018.
- CÁRDENAS ACOSTA, Georgina, “El marco jurídico nacional de la paridad en *Paridad y acceso de las mujeres a cargos de elección en Tlaxcala: Tensiones y transformaciones desde la voz de las mujeres electas*, 2024.
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Informe No. 20/24, Petición 710-21, Admisibilidad, Juana Quispe Apaza y familiares, Bolivia*, OEA/Ser.LV/II, Doc. 22, 24 de abril de 2024.
- COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Violencia política contra las mujeres en razón de género*, Ciudad de México, CNDH, 2018.
- , “Nace Marie Gouze (Olympe de Gouges), autora de la Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana”, https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2025-05/FRI_MAY_07-2.pdf.

-----, "Mujeres en México votan por primera vez en elecciones federales: conquista de sus derechos políticos y democráticos", Ciudad de México, 2022, https://www.cndh.org.mx/noticia/mujeres-en-mexico-votan-por-primera-vez-0#_ftn4.

COMISIÓN TEMPORAL PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO Y NO DISCRIMINACIÓN EN LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA, *Informe final respecto de los casos de violencia política... Proceso Electoral 2017-2018*, Ciudad de México, Instituto Nacional Electoral, 2018.

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, San José, Organización de los Estados Americanos, 1969.

CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER "BELÉM DO PARÁ", Belém do Pará, Organización de los Estados Americanos, 1994.

CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER (CEDAW), Naciones Unidas, 1979.

CORNELIUS, Randolph, *The Science of Emotion: Research and Tradition in the Psychology of Emotion*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1996.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, sentencia de 29 de julio de 1988.

-----, *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México*, sentencia de 16 de noviembre de 2009.

-----, *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 32. Medidas de reparación*, San José, C.R., Corte IDH, 2021.

CORTE PENAL INTERNACIONAL, *The Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo, Decision establishing the principles and procedures to be applied to reparations*, 7 de agosto de 2012.

DIAGNÓSTICO SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS REFORMAS DE 2020 EN MATERIA DE VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES EN RAZÓN DE GÉNERO, Ciudad de México, TEPJF, 2022.

DURKHEIM, Émile, *Las formas elementales de la vida religiosa*, Madrid, Alianza Editorial, 2008.

ESQUIVEL ALONSO, Yessica y GONZÁLEZ BRIONES, Victoria, “El sufragio como vindicación femenina”, en RÍOS VEGA, Luis Efrén y SPIGNO, Irene (dirs.), *Mujeres en las pantallas. Los procesos de reivindicación de los derechos de las mujeres desde el cine*, Ciudad de México, Tirant lo Blanch, 2024.

ESTRADA TANCK, Dorothy, “El principio de igualdad ante la ley en el derecho internacional”, *Cuadernos de Derecho Transnacional*, vol. 11, núm. 1, 2019, <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/CDT/article/download/4622/3082/>.

FERNÁNDEZ LIESA, Carlos R., *El Derecho internacional de los derechos humanos en perspectiva histórica*, Madrid, Thomson Reuters, 2013.

FERRAJOLI, Luigi, *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, Madrid, Trotta, 2001.

FRANCE 24, “La lucha por el voto femenino en América Latina: Matilde Hidalgo y su legado de igualdad”, 9 de mayo de 2024, <https://www.france24.com/es/programas/historia/20240509-la-lucha-por-el-voto-femenino-en-am%C3%A9rica-latina-matilde-hidalgo-y-su-legado-de-igualdad>.

FRANCO MARTÍNEZ DEL CAMPO, María Elisa, “El derecho de las mujeres a participar en la política en condiciones de igualdad. Análisis a partir del TECZ-JDC-43/2018”, en RÍOS VEGA, Luis Efrén y SPIGNO, Irene (dirs.), *La justicia electoral a debate*, Ciudad de México, Tirant lo Blanch, 2022, pp. 113-138.

FREIDENBERG, Flavia, *La representación política de las mujeres en México*, Ciudad de México, Instituto Nacional Electoral, 2017.

- , "La democracia paritaria vista desde Suffragette: la lucha por la igualdad política de las mujeres", en Ríos Vega, Luis Efrén y Spigno, Irene (dirs.), *El sufragio en las pantallas. Perspectivas actuales de los derechos políticos desde el cine*, México, Tirant lo Blanch, 2019, p. 183.
- GILAS, Karolina M., "Los informes de labores de los representantes de elección popular...", en REYNOSO NÚÑEZ, José (coord.), *Estudios comparados en derecho electoral*, Ciudad de México, UNAM-IIJ / TEPJF, 2011, pp. 97-156.
- DE GOUGES, Olympe, *Declaración de los derechos de la mujer y de la ciudadana*, Francia, 1791, p. 1.
- GUADARRAMA SÁNCHEZ, G. J., "Las diversas lecturas del concepto de violencia política en razón de género en México", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. 66, núm. 241, 2021, pp. 5-34.
- GUTIÉRREZ RUVALCABA, Daniel Omar, "La influencia del derecho penal internacional en la reparación del daño en el ámbito local", en SORELA CASTILLO, Antonio, et al., *Desafíos y perspectivas contemporáneas en un mundo globalizado*, Madrid, Universidad Rey Juan Carlos, 2025, pp. 239-256.
- HESSE, Konrad, *Escritos de derecho constitucional*, 2a. ed., trad. de Pedro Cruz Villalón, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1992.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *El voto de las mujeres en México: 65 años de ciudadanía plena*, Ciudad de México, INE, 2019.
- , *Violencia política contra las mujeres en razón de género en México. Proceso Electoral Federal 2020-2021*, Ciudad de México, INE, 2022.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL / TEPJF, *Guía para la prevención, atención, sanción y reparación integral de la violencia política contra las mujeres en razón de género*, México, 2021.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL / CRIM-UNAM, SERRANO OSWALD, Serena Eréndira (coord.), *Violencia política contra las mujeres en razón de género en México*, Ciudad de México, INE / UNAM, 2024.

- JESCHECK, Hans-Heinrich y WEIGEND, Thomas, *Tratado de Derecho Penal. Parte General*, trad. de Miguel Olmedo Cardenete, Lima, Instituto Pacífico, 2014, t. I.
- KROOK, Mona Lena y RESTREPO SANÍN, Juliana, “Violencia contra las mujeres en política. En defensa del concepto”, *Política y Gobierno*, vol. 23, núm. 2, 2016, pp. 459-490.
- LAGARDE Y DE LOS RÍOS, Marcela, *Cautiverios de las mujeres: madresposas, monjas, putas, presas y locas*, Ciudad de México, Siglo XXI Editores, 1990.
- MIR PUIG, Santiago, *Derecho penal. Parte general*, 8a. d., Barcelona, Reppertor, 2015.
- MORALES BRAND, José Luis E., *Derecho penal: análisis crítico*, San Luis Potosí, Centro de Estudios Jurídicos y Sociales MISPAT, s. f.
- MUÑOZ, Alberto, “Una diputada británica recibe 600 amenazas de violación en una noche”, *El Mundo*, 14 de junio de 2018.
- MUÑOZ CONDE, Francisco y GARCÍA ARÁN, Mercedes, *Derecho penal. Parte general*, 8a. ed., Valencia, Tirant lo Blanch, 2010.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, *Declaración regional sobre la erradicación de los estereotipos de género...*, MESECVI, 20 de septiembre de 2023.
- OTÁLORA MALASIS, Janine M., “Caso Rosa Pérez: un parteaguas”, *Casos relevantes de la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas*, Ciudad de México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2020.
- PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS, Naciones Unidas, 1966.
- PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, Naciones Unidas, 1966.

- PECES-BARBA, Gregorio, “La sociedad de naciones y los derechos humanos”, en PECES-BARBA, Gregorio. *et al.*, *Historia de los Derechos Fundamentales*, t. IV, vol. III, *El derecho internacional de los derechos humanos*, Madrid, Dykinson–Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas”, 2013, pp. 1-72.
- PEÑA MOLINA, Blanca Olivia, “La paridad de género: eje de la reforma político-electoral en México”, *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, núm. 14, 2014.
- RESTREPO SANÍN, Juliana, *Mujeres y participación política en Colombia. El fenómeno de la violencia contra las mujeres en política*, Bogotá, Netherlands Institute for Multiparty Democracy (NIMD), 2016, p. 26.
- RÍOS VEGA, Luis Efrén y SPIGNO, Irene, *La paridad de género en la justicia electoral mexicana: el modelo Coahuila*, Ciudad de México, Tirant lo Blanch, 2021.
- RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, Reyes, *Criterios sobre violencia política de género en el TEPJF*, Ciudad de México, TEPJF, 2020.
- ROXIN, Claus, *Derecho penal. Parte general*, t. I, trad. de Diego-Manuel Luzón Peña et al., Madrid, Civitas, 1997.
- SKY NEWS, “Man jailed for sending ‘utterly deplorable’ email to Jess Phillips”, Reino Unido, 2025.
- SORELA CASTILLO, Antonio, *et al.*, *Desafíos y perspectivas contemporáneas en un mundo globalizado*, Madrid, Universidad Rey Juan Carlos, 2025.
- STUART, Hannah y PHILLIPS, Trevor, *An Age of Incivility: Understanding the New Politics*, Londres, Policy Exchange, 2018.
- THE GUARDIAN, “Man who sent Jess Phillips abusive emails jailed for three months”, 10 de septiembre de 2024.

TUÑÓN PABLOS, Enriqueta, *¡Por fin... ya podemos elegir y ser electas! El sufragio femenino en México*, México, CONACULTA / INAH, 2002.

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Las acciones afirmativas, un mecanismo necesario*, Ciudad de México, TEPJF, 2019.

-----, *Violencia política contra las mujeres en razón de género (2012-2021). Análisis de sentencias*, Ciudad de México, TEPJF, 2021.

VÁZQUEZ CORREA, L., *Violencia política contra las mujeres en razón de género y paridad*, Ciudad de México, Instituto Belisario Domínguez, 2020.

ZAFFARONI, Eugenio R., ALAGIA, Alejandro y SLOKAR, Alejandro, *Derecho penal. Parte general*, Buenos Aires, Ediar, 2011.

ZORRILLA, Ernesto, "La reforma sobre violencia política de género", *El Juego de la Corte*, Nexos, 15 de mayo de 2020.

CAPÍTULO OCTAVO

ANEXOS

PREGUNTAS PARA ENTREVISTA DE TESIS: “LA VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO: EVOLUCIÓN, EFICACIA Y RIESGOS DE SU CRIMINALIZACIÓN EN EL SISTEMA PENAL ELECTORAL MEXICANO”.

I. ANEXO 1. CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO



Claudia Valle Aguilasochi es actualmente Magistrada de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con una destacada trayectoria de más de 35 años dentro del Poder Judicial de la Federación. Su experiencia incluye más de dos décadas en la revisión de procesos electorales tanto federales como locales, lo que la posiciona como una de las figuras más consolidadas en la

justicia electoral en México. Su carrera ha estado marcada por el rigor técnico, la especialización jurisdiccional y una participación activa en la consolidación de criterios en materia electoral.

Es licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma de Baja California, donde obtuvo el mejor promedio de su generación, lo que le valió reconocimiento a la excelencia y el premio nacional a los mejores estudiantes de México. Cuenta con formación especializada en el Instituto de la Judicatura Federal, así como con estudios de posgrado en Derecho Procesal Penal, Derecho Electoral y Derechos Humanos y Derecho Constitucional. Su perfil combina excelencia académica y una sólida práctica jurisdiccional de alto nivel.

Pregunta 1

¿Cuáles considera que fueron los principales factores que influyeron en la tipificación de la violencia política contra las mujeres en razón de género en el ámbito electoral?

Respuesta

La tipificación de la violencia política contra las mujeres por razones de género (VPMG) encuentra su antecedente en los avances normativos orientados a garantizar la participación política de las mujeres en cargos públicos, mediante la implementación de acciones afirmativas.

Se trata de un conjunto de reformas adoptadas de manera progresiva durante más de dos décadas, que inicialmente mandataron a los partidos políticos a incrementar la participación de las mujeres en la vida política; posteriormente, a postularlas en condiciones de igualdad sustantiva; y, que, finalmente, se consolidaron con el reconocimiento constitucional del principio de paridad de género mediante la reforma de 6 de junio de 2019.

Estos esfuerzos normativos generaron un contraste evidente entre la igualdad sustantiva establecida legal y constitucionalmente, frente a las condiciones reales de desventaja estructural que enfrentaban las mujeres que pretendían acceder y ejercer cargos públicos, manifestadas en actos de discriminación y violencia sustentados en estereotipos de género que cuestionan las capacidades de las mujeres para la vida política y las mantienen ancladas en roles vinculados, por ejemplo, al cuidado del hogar y la familia.

De esta manera, si bien las modificaciones normativas no constituyeron por sí mismas la causa de la violencia, sí intensificaron y visibilizaron las resistencias estructurales existentes.

Para contrarrestar esta situación, se realizó un ejercicio de colaboración institucional entre autoridades electorales y de procuración de justicia. Como primer paso, se emitió el *Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las*

Mujeres por Razones de Género, como un instrumento orientador (*soft law*), que estableció parámetros para identificar y atender estas conductas.

En el ámbito internacional, también resultó relevante la adopción de la Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las mujeres en la vida política, la cual surgió como parte de acuerdos realizados por el Mecanismo de Seguimiento a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará) con el objetivo de monitorear la implementación del Tratado en los países de la región, dentro del compromiso de los Estados a impulsar la adopción de marcos jurídicos, programas y medidas para la prevención, atención, protección y erradicación de la VPMG.

Posteriormente, a partir de diversas sentencias, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), desarrolló criterios que sistematizaron elementos constitutivos de VPMG, en la jurisprudencia 21/2018, de rubro: “Violencia política de género. Elementos que la actualizan en el debate político”, lo que implicó el tránsito de un marco orientador a estándares obligatorios (*hard law*).

Finalmente, el 13 de abril de 2020, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reformaron diversas disposiciones a leyes generales y orgánicas en materia de VPMG.

Este recorrido conduce a concluir que la tipificación de la VPGM fue un proceso en el que intervinieron los siguientes factores: (i) la incrementación del acceso formal de las mujeres a cargos electivos mediante acciones afirmativas; (ii) la intensificación y visibilización de resistencias estructurales y prácticas discriminatorias en contra de las mujeres, tanto en la búsqueda del voto, como en el ejercicio de sus cargos; (iii) el desarrollo de estándares jurisprudenciales sustentados en instrumentos de fuente nacional e internacional; y (iv) la decisión parlamentaria de regular la conducta y establecer sus consecuencias jurídicas en los distintos ámbitos como el administrativo sancionador y penal.

Pregunta 2

Desde su perspectiva, ¿considera que las conductas previstas en el artículo 20 Bis de la Ley General en Materia de Delitos Electorales delimitan adecuadamente el ámbito penal de la violencia política contra las mujeres en razón de género o identifica la necesidad de criterios que permitan graduar la respuesta punitiva y diferenciarla de otras vías de responsabilidad?

Respuesta

Sí, considero que las conductas están adecuadamente delimitadas. La técnica legislativa empleada por el órgano legislativo para la regulación penal consistió en la previsión de un catálogo de conductas que se subsumen dentro de la VPMG. La diferencia central entre la regulación en el ámbito penal y en el administrativo sancionador estriba en la estricta exigencia de taxatividad de la primera.

En el ámbito administrativo sancionador, particularmente en el artículo 20 Ter de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, así como el 442 Bis de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el catálogo de conductas no tiene una pretensión taxativa, sino enunciativa, pues admite la inclusión de conductas análogas que afecten los derechos político-electorales de las mujeres. Estimo que esta distinción es adecuada, en la medida que responde a la distinta rigidez con la que operan los principios de legalidad y taxatividad en cada ámbito.

Además, la técnica legislativa para la configuración de la VPMG en la regulación penal permite identificar con mayor claridad cuáles son los hechos jurídicamente relevantes que deben acreditarse, lo cual, en mi consideración, resulta adecuado en un tipo penal al que le subyace un elemento subjetivo consistente en que las conductas deben estar basadas en razones de género. Así, la delimitación precisa de las conductas facilita la actividad probatoria; específicamente, la recaudación de los elementos de prueba y su posterior valoración.

Pregunta 3

Desde su experiencia, ¿qué diferencias sustantivas observa entre las reparaciones ordenadas en sede administrativa electoral y aquellas impuestas en procesos penales en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género?

Respuesta

La diferencia se encuentra esencialmente en el objetivo pretendido en cada vía. En el ámbito administrativo sancionador electoral, desde su diseño normativo, se observa que, además de sancionar a las personas infractoras (desde amonestaciones públicas y multas hasta, en el caso de candidaturas, la cancelación de su registro), se busca cesar la conducta y restituir el derecho político-electoral vulnerado. Mientras que, en el caso penal, la finalidad primordial es la determinación de responsabilidad individual y la imposición de una pena.

En el propio ámbito sancionador electoral, más allá de una lógica estrictamente punitiva, la legislación (artículo 463 Ter de la LEGIPE) establece el imperativo para la autoridad jurisdiccional de dictar medidas de reparación como: (i) indemnización de la víctima; (ii) restitución inmediata en el cargo al que fue obligada a renunciar por motivos de violencia; (iii) disculpa pública; y (iv) medidas de no repetición. Respecto de estas últimas, entre las más frecuentes en las sentencias del TEPJF se encuentran la difusión de una síntesis de la sentencia y la obligación de asistir a cursos de sensibilización en materia de género.

Además, como medida adicional, se prevé la inscripción en el Registro Nacional de Personas Sancionadas, herramienta que busca inhibir este tipo de violencia mediante la publicidad de las personas que han sido sancionadas por esta conducta.

Otra distinción clave consiste en que, cuando se determina la responsabilidad penal mediante sentencia firme, conforme al artículo 38, fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, procede la suspensión de los derechos político-electorales de la persona infractora.

En el ámbito administrativo sancionador, el TEPJF estableció en la jurisprudencia 5/2022 de rubro: “Innegibilidad. Podrá 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”, que la actualización de responsabilidad podría incidir en la pérdida de la calidad de contar con un modo honesto de vivir y, por ende, en la inelegibilidad para contender a un cargo de elección popular. Esta consecuencia no operaba automáticamente, sino que debía valorarse atendiendo a la gravedad de la conducta o a la existencia de reincidencia.

Posteriormente, el 7 de marzo de 2023, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de criterios 228/2022, determinó que el concepto de “modo honesto de vivir” no puede configurarse como un requisito de elegibilidad.

Finalmente, una consecuencia importante que trasciende una lógica sancionatoria es la posible nulidad de la elección por la comisión de VPMG. Esta sólo procederá cuando la conducta sea grave, dolosa y determinante, ya sea en forma cualitativa o cuantitativa, para el resultado de los comicios.

Pregunta 4

A su juicio, ¿qué efectos ha observado que producen las sentencias penales o condiciones impuestas en salidas alternas en casos de violencia política contra las mujeres en razón de género, tanto en términos de disuasión como de reparación?

Respuesta

En mi experiencia, centrada principalmente en el ámbito jurisdiccional electoral, no he tenido oportunidad de analizar de manera directa y recurrente resoluciones o medidas alternas emitidas en sede penal sobre esta materia, por lo que mis observaciones se circunscriben al ámbito administrativo sancionador.

En este tipo de sentencias, como señalé, las sanciones suelen estar acompañadas de medidas de reparación integral del daño orientadas a restituir a la víctima en el goce de sus derechos vulnerados y a establecer garantías de no repetición. En cuanto al efecto disuasorio, el Registro Nacional de Personas Sancionadas es la herramienta que ofrece una aproximación estadística sobre la

incidencia de casos y la identificación de personas sancionadas por VPMG, incluyendo reincidencias.

Sin embargo, no debe perderse de vista que la VPMG, como toda manifestación de violencia estructural, es un fenómeno social complejo; en consecuencia, para cuantificar su impacto real o sus efectos disuasorios con un grado razonable de confiabilidad y representatividad, sería necesario contar con estudios empíricos sistemáticos y metodológicamente sólidos.

Pregunta 5

Desde su óptica, ¿cómo valora el diseño normativo actual que regula la violencia política de género, incluida la coexistencia de la vía administrativa-electoral y la vía penal-electoral y qué retos, modificaciones y áreas de mejora identifica en su aplicación práctica?

Respuesta

El marco normativo actual es el resultado de un esfuerzo institucional valioso orientado a prevenir, erradicar y sancionar la VPMG. Considero que, a más de cinco años de su entrada en vigor, es un momento oportuno para someterlo a un examen integral que permita identificar áreas de mejora, tanto en su diseño normativo como en su aplicación práctica.

En primer lugar, debe tomarse en cuenta que, en un número creciente de casos, la comisión de VPMG ocurre en el entorno digital, a través de redes sociales como Instagram, Facebook, TikTok, X o en plataformas como YouTube. En estos supuestos, las investigaciones (refiriéndome al ámbito administrativo sancionador) suelen enfrentar dilaciones derivadas de la necesidad de identificar a las personas titulares o administradoras de las cuentas desde las cuales se realizan las publicaciones, así como de requerir información a intermediarios tecnológicos.

Para atender esta problemática asociada al entorno digital, resulta pertinente observar las medidas adoptadas por otros Estados y organismos internacionales. Destacan, como referentes orientadores para el caso mexicano, la Declaración interpretativa del Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral relativa al uso de

tecnologías digitales e inteligencia artificial en los procesos electorales de la Comisión de Venecia del Consejo de Europa, así como el Reglamento de Servicios Digitales y el Reglamento de Mercados Digitales de la Unión Europea. La relevancia de estos últimos en materia electoral radica en que establecen obligaciones claras para las plataformas digitales, en su calidad de intermediarias, de proporcionar información a las autoridades competentes sin dilaciones indebidas cuando esta sea requerida en el marco de investigaciones.

De igual manera, es importante realizar un ejercicio comparado en los países de la región que han regulado la VPMG, como es el caso de Bolivia (pionera), Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay.

Respecto de los aspectos sustantivos para la configuración de la conducta, destacaría los siguientes. En primer lugar, en el plano fáctico-probatorio, resulta necesario evaluar el diseño del procedimiento administrativo sancionador frente a las dificultades para acreditar la infracción. Podría analizarse la conveniencia de ampliar expresamente la admisión de otros medios de prueba, además de la documental y técnica, para incluir, desde la legislación, otras pruebas como la pericial y testimonial. También sería conveniente revisar si criterios como la inversión de la carga de la prueba resultan idóneos para generar incentivos adecuados para la producción e incorporación de pruebas relevantes al proceso.

Por otro lado, en cuanto a aspectos sustantivos, convendría examinar el diseño normativo de la infracción a la luz de otros derechos fundamentales involucrados, como la libertad de expresión, a fin de asegurar un equilibrio adecuado entre la protección reforzada de los derechos político-electorales de las mujeres y el debate democrático.

Finalmente, estimo que los esfuerzos deben centrarse prioritariamente en el fortalecimiento de los mecanismos preventivos. La imposición de una sanción (ya sea penal o administrativa) debe concebirse como última ratio, en tanto su actualización supone que el Estado no logró evitar la materialización de la conducta.

En este sentido, resultaría pertinente, entre otras cuestiones: (i) fortalecer la capacitación y sensibilización en materia de género y derechos político-electorales de las mujeres en todas las instituciones involucradas en la organización de los procesos electorales, incluyendo los partidos políticos y su militancia; y (ii) perfeccionar los mecanismos ya existentes de verificación de elegibilidad, a fin de asegurar que las candidaturas no correspondan a personas sancionadas penalmente por violencia contra las mujeres.

Pregunta 6

¿Considera que la figura de violencia política de género ha cumplido con el objetivo para el cual fue creada?

Respuesta

Sí, en parte. Retomando la primera pregunta, la regulación de la VPMG como tipo administrativo y penal fue una respuesta a la intensificación y visibilización de resistencias estructurales y prácticas discriminatorias en contra de las mujeres, como consecuencia de la implementación de acciones afirmativas para garantizar su participación en cargos públicos.

En ese sentido, contar con un andamiaje normativo adecuado es un presupuesto y condición necesaria para contrarrestar la VPMG. Sin embargo, esto no es suficiente para resolver el problema de origen, en tanto que, insisto, la violencia contra las mujeres, en todas sus manifestaciones, es un fenómeno social complejo que va más allá del orden jurídico.

Para contrarrestar efectivamente las condiciones de desventaja histórica y sometimiento estructural en perjuicio de las mujeres, reflejado entre otras cuestiones en violencia en el ámbito político, se requiere de medidas políticas y sociales con enfoque transformador, que incluya el involucramiento no sólo del Estado, sino de todas las personas.

II. ANEXO 2. LUIS ESPÍNDOLA MORALES



Luis Espíndola Morales es un jurista con amplia trayectoria en el ámbito electoral y constitucional, quien se desempeñó como Magistrado Presidente de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Su carrera judicial ha sido integral, ocupando prácticamente todos los cargos dentro del escalafón, incluyendo Secretario de Estudio y Cuenta en salas regionales, así como

responsabilidades relevantes en órganos jurisdiccionales locales y federales.

Es licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Querétaro y cuenta con una sólida formación académica internacional, con estudios en Derecho Procesal Constitucional, Derecho Constitucional y Derechos Fundamentales en instituciones como la Universidad Panamericana, la Universidad de Castilla y la Universidad Carlos III de Madrid. Ha sido reconocido internacionalmente como “Abogado Magistrado del Año” en 2023. Además, destaca por su labor académica como docente, conferencista y autor de diversas publicaciones, consolidándose como una voz relevante en el estudio del derecho electoral contemporáneo.

Pregunta 1

¿Cuáles considera que fueron los principales factores que influyeron en la tipificación de la violencia política contra las mujeres en razón de género en el ámbito electoral?

Respuesta

La tipificación de la violencia política contra las mujeres en razón de género (en adelante VPG) como delito electoral y su inclusión en la Ley General en Materia de Delitos Electorales (en adelante LGMDE) es el resultado de múltiples esfuerzos del Estado mexicano encaminados a inhibir, disuadir, garantizar, reparar y sancionar las conductas que, por acción u omisión y motivadas por estereotipos de género, vulneraban los derechos de participación política de las mujeres, así como su participación pacífica y equitativa en el acceso a los cargos públicos, sin que se contara con herramientas factibles para la defensa de las mujeres que participan en la política.

Llegar a la consideración de la VPG como conducta delictiva es multifactorial. Entre estos factores podemos mencionar:

a) Los factores normativos. Entre los cuales podemos destacar i) las paulatinas reformas electorales para lograr la equidad de género, que comenzaron con las cuotas de género 70% / 30%, posteriormente con el 60% / 40%, después el 50% / 50% hasta llegar al reconocimiento constitucional de la “paridad en todo”; ii) los ajustes normativos en el ámbito local para dar cumplimiento a la paridad; iii) el cumplimiento de los diversos instrumentos internacionales suscritos por el Estado mexicano, en los que México se comprometió a garantizar la participación igualitaria de las mujeres a los cargos representativos; iv) la expedición de leyes generales, encaminadas a homologar y armonizar los procesos electorales federales y locales tanto el diseño institucional como los procesos electivos y partidistas, así como leyes de acceso a las mujeres a una vida libre de violencia y las de atención a víctimas.

b) Los factores procedimentales. Que atendieron a la implementación - gradual- a partir de diversas vías para la atención de la VPG. Entre ellas encontramos, los medios de impugnación en materia electoral como el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano (JDC) encaminado a proteger los derechos de participación política de las mujeres, el Recurso de Apelación (RAP) contra actos de autoridades administrativas, dentro de los procesos electorales que pudieran vulnerar la participación de las mujeres, el Juicio de Inconformidad (JIN) para controvertir los resultados comiciales a cargos

públicos federales, el Juicio de Revisión Constitucional Electoral (JRC) encaminado a controvertir las resoluciones de las autoridades electorales locales, el Procedimiento Especial Sancionador (PES) y el Juicio Electoral (JE) en los casos de las elecciones del Poder Judicial y, finalmente, el proceso penal contra conductas tipificadas como VPG en la LGMDE. Del mismo modo, en el ámbito local, tenemos las adecuaciones y aportaciones procedimentales relacionadas con ajustes de corte similar a las mencionadas.

Lo anterior, pone de relieve la consideración de la VPG como un fenómeno multidimensional que debía atenderse a través de diferentes vías, como las mencionadas.

c) Los factores institucionales. Dentro de las cuales podemos destacar, tanto en el ámbito federal como en el estatal, ajustes en los ámbitos i) administrativo-electoral (INE/OPLES) a través del reforzamiento de las unidades jurídicas, de investigación (PES), con la celebración de convenios de colaboración y coordinación con autoridades gubernamentales, con actividades de capacitación a mujeres en la política, entre otras, ii) jurisdiccionales, a través de la implementación de defensorías de mujeres y de áreas de orientación, asesoría y defensa, iii) los de orden penal, relacionados con la implementación de fiscalías especializadas en materia de delitos electorales, iv) los de orden gubernamental, encaminados a la creación de secretarías de las mujeres, defensorías, centros de atención a víctimas, entre otros, y, v) los organismos internacionales, nacionales y locales, creados para la defensa de los derechos de las mujeres, quienes han actuado en los procedimientos de VPG ya sea como coadyuvantes, *pro bono* o mediante la figura de *amicus curia*.

d) los factores jurisdiccionales. Los cuales están relacionados con la evolución de criterios que en los últimos 20 años han adoptado los órganos jurisdiccionales, federales y locales, en materia de igualdad de género y, más recientemente, en el combate a la VPG. Otro factor, no menos importante, es el relacionado con el cumplimiento de resoluciones tanto de organismos internacionales como de la Corte Interamericana de Derechos Humanos,

relacionados con el cumplimiento de estándares internacionales y vulneración de los derechos de las mujeres, lo que ha conducido a la necesidad de adoptar múltiples medidas para la restitución y reparación integral de los derechos políticos de las mujeres.

e) los factores políticos y sociales. Que atienden a los diferentes reclamos sociales de militantes, activistas, candidatas y autoridades electas popularmente, quienes han resentido los actos de discriminación y violencia en el desempeño de su actividad política, los cuales han conducido a la implementación de medidas normativas, institucionales y de cualquier otro carácter, encaminadas a garantizar la participación libre y pacífica de las mujeres en condiciones de igualdad. El activismo político y social ha sido fundamental en la producción de los cambios y ajustes en materia de VPG con los que hoy cuentan las mujeres para su defensa, protección y garantía.

f) los de política criminal. El derecho penal es la última herramienta con la que cuenta el Estado para sancionar conductas especialmente graves y debe entrar en acción solamente en casos excepcionales cuando medidas menos invasivas pueden resultar insuficientes para disuadir, inhibir o sancionar alguna conducta antisocial. Entre estas conductas se encuentra la VPG. Por ello, considero que el órgano legislativo se dio a la tarea de prever, en la LGMDE una serie de conductas, la cuales, considero, pueden ser sancionadas en el ámbito penal-electoral.

Los factores de referencia revelan que la tipificación del delito de VPG en la LGMDE responde y es consecuencia de una serie de esfuerzos del Estado mexicano para erradicar la violencia contra las mujeres en razón de género al grado de considerar determinadas conductas contra las mujeres como penalmente reprochables.

Pregunta 2

Desde su perspectiva, ¿considera que las conductas previstas en el artículo 20 Bis de la Ley General en Materia de Delitos Electorales delimitan adecuadamente el ámbito penal de la violencia política contra las mujeres en razón de género o

identifica la necesidad de criterios que permitan graduar la respuesta punitiva y diferenciarla de otras vías de responsabilidad?

Respuesta

Considero que la mayor parte del catálogo de hipótesis delictivas ahí contenidas están insuficientemente reguladas y no delimitan adecuadamente las conductas de VPG. Entre los aspectos que observo en ello puedo mencionarle los siguientes: a) tipos penales abiertos, lo que dificulta la integración del tipo delictivo, b) verbos rectores genéricos, indefinidos y subjetivos, lo que dificulta su estricta, objetiva y razonable aplicación, c) al ser tipos penales con las referidas características, se abre un abanico interpretativo que no se condice con el principio de estricta aplicación de la ley, ni con los de taxatividad o con el de plenitud hermética, d) la dificultad probatoria que implica la demostración de tales conductas delictivas, tanto para una eventual acusación a cargo del o la fiscal electoral como para la determinación que, eventualmente, recaiga en el órgano jurisdiccional, e) la sobreregulación de la conducta delictiva, lo que puede contrariar el principio de excepcionalidad en materia penal, f) la sobreabundancia legislativa, ya que muchas de las conductas previstas en el artículo 20 Bis de la LGMDE ya están previstas como infracciones administrativas y, si bien, ello no implica, por criterios tanto de la Corte como del Tribunal Electoral, vulneración al principio *non bis in idem*, lo cierto es que la previsión de una conducta penal debe atender a su carácter excepcionalmente grave dado el grado de lesividad que puede representar tanto a la víctima como a la sociedad y, g) esta especie de pleonasmos normativos pueden contrariar el principio de coherencia del sistema jurídico como, en el caso, el electoral.

Son estas razones y otras más que, por razón de la extensión de la presente entrevista, es que considero que debe hacerse una profunda revisión, ajuste y actualización al catálogo previsto en el 20 Bis de la LGDME, ya que, un marco normativo que revista las inconsistencias anunciadas podría volver inoperante el modelo penal-electoral, en detrimento de las víctimas y del debido proceso en la materia.

Pregunta 3

Desde su experiencia, ¿qué diferencias sustantivas observa entre las reparaciones ordenadas en sede administrativa electoral y aquellas impuestas en procesos penales en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género?

Respuesta

Quiero precisar que, salvo algunas entidades federativas en las que aún se reconoce el PES a cargo de las autoridades administrativas (OPLES), la resolución y determinación de reparaciones, en su mayoría, están a cargo de los órganos jurisdiccionales tanto en materia electoral como en el ámbito penal-electoral.

Dicho lo anterior, me gustaría enfocarme en las reparaciones que se ordenan en el ámbito jurisdiccional tanto el electoral como en el penal en materia de VPG. Identifico varias diferencias, entre ellas, podría destacar las que considero las más relevantes, como:

a) La temporal. En el ámbito jurisdiccional, la experiencia muestra que, dado el diseño normativo en relación con los plazos procesales, la mayoría de los asuntos relacionados con VPG están anclados al proceso electoral de que se trate (JDC, RAP, JRC, JIN) por ello, las sanciones y, en su caso, las reparaciones, son dictadas, generalmente, salvo algunas excepciones en los PES, dentro del proceso electoral o algunos meses en el que este ha concluido, lo que permite purgar, con mayor inmediatez el proceso electoral respectivo de las conductas que vulneran los derechos políticos de las mujeres. Sin embargo, esto no sucede en el ámbito penal porque la investigación, persecución y eventual sanción, no están condicionadas a su resolución dentro de los procesos electorales, lo que hace que muchos candidatos electos asuman sus cargos sin que exista un pronunciamiento sobre la conducta delictiva de que se trate.

b) La de eficacia. Porque, como vimos, a diferencia del ámbito electoral en el que la mayoría de las sanciones y las reparaciones se pronuncian dentro del

proceso electoral, en el ámbito penal, una vez que las autoridades electas han asumido el cargo, generalmente gozan de fuero constitucional, lo cual dificulta tanto la imputación del delito como la implementación de las medidas de reparación, aspecto que, en la práctica, puede hacer ineficaces los propósitos de un verdadero derecho punitivo electoral.

- c) La de especialización.** A diferencia de la materia electoral en la que se cuenta con órganos jurisdiccionales especializados en la materia, en el ámbito penal-electoral, en términos de la LGMDE, solo existe la obligación de la existencia de fiscalías especializadas en este ámbito, dejando fuera tanto a jueces penales -quienes debería contar con esta especialización- como a abogados defensores y asesores, quienes no tienen esa obligación legal, lo que, en la práctica, hace que los fiscales, al estar especializados en la materia, hablen un “leguaje distinto” al de los jueces penales que conocen de estos asuntos y de los defensores y los asesores quienes, ante la ausencia de esta especialización, pueden, eventualmente, afectar el debido proceso y los derechos de las partes a una defensa adecuada.
- d) La disuasoria.** Considero que las determinaciones en materia electoral, particularmente las que se refieren a la implementación de medidas de reparación integral son más disuasorias que aquellas que derivan del ámbito penal-electoral porque: a) son más prontas e inmediatas, ya que generalmente se emiten dentro de los procesos comiciales, lo cual contribuye con la finalidad de evitar la reproducción de conductas violentas, b) existe mayor producción de precedentes y de criterios en la materia, lo que no sucede en materia penal electoral, c) la dificultad de obtener vinculaciones a proceso en materia penal-electoral y, menos aún, sentencias, situación que no acontece en materia electoral, donde se resuelven los asuntos en cuestión de meses y, d) las medidas de reparación en materia electoral, al ser más inmediatas, cobran efectividad al reintegrar, en la medida de lo posible, los derechos políticos violentados, situación que no sucede en materia penal electoral porque la integración de una carpeta de investigación puede tardar meses o a veces años y, más aún, la obtención de una vinculación a proceso

o la obtención de acuerdos reparatorios, los cuales escasamente se obtienen y, menos aún, la adecuada supervisión de su cumplimiento.

Los elementos de referencia ponen de relieve que las medidas de reparación en materia electoral y en el ámbito penal-electoral, son marcadamente distintas y la eficiencia de sus efectos pueden contribuir o demeritar el cumplimiento del estado de derecho en México y, consecuentemente el combate y percepción de impunidad en casos penales de VPG.

Pregunta 4

A su juicio, ¿qué efectos ha observado que producen las sentencias penales o condiciones impuestas en salidas alternas en casos de violencia política contra las mujeres en razón de género, tanto en términos de disuasión como de reparación?

Respuesta

Me parece que los efectos de las sentencias en materia penal-electoral son escasamente eficaces, dado el concurso de circunstancias que ya han sido reveladas al responder a las anteriores preguntas. En primer término, porque las sentencias penales en materia de VPG, inclusive a nivel nacional, son muy pocas, lo que impide contar con un marco referencial y, por otra parte, las sentencias por equiparación derivadas de los acuerdos alternos, llegan, generalmente, demasiado tarde tanto para los imputados como para las víctimas. Estas circunstancias obstaculizan una adecuada reparación, el acceso a la justicia y el cumplimiento de los estándares tanto nacionales como internacionales en materia de garantías efectivas de los derechos políticos, influyen menos de lo esperado en incentivar la no repetición de las conductas y en el efectivo combate a la impunidad; por el contrario, cabría destacar que la resolución tardía o a veces sin una determinación reparatoria, podría traducirse en un incentivo para su reproducción o reincidencia.

Pregunta 5

Desde su óptica, ¿cómo valora el diseño normativo actual que regula la violencia política de género, incluida la coexistencia de la vía administrativa-electoral y la vía

penal-electoral y qué retos, modificaciones y áreas de mejora identifica en su aplicación práctica?

Respuesta

En cuanto al diseño normativo, considero que en materia penal-electoral: 1) existe una sobre-regulación de la VPG que no se condice con la naturaleza excepcional del derecho punitivo, 2) hay ambigüedad en los términos, lo que afecta el principio de estricta aplicación de la ley, 3) el sistema orgánico-institucional está incompleto, falta especialización de jueces y defensores, 4) faltan garantías de autonomía e independencia y permanencia de las fiscalías electorales estatales, 5) es necesaria la inclusión de principios que garanticen la inmutabilidad, progresividad y no regresividad del presupuesto a fiscalías electorales, 6) es indispensable que las fiscalías cuenten con servidores públicos especializados en la materia, así como un cuerpo de policía de investigación especializado y peritos que les permitan desarrollar sus atribuciones, 7) es necesario incluir en la LGMDE la atención prioritaria de los delitos electorales dentro de los procesos comiciales, a efecto de que tanto jueces como fiscalías dicten y soliciten autos de vinculación a proceso, medidas cautelares y determinaciones que agilicen las determinaciones tanto judiciales como ministeriales, 8) creo que sería recomendable la creación de observatorios y consejos consultivos en materia penal-electoral, los cuales, no solo provean de información estadística, sino que identifiquen criterios y áreas de oportunidad en la mejora continua del sistema de procuración de justicia penal-electoral, 9) incentivar la participación de *amicus curia* en los procesos penales-electorales, 10) fortalecer la colaboración entre fiscalías y de éstas con todas las instituciones que integran el sistema electoral nacional, así como con comisiones de atención a víctimas, secretarías de las mujeres, cuerpos de seguridad, gobiernos en sus distintos ámbitos y juzgados civiles y familiares, entre otros, 11) prever la posibilidad de que las fiscalías electorales cuenten la facultad de presentar iniciativas de ley en la materia o que participen como consultoras, orientadoras, coadyuvantes o auxiliares ante las comisiones legislativas que correspondan, 12) es necesario un profundo análisis de los efectos de la multiculturalidad en México

en los procesos de renovación de cargos de elección popular en el que están involucrados pueblos o comunidades indígenas frente al delito de VPG, porque, en estos casos, no solo se debe juzgar con perspectiva de género sino con perspectiva intercultural y, 13) considero necesario el intercambio de experiencias no solamente entre fiscalías en el ámbito nacional, sino también con experiencias internacionales, esto es, la forma en que se regulan, se instituyen fiscalías, se investigan y se sancionan delitos de violencia política o cualquier otra conducta delictiva en otros países. La experiencia comparada y el intercambio puede enriquecer la labor de las fiscalías.

En cuanto a la coexistencia de la materia jurisdiccional electoral con el ámbito penal-electoral, considero que ésta es adecuada, dado que, como lo explique al responder las anteriores preguntas, dicha coexistencia está avalada por resoluciones tanto de la Corte como del Tribunal Electoral en tanto que se trata de vías o naturalezas distintas, bienes jurídicos tutelados distintos, efectos o consecuencias distintas, por lo que aún y cuando los hechos pudieran ser los mismos y sustanciarse en diferentes procedimientos, la finalidad que cada una persigue está delimitada tanto por el marco constitucional, el convencional y el legal.

Pregunta 6.

¿Considera que la figura de violencia política de género ha cumplido con el objetivo para el cual fue creada?

Respuesta

Toda creación humana es perfectible. Considero que se han dado los primeros pasos en la construcción de normatividad, instrumentos, procedimientos y organismos encargados de investigar, prevenir, combatir, sancionar y reparar conductas de VPG, sin embargo, es necesario realizar una profunda revisión y reflexión sobre las áreas de oportunidad en este ámbito con la finalidad de evitar que la VPG se vuelva ineficaz, se distorsione o se use incorrectamente como un instrumento de persecución política.

III. ANEXO 3. REBECA YOLANDA BERNAL ALEMÁN



Rebeca Yolanda Bernal Alemán es una litigante especialista en materia electoral, con una sólida trayectoria en el ejercicio profesional y en la función pública electoral. Es licenciada en Derecho por la Universidad Cuauhtémoc y cuenta con una maestría en Derecho por la Universidad Autónoma de Aguascalientes. Su experiencia combina el litigio estratégico con el desempeño de cargos relevantes dentro de instituciones electorales.

Ha ocupado posiciones como directora Jurídica, Coordinadora Jurídica y consejera presidenta de Consejo Municipal en el Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes, además de desempeñarse como asesora legislativa y docente universitaria. Ha sido secretaria de estudio del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes. Su trayectoria evidencia un conocimiento práctico profundo de los procesos electorales, así como una constante vinculación con la formación académica y el desarrollo institucional.

Pregunta 1

¿Cuáles considera que fueron los principales factores que influyeron en la tipificación de la violencia política contra las mujeres en razón de género en el ámbito electoral?

Respuesta

La constante vulneración a sus derechos políticos por parte de todo tipo de actores, tanto de dirigentes partidistas y sus militantes, autoridades, pero sobre todo los medios de comunicación, así como las personas precandidatas y candidatas en los procesos electivos, en los que muchas veces, se emiten comentarios sobre todo que perpetúan violencia simbólica y estereotipos o roles de género demeritando la

capacidad de las mujeres para participar en política y en los asuntos públicos de sus comunidades, municipios, estados y del país.

Ello porque las sanciones administrativas al parecer no han resultado lo suficientemente enérgicas para inhibir la comisión de hechos que constituyen vpcmrgr.

Pregunta 2

Desde su perspectiva, ¿considera que las conductas previstas en el artículo 20 Bis de la Ley General en Materia de Delitos Electorales delimitan adecuadamente el ámbito penal de la violencia política contra las mujeres en razón de género o identifica la necesidad de criterios que permitan graduar la respuesta punitiva y diferenciarla de otras vías de responsabilidad?

Respuesta

Considero que es amplio el catálogo de conductas, sin embargo, tratándose de la prevista en la fracción VIII resultaría necesario que se regule el uso de la inteligencia artificial en la comisión del delito, pues se refiere solo a publicación o divulgación de imágenes, mensajes o información de la vida privada de una mujer, sin tener en cuenta la alteración de la imagen, mensajes o información mediante el uso de IA.

En cuanto a la graduación punitiva, si la misma debe diferenciar el impacto de cada conducta para poder determinar la imposición de las condenas, más que diferenciar las vías de responsabilidad, pues las sanciones administrativas en la experiencia no han cumplido con la función de inhibir el despliegue de actos de violencias en contra de las mujeres y sobre todo de violencia política.

Incluso debería tenerse en cuenta la reincidencia en materia administrativa para que constituya una conducta típica que sancione la vpcmrgr, por el impacto que tiene una condena en materia penal que en una administrativa

Pregunta 3

Desde su experiencia, ¿qué diferencias sustantivas observa entre las reparaciones ordenadas en sede administrativa electoral y aquellas impuestas en procesos penales en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género?

Respuesta

Pues el impacto de una sanción administrativa se encuentra lejos de tener el que causa una condena en el ámbito penal por el despliegue de violencia política y desgraciadamente en los procedimientos administrativos que se siguen a lo interno de los partidos particularmente, las medidas de reparación no siempre cuenta con seguimiento o se cumplen de manera superficial y no logran cumplir con su cometido de inhibir una repetición, cosa que no sucede en materia penal, teniendo en cuenta que como parte de ese procedimiento si debe verificarse con más detalle el cumplimiento de las medidas de reparación.

Pregunta 4

A su juicio, ¿qué efectos ha observado que producen las sentencias penales o condiciones impuestas en salidas alternas en casos de violencia política contra las mujeres en razón de género, tanto en términos de disuasión como de reparación?

Respuesta

El hecho de contar con antecedente en materia penal por violencia política contra las mujeres en razón de género y la posibilidad latente de que de reincidir se pierda la libertad tiene sin duda un mayor impacto que la imposición de una sanción en materia administrativa y la inclusión en los catálogos de personas sancionadas en materia de violencia política de género, pues en materia administrativa la causa de reincidencia implica una mayor sanción sí, pero no con las consecuencias que conlleva la reincidencia en materia penal.

Pregunta 5

Desde su óptica, ¿cómo valora el diseño normativo actual que regula la violencia política de género, incluida la coexistencia de la vía administrativa-electoral y la vía

penal-electoral y qué retos, modificaciones y áreas de mejora identifica en su aplicación práctica?

Respuesta

Considero que dadas las deficiencias de las autoridades administrativas para hacer cumplir sus determinaciones y que estas realmente conlleven la inhibición de la repetición de vpcmrq, debería dejarse de lado la vía administrativa y prevalecer solamente la vía penal-electoral.

Pregunta 6

¿Considera que la figura de violencia política de género ha cumplido con el objetivo para el cual fue creada?

Respuesta

No del todo, pues por lo menos en materia administrativa no se ha logrado inhibir su repetición, a diferencia la vía penal-electoral.

IV. ANEXO 4. ANTONIO SORELA CASTILLO



Antonio Sorela Castillo es un académico, investigador y defensor de derechos humanos reconocido internacionalmente, con una destacada trayectoria en el ámbito jurídico nacional e internacional. Cuenta con estudios de doctorado y postdoctorado en Derecho, así como múltiples especializaciones en derechos humanos, lo que respalda su sólida formación teórica y práctica en esta materia.

Ha sido profesor en diversas universidades nacionales e internacionales, así como consultor jurídico de organismos iberoamericanos y asesor en instituciones públicas. Su producción académica incluye múltiples obras publicadas y exhibidas en espacios de prestigio como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Africana y la sede de Naciones Unidas. Su perfil combina investigación, docencia y defensa activa de derechos humanos, posicionándolo como un referente en el análisis contemporáneo de esta disciplina.

Pregunta 1

¿Cuáles considera que fueron los principales factores que influyeron en la tipificación de la violencia política contra las mujeres en razón de género en el ámbito electoral?

Respuesta

Podemos decir que fueron varios factores de tipo estructural, jurídicos y sociales, sobre todo de acuerdo a las movilizaciones de los colectivos de mujeres que exigían la tipificación de las conductas de violencia política no solo en razón de género sino cometidas exclusivamente contra las mujeres como sujeto pasivo.

Luego entonces, las y los legisladores tomaron en cuenta la visibilización del incremento de la violencia contra las mujeres en espacios públicos, casos emblemáticos que se hicieron virales, activismo feminista y sin duda criterios jurisprudencias desde tribunales internacionales como de la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Pregunta 2

Desde su perspectiva, ¿considera que las conductas previstas en el artículo 20 Bis de la Ley General en Materia de Delitos Electorales delimitan adecuadamente el ámbito penal de la violencia política contra las mujeres en razón de género o identifica la necesidad de criterios que permitan graduar la respuesta punitiva y diferenciarla de otras vías de responsabilidad?

Respuesta

Sin duda considero que lo previsto por el artículo 20 Bis representa un avance significativo al tipificar conductas que a diferencia de otros países no se encuentran previstas como un delito electoral, la penalidad me parece adecuada aún y cuando el clamor de las víctimas diga que son penas leves. Ahora bien, la amplitud de sus supuestos, especialmente las cláusulas generales que permiten interpretar "cualquier otra acción" análoga, genera la necesidad de criterios judiciales más precisos para graduar la respuesta punitiva y diferenciarla de la responsabilidad administrativa o electoral. Es muy importante que los tribunales en materia penal emitan criterios, desafortunadamente falta especializar a los órganos jurisdiccionales en tema de delitos electorales.

Pregunta 3

Desde su experiencia, ¿qué diferencias sustantivas observa entre las reparaciones ordenadas en sede administrativa electoral y aquellas impuestas en procesos penales en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género?

Respuesta

La Reparación Integral del Daño (RID) debería correr la misma suerte en sede administrativa electoral, penal, de derechos humanos, etc., es decir, que el proyecto individual de RID este compuesto por diferentes medidas que sean hechas a las necesidades de la víctima, por supuesto, en cada materia deberá ser diferente. En mi experiencia, en ambas materias (administrativa electoral/penal) importa más la sanción como “castigo” que lograr reparar en sus daños a las víctimas, por ejemplo, en casi siempre de los casos no se acreditan los daños emergentes, lucro cesante y daño al proyecto de vida, que hablando de medidas de compensación, rehabilitación y satisfacción resultan indispensables, así también, el fiscal especializado no se deberá limitar a acreditar los diferentes tipos de daños, sino además, acreditar el cuanto de la reparación, para ello es importante ofrecer la prueba parcial en actuaria matemática.

Pregunta 4

A su juicio, ¿qué efectos ha observado que producen las sentencias penales o condiciones impuestas en salidas alternas en casos de violencia política contra las mujeres en razón de género, tanto en términos de disuasión como de reparación?

Respuesta

En principio, una sola sentencia ya sea de suspensión condicional del proceso o procedimiento abreviado nos habla de no impunidad, es decir, del compromiso de las fiscalías especializadas para llevar ante los jueces casos que se consideran que si acredita la VPMRG, por otra parte, manda un mensaje preventivo, tanto para la persona que se sometió al procedimiento abreviado o a la suspensión (prevención directa) como para el resto de la sociedad para que se abstengan de cometer conductas de VPMRG u otros delitos previstos en la LGDE (prevención indirecta).

Pregunta 5

Desde su óptica, ¿cómo valora el diseño normativo actual que regula la violencia política de género, incluida la coexistencia de la vía administrativa-electoral y la vía

penal-electoral y qué retos, modificaciones y áreas de mejora identifica en su aplicación práctica?

Respuesta

Sin duda, el que la VPMRG se encuentre reconocida como un delito por sí misma la valoración es positiva, puede considerarse como una herramienta de vanguardia. Sin embargo, es necesario establecer mecanismos eficaces de protección, a pesar de los avances, su eficacia en la práctica enfrenta retos que se deben superar, tales como atención especializada por policías, personal de salud, persona de fiscalía y por supuesto especialización por parte de las y los juzgadores en todos los niveles (estatal y federal), desafortunadamente observamos lentitud en la integración de las carpetas de investigación y en los propios procesos judiciales; por otra parte, falta regular la violencia que se desencadena en entornos digitales, urge una regulación sobre los sistemas de Inteligencia Artificial y nuevas tecnologías, así como una adecuada coordinación entre las autoridades administrativas y penales.

Pregunta 6

¿Considera que la figura de violencia política de género ha cumplido con el objetivo para el cual fue creada?

Respuesta

Claro que sí, en principio ha cumplido el objetivo de visibilizar la existencia de este tipo de violencia que pocos se atrevían a reconocer y mucho menos de parte de las y los legisladores, además tenemos ya un marco jurídico de protección específico para mujeres, sin embargo, aún existe una gran deuda con las víctimas, se necesitan acciones de prevención, investigación, atención y protección, y por supuesto garantías de no repetición. Nos quedan grandes retos significativos en su implementación y una gran lucha que asumirán las fiscalías especializadas enfrentándose a la falta de especialización y empatía de varios juzgadores.

V. ANEXO 5. ALEJANDRA VELARDE FÉLIX



Alejandra Velarde Félix es actualmente Magistrada Electoral y se desempeña en la Primera Ponencia del Tribunal Estatal Electoral de Sonora, después de haber ocupado el cargo de Fiscal Especializada en Materia de Delitos Electorales de su estado entre 2021 y 2025. Su trayectoria destaca por una transición relevante entre la procuración de justicia electoral y la función jurisdiccional.

Es licenciada en Derecho por la Universidad del Valle de México, cuenta con formación en mediación y cursa estudios de maestría en Derecho Electoral en la Escuela Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Su perfil refleja una visión integral del sistema electoral, tanto desde la investigación de delitos como desde su resolución jurisdiccional.

Pregunta 1

¿Cuáles considera que fueron los principales factores que influyeron en la tipificación de la violencia política contra las mujeres en razón de género en el ámbito electoral?

Respuesta

El reclamo de muchas mujeres en lo individual y en colectivo, de no competir en condiciones de igualdad y de sufrir conductas de violencia política, tanto para competir por candidaturas, como en el ejercicio de un cargo público.

Pregunta 2

Desde su perspectiva, ¿considera que las conductas previstas en el artículo 20 Bis de la Ley General en Materia de Delitos Electorales delimitan adecuadamente el ámbito penal de la violencia política contra las mujeres en razón de género o identifica la necesidad de criterios que permitan graduar la respuesta punitiva y diferenciarla de otras vías de responsabilidad?

Respuesta.

La violencia política de género es regulada por la materia penal, la electoral y la de responsabilidades de servidores públicos.

Por lo anterior, una misma conducta puede ser sancionada en las tres instancias, resolviéndose en forma contradictoria en algunos casos y pudiéndose ordenar la reparación del daño en forma separada en cada procedimiento, lo cual tiene sus implicaciones.

Sería conveniente un análisis muy profundo para delimitar las conductas reguladas por la materia penal, la electoral y en su caso, la administrativa.

Pregunta 3

Desde su experiencia, ¿qué diferencias sustantivas observa entre las reparaciones ordenadas en sede administrativa electoral y aquellas impuestas en procesos penales en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género?

Pregunta 4

A su juicio, ¿qué efectos ha observado que producen las sentencias penales o condiciones impuestas en salidas alternas en casos de violencia política contra las mujeres en razón de género, tanto en términos de disuasión como de reparación?

Respuesta

La materia penal impone. Tanto a candidatos, servidores públicos, ciudadanos, etc., en muchos casos, un citatorio basta para que la persona citada reconsidere su conducta.

Pregunta 5

Desde su óptica, ¿cómo valora el diseño normativo actual que regula la violencia política de género, incluida la coexistencia de la vía administrativa-electoral y la vía penal-electoral y qué retos, modificaciones y áreas de mejora identifica en su aplicación práctica?

Respuesta

Debe delimitarse las conductas de violencia política que son delitos, infracciones electorales y la que son infracciones administrativas. La violencia política es regulada en tres instancias: como delito, como infracción electoral y como infracción sujeta a responsabilidad administrativa.

Pregunta 6

¿Considera que la figura de violencia política de género ha cumplido con el objetivo para el cual fue creada?

Respuesta

Esta figura está apenas en un proceso de adaptación y de conocimiento por parte de las autoridades y de los ciudadanos, definitivamente es perfectible y mejorable, y definitivamente requiere un proceso de madurez de muchos años, similar al que ha tenido la regulación de transparencia, que ya tiene algunos años y se han logrado grandes avances.

VI. ANEXO 6. ROSALINDA ÁLVAREZ MERCADO



Rosalinda Álvarez Mercado se desempeña actualmente como Fiscal Especializada en Delitos Electorales, destacando por su papel en la prevención, investigación y persecución de conductas que vulneran la legalidad electoral. Su función es clave en la consolidación del Estado democrático de derecho, al garantizar la integridad de los procesos electorales. Con estudios de licenciatura en derecho por la Universidad Autónoma de Zacatecas y una maestría en derecho procesal Penal, además de

haber sido ministerio público durante más de 20 años.

Su perfil se caracteriza por la responsabilidad institucional en la procuración de justicia electoral, así como por su participación activa en el fortalecimiento de mecanismos de legalidad y transparencia en los procesos democráticos.

Pregunta 1

¿Cuáles considera que fueron los principales factores que influyeron en la tipificación de la violencia política contra las mujeres en razón de género en el ámbito electoral?

Respuesta

Una sociedad cien por ciento patriarcal. La resistencia de los hombres, pero también de las propias mujeres, para que las mujeres pudieran participar para la obtención de puestos de poder, puestos de poder que solo tenían derechos los hombres para ejercerlos, pues estos pensaban y piensan en la actualidad que las mujeres querían quitarles el poder.

La falta de legislación que otorgara derecho a las mujeres derechos político-electorales y una vez obtenidos, no había reglas claras de como ejercerlos.

Una vez que se logró que se estableciera en la legislación estos derechos a las mujeres para que pudieran ser votadas, viene la resistencia de los partidos políticos para que las mujeres en verdad ejercieran sus derechos, por lo que las autoridades electorales tuvieron que fijar reglas para obligarlos a cumplirlas como fueron las acciones afirmativas, donde se obligaba a que un porcentaje de mujeres pudiera participar en elecciones para ser votadas, a fin de tener una paridad, sin embargo, los partidos políticos siempre buscaban y buscan darle la vuelta a la ley para no cumplir con sus obligaciones y en consecuencia no dejar llegar a las mujeres en puestos de poder.

Basta con recordar el caso de las Juanitas, que fue un caso muy claro de resistencia a la paridad, de simulación, donde los partidos políticos a fin de cumplir con la ley ponían a mujeres para que fueran votadas, pero como suplentes hombres, para que una vez que las mujeres obtuvieran el cargo renunciaran al mismo o no tomaran protesta, para que de inmediato fuera el hombre suplente el que asumiera el ejercicio del cargo público, siendo esto solo una simulación un fraude a las leyes establecidas en beneficio de las mujeres.

Lo más lamentable fue que, a raíz de que las mujeres fueron incursionado en la política, en lograr puestos de poder la violencia se incrementó de manera irracional, y no hablo solo de violencia física que es muy lamentable y la más feroz de todas, la violencia feminicida, donde las mujeres mueren únicamente por el hecho de querer tener un puesto de poder en igualdad que los hombre, si no de esa violencia silenciosa, soterrada, que no mata de inmediato pero que va matando poco a poco, y que las mujeres normalizamos, como es la violencia psicológica, las amenazas, la económica, institucional, donde las mujeres prefieren mejor renunciar a sus aspiraciones, o bien se convencen que esos puestos no son para ellas, que es mejor no exponerse y seguir realizando labores de cuidados o bien a lo más que podían aspirar era a realizar funciones administrativas dentro de su partidos.

Luego viene la violencia digital, que es de las violencias más atroces para las mujeres, donde exponen sus cuerpos, los denigran, exponen su vida privada, donde utilizan cualquier factor de la vida de la mujer para destruirla mediáticamente, desde si eres madre soltera, ya eres una puta, donde está la moral?, si haces ejercicio, si te vistes ajustada, si eres gorda se mofan, jamás la exposición en medios digitales, de un cuerpo femenino será igual al cuerpo de un cuerpo masculino, causa muchísimo más daño a las mujeres por las críticas hirientes y de morfo.

Considero que el tanto el lenguaje sexista y los estereotipos de género fueron un factor determinante.

Aunado a lo anterior a que si bien es cierto, dentro de nuestro código penal si existían tipos penales para sancionar conductas en las que las mujeres se podían ver inmersas, como lo es el feminicidio, amenazas, antes difamación de honor (actualmente derogado), lesiones, discriminación y otros, también lo es que eran tipos penales, que eran generales tanto para hombres y mujeres, con excepción del feminicidio que es una conducta que va dirigida única y exclusivamente por el hecho de ser mujer.

Zacatecas fue pionero en sancionar la violencia política contra las mujeres en razón de género, en fecha 23 de junio de 2018 se adiciono al código penal el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género en su artículo 267 bis.

Pregunta 2

Desde su perspectiva, ¿considera que las conductas previstas en el artículo 20 Bis de la Ley General en Materia de Delitos Electorales delimitan adecuadamente el ámbito penal de la violencia política contra las mujeres en razón de género o identifica la necesidad de criterios que permitan graduar la respuesta punitiva y diferenciarla de otras vías de responsabilidad?

Respuesta

La tipificación de este delito, desde luego que fue un avance gigantesco para las mujeres, a fin de garantizar sus derechos políticos electorales y que pudieran

participar como candidatas en los diversos procesos electorales, ser votadas y una vez logrado el triunfo a través del voto poder ejercer el ejercicio del cargo de manea libre.

Sin embargo, las conductas contempladas en el artículo 20 bis de la Ley General en Materia de delitos Electorales, no son suficientes, muchas conductas han quedado fuera y no son sancionadas, conforme se van celebrando los procesos penales dejan nuevas enseñanzas y visibilizan conductas que van mutando en perjuicio de las mujeres, los tipos penales que se narran en la ley antes mencionada, describen las mismas conductas que son sancionadas de manera administrativa, que son sancionadas a través de los procedimientos especiales sancionadores, a través de un procedimientos administrativos iniciados por los órganos internos de control, como una violación a un derecho humano, esto sin hacer una distinción de que el derecho penal es el último recurso por su lesividad, pero además en el derecho penal, no podemos interpretar, la interpretación está prohibida, la obtención y valoración de las pruebas, son completamente diferentes, los estándares en los procedimientos especiales sancionadores para emitir una sentencia condenatoria son mínimos, pues incluso por ejemplo se pueden sancionar páginas, redes sociales, en las que se realiza la violencia política en contra de las mujeres, y no a una persona con nombre y apellido, lo que no ocurre en la vía penal, en donde se tiene que sentenciar a una persona con nombre y apellido y es aquí donde surge un gran conflicto con las víctimas de desconfianza a la autoridad penal, por la tardanza y nulo castigo en las investigaciones, sin entender que para poder obtener información en la vía penal, tenemos que obtener el medio de prueba de manera lícita sin violación de derechos, a través de autorización de un juez penal o un juez de control, lo que es un proceso y lleva tiempo, lo que es diverso en los procesos especiales sancionadores, por ejemplo para bajar una publicación de una red social, basta con hacer uso del convenio firmado con el Instituto Nacional Electoral, para bajar la publicación de manera inmediata, y es aquí por ejemplo, que en materia penal tenemos un conflicto, cuando contamos con la autorización de un juez para poder acceder a esa red social (si no es pública) ya no la encontramos y nos quedamos sin ese dato de prueba.

Ahora bien, como lo mencione anteriormente es necesaria una reforma al artículo 20 bis, en el que se adicionen nuevas conductas para que constituyan el delito, ejemplo: Las simulaciones que se realizan para cumplir con la cuotas de paridad de los sectores vulnerables, donde los institutos electorales no realizan una amplia verificación de que en verdad la persona que se inscribe pertenezca a ese sector vulnerable para que no exista una suplantación, la mujeres que son engañadas en la utilización de documentos personales y que otorgan alguna dependencia publica para realizar algún trámite y los partidos políticos las registran como candidatas, y estas mujeres ni siquiera tienen conocimiento que fueron candidatas en un proceso electoral.

Es cierto que existe un tipo penal en el que establece que es delito si se les niega o limita a las mujeres el otorgamiento de prerrogativas con la finalidad de limitar el ejercicio de sus derechos políticos y electorales o el ejercicio del cargo público (artículo 20 bis fracción VII), pero también lo es que es un tipo penal es muy abierto y complejo de acreditar, dado la falta de lineamientos emitidos por el Instituto Nacional Electoral en el que se establezca, como va a ser distribuido ese cincuenta por ciento del financiamiento público otorgados a los partidos políticos a las mujeres, como se debe de repartir de manera igualitaria el recurso otorgado para todas y cada una de las mujeres que participen, y no dejarlo a criterio del partido político, que si otorga, el cincuenta por ciento del financiamiento pero no lo otorgan de manera igualitaria, sino que lo distribuyen conforme las mujeres candidatas tienen la posibilidad de obtener el triunfo, luego entonces en materia penal, resulta de gran conflicto establecer quienes son víctimas y quienes no, por no saber que cantidad le correspondía a cada candidata.

Desde mi punto de vista muy particular, la violencia política contra las mujeres, a diferencia de los demás delitos previstos en la Ley General en Materia de Delitos Electorales, debería ser un delito que se persigue a petición de parte, por qué?, las mujeres que son víctimas pero ellas no denunciaron de manera penal, si no que solo promovieron un procedimiento especial sancionador, pero la autoridad nos da vista así como la unidad técnica de fiscalización, cuanto tienen conocimiento

de la existencia de una carpeta de investigación se sienten revictimizadas, enojadas y acosadas, es nula su participación en el proceso penal, lo que nos dificulta la investigación, hasta poder llegar a una solución alterna y forma de terminación anticipada, como lo es la suspensión condicional del proceso, el procedimiento abreviado, en donde se debe contar con la participación de la víctima, a fin de que manifieste si tiene oposición fundada para que se lleve a cabo el mismo, así como contar con datos para la reparación integral del daño.

Y no se diga si el procedimiento penal llega a juicio oral, aquí la participación de la víctima es total, sin ella nada podemos hacer, pues es la víctima que debe dar cuenta al Tribunal de enjuiciamiento, como vivió la violencia y si esta le limitó, menoscabó o anuló sus derechos políticos electorales o el ejercicio del cargo público, pues cada mujer percibe y vive la violencia de manera diversa.

Aunado a que la mayoría de las veces las mujeres denuncian únicamente con la finalidad de hacer política y quitar votantes a sus adversarios, pues solo presentan la denuncia, la dan a conocer en medios y jamás participan en la investigación.

Pregunta 3

Desde su experiencia, ¿qué diferencias sustantivas observa entre las reparaciones ordenadas en sede administrativa electoral y aquellas impuestas en procesos penales en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género?

Respuesta

En materia penal la más importante es lograr la reparación integral del daño (restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición)

Mientras que, en el procedimiento especial sancionador, si impone reparación del daño como sanciones administrativas, porque es lo que se sanciona, y están sanciones son, por ejemplo: multas, amonestaciones públicas, retiro de propaganda, medidas cautelares y de no repetición, registro en la lista de personas sancionadas y además las multas impuestas son realizadas a un partido político.

Luego entonces, en materia penal además del castigo corporal (pena) y multa, también se da una verdadera reparación del daño a la víctima, que va desde los gastos erogados por la atención médica, psicológica, patrimonial y cualquier otra, además se tiene que restituir y compensa a la víctima por las consecuencias del delito.

En materia penal al igual que en la vía administrativa desde el momento mismo en que se tiene conocimiento de la noticia criminal es obligatorio otorgarle a la víctima medidas de protección, urgentes, proporcionales, necesarias, idóneas adecuadas y proporcionales.

En materia para la violencia política contra las mujeres existe la terminación anticipada del proceso, consistente en la suspensión condicional del proceso, en la que esta reparación del daño se puede llevar a cabo, pero no solo eso si no que la persona que comete el hecho puede estar sujeta a condiciones hasta por un término máximo de tres años y mínimo de seis meses., procedimiento que me parece el más adecuado para este tiempo de delito, porque permite a las mujeres que, tanto durante el desarrollo de las campañas electorales como el ejercicio del cargo público no se les violente por parte de sus agresores.

Luego entonces si se trabaja de manera coordinada con las autoridades electorales, puede ser una dupla perfecta para garantizar que las mujeres ejerzan sus derechos político electorales.

Pregunta 4

A su juicio, ¿qué efectos ha observado que producen las sentencias penales o condiciones impuestas en salidas alternas en casos de violencia política contra las mujeres en razón de género, tanto en términos de disuasión como de reparación?

Respuesta

En el caso de Zacatecas, no contamos con sentencias condenatorias por este delito, pero, sería un gran avance sobre todo en la prevención del mismo para que los agresores tengan pleno conocimiento que el violentar a una mujer para que no ejerza en libertad sus derechos político electorales y el ejercicio del cargo público

tiene consecuencias, consecuencias que afectan directamente a la libertad personal de quien comete el hecho y de su patrimonio, pues aquí no es el partido político quien se hace cargo de la reparación del daño si no que es la propia persona que comete el hecho.

En cuanto a las salidas alternas, como lo mencioné en la respuesta anterior, considero es la mejor vía para dirimir el conflicto pero no solo eso, sino que es la mejor vía para otórgale justicia a la víctima, para dejar de revictimizarla, de no someterla a un proceso largo y desgastante, donde se obliga el imputado a dejar de ejercer la violencia y con ello se restituyen sus derechos político electorales, y además se logra la reparación integral del daño sin tener que esperar una sentencia condenatoria y que esta quede firme, lo que tarda años, es la suspensión condicional del proceso.

Logrando además disculpas públicas incluso en redes sociales, sin esperar que se dicte una sentencia ya cuando concluyó la campaña electoral e incluso la mujer dejo de ejercer el cargo.

Pregunta 5

Desde su óptica, ¿cómo valora el diseño normativo actual que regula la violencia política de género, incluida la coexistencia de la vía administrativa-electoral y la vía penal-electoral y qué retos, modificaciones y áreas de mejora identifica en su aplicación práctica?

Respuesta

Reitero la respuesta brindada en la pregunta número dos, el diseño normativo actual se encuentra rebasado tanto en la vía penal como en la vía administrativa, cada proceso electoral arroja nuevas conductas que son cometidas en contra de mujeres con la finalidad de anular, menoscabar o limitar sus derechos políticos electorales, porque deber de existir una reforma en la Ley General en Materia de Delitos Electorales derogando conductas que deben ser investigadas únicamente en vía administrativa, y agregando nuevas conductas que si constituyan delito, como lo dije, el registro de mujeres candidatas sin su consentimiento, la

suplantación de identidad, que la violencia política contra las mujeres se persiga a petición de parte y no de oficio a fin de evitar su revictimización.

Pregunta 6

¿Considera que la figura de violencia política de género ha cumplido con el objetivo para el cual fue creada?

Respuesta

Sí, pero como toda ley, puede ser perfectible y adecuarse a los nuevos tiempos, circunstancias y enseñanzas que nos deja cada proceso electoral celebrado, y como los agresores han migrado a la violencia digital y simbólica que es mucho más difícil de rastrear y sancionar, luego entonces, es cierto que el objetivo principal de sancionar la violencia política contra las mujeres era su erradicación, este fin no se ha logrado, precisamente por lo antes mencionado.

Agregando que como lo dije en respuestas anteriores, este tipo de delito muchas veces es utilizado como una estrategia política para aniquilar al enemigo y ganar votos, para en el ejercicio del cargo público y obstaculizar el desarrollo del municipio.

Pero sobre todo no ha cumplido en uno de sus principales fines, que es cambiar la cultura política patriarcal de los partidos políticos, pues desde su interior se sigue ejerciendo violencia por hombres y mujeres en contra de mujeres.

VII. ANEXO 7. KRISNA JUDITH VILLADO MEJÍA



Krisna Judith Villado Mejía es actualmente Fiscal Especializada en Delitos Electorales en el Estado de Tamaulipas, con amplia experiencia en el servicio público. Su trayectoria incluye cargos relevantes en el Congreso del Estado, donde participó en procesos de control interno, armonización constitucional y asesoría jurídica, así como en la procuración de justicia como agente del Ministerio Público.

Su perfil combina experiencia en investigación de delitos, diseño institucional y fortalecimiento del marco jurídico local, lo que le permite incidir de manera directa en la protección de los derechos político-electorales desde la perspectiva penal.

Pregunta 1

¿Cuáles considera que fueron los principales factores que influyeron en la tipificación de la violencia política contra las mujeres en razón de género en el ámbito electoral?

Respuesta

Desde mi experiencia en la procuración de justicia electoral, la tipificación respondió a una realidad que ya se manifestaba en los procesos electorales: conforme aumentó la participación política de las mujeres, también se hicieron visibles prácticas sistemáticas de presión, exclusión y obstaculización que no siempre encontraban una respuesta suficiente en la vía administrativa.

La reforma de 2020 tuvo un componente institucional relevante: enviar un mensaje claro de intolerancia frente a conductas que durante años se normalizaron

como “conflictos políticos”. También influyeron los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano y la consolidación del principio de paridad.

Sin embargo, desde la práctica puedo advertir que la criminalización no estuvo acompañada, en todos los casos, de una reflexión profunda sobre cómo operaría el tipo penal dentro del sistema acusatorio, lo cual explica algunos de los retos actuales en su aplicación.

Pregunta 2

Desde su perspectiva, ¿considera que las conductas previstas en el artículo 20 Bis de la Ley General en Materia de Delitos Electorales delimitan adecuadamente el ámbito penal de la violencia política contra las mujeres en razón de género o identifica la necesidad de criterios que permitan graduar la respuesta punitiva y diferenciarla de otras vías de responsabilidad?

Respuesta

El artículo 20 Bis tiene la virtud de abarcar diversas manifestaciones de violencia política en razón de género; sin embargo, su redacción amplia plantea desafíos interpretativos en el ámbito penal.

En la integración de carpetas de investigación, la dificultad principal no suele estar en identificar la conducta, sino en acreditar el elemento de “razones de género” bajo los estándares probatorios propios del proceso penal. Conceptos que funcionan adecuadamente en sede administrativa requieren una construcción probatoria más robusta cuando se trasladan al ámbito penal.

Desde mi perspectiva, el reto no es eliminar la figura, sino delimitar con claridad cuándo la respuesta debe ser penal y cuándo resulta suficiente la vía administrativa. El derecho penal debe reservarse para los supuestos de mayor gravedad, evitando una expansión que desnaturalice su carácter de última ratio.

Pregunta 3

Desde su experiencia, ¿qué diferencias sustantivas observa entre las reparaciones ordenadas en sede administrativa electoral y aquellas impuestas en procesos penales en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género?

Respuesta

En sede administrativa-electoral, las reparaciones suelen ser más ágiles y orientadas a restituir el derecho político vulnerado. Se privilegia la protección inmediata del proceso democrático y el restablecimiento de la función.

En contraste, el proceso penal está orientado a la determinación de responsabilidad individual bajo estándares probatorios más exigentes. Ello implica tiempos más prolongados y una lógica distinta de reparación. Incluso en salidas alternas, las condiciones impuestas suelen centrarse en compromisos de no repetición o medidas de carácter simbólico.

En términos prácticos, la vía administrativa protege con mayor inmediatez el derecho político; la vía penal genera un reproche institucional más fuerte, pero con mayores exigencias procesales.

Pregunta 4

A su juicio, ¿qué efectos ha observado que producen las sentencias penales o condiciones impuestas en salidas alternas en casos de violencia política contra las mujeres en razón de género, tanto en términos de disuasión como de reparación?

Respuesta

En la práctica, la judicialización de estos asuntos no es frecuente, debido a las exigencias del sistema penal acusatorio. No obstante, la sola existencia del tipo penal ha generado un efecto preventivo relevante: ha elevado el nivel de conciencia institucional y ha incrementado el costo político de ciertas conductas.

En los casos donde se han impuesto condiciones en salidas alternas, el efecto más visible ha sido la formalización de compromisos de no repetición y la incorporación de medidas de sensibilización. Sin embargo, la medición de su impacto estructural requiere una evaluación a mediano plazo.

Pregunta 5

Desde su óptica, ¿cómo valora el diseño normativo actual que regula la violencia política de género, incluida la coexistencia de la vía administrativa-electoral y la vía penal-electoral y qué retos, modificaciones y áreas de mejora identifica en su aplicación práctica?

Respuesta

El diseño dual —administrativo y penal— resulta adecuado en términos teóricos, pues reconoce que la violencia política en razón de género es un fenómeno complejo que requiere respuestas diferenciadas.

Sin embargo, en la práctica existen retos importantes: la delimitación clara de competencias, la coordinación interinstitucional y la diferencia en estándares probatorios. Un riesgo latente es trasladar automáticamente al ámbito penal criterios desarrollados en sede administrativa sin el rigor que exige el principio de legalidad penal.

El desafío consiste en articular ambas vías sin que el derecho penal sustituya indebidamente a los mecanismos administrativos ni se convierta en una herramienta simbólica sin eficacia real.

Pregunta 6

¿Considera que la figura de violencia política de género ha cumplido con el objetivo para el cual fue creada?

Respuesta

Desde mi óptica, la figura ha cumplido parcialmente su objetivo. Ha visibilizado la violencia política contra las mujeres como una conducta jurídicamente reprochable y ha fortalecido el discurso institucional de igualdad.

No obstante, el derecho penal no puede, por sí solo, transformar dinámicas estructurales. Su eficacia depende de su aplicación rigurosa, de una interpretación

restrictiva acorde con el principio de legalidad y de una política criminal coherente que evite tanto la impunidad como la expansión punitiva innecesaria.

Conclusiones:

Desde la perspectiva de la procuración de justicia electoral, el reto actual no es legislar más, sino aplicar mejor: con rigor probatorio, con delimitación funcional del bien jurídico protegido y con una interpretación acorde con el principio de legalidad que permita que el derecho penal cumpla su función sin desnaturalizarse dentro del sistema democrático.

VIII. ANEXO 8. NORMA IRENE DE LA CRUZ MAGAÑA



Norma Irene de la Cruz Magaña es actualmente Consejera Electoral del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE), siendo una de las figuras clave en la toma de decisiones del órgano electoral nacional. Cuenta con una amplia trayectoria internacional en materia electoral, particularmente en misiones de observación y consolidación de la paz.

Es periodista por la UNAM y maestra en estudios de mantenimiento de la paz por la Universidad de Torino. Ha colaborado con organismos internacionales como la ONU y la Unión Europea en diversos países, lo que le otorga una perspectiva comparada y global de los procesos democráticos. Su perfil destaca por la combinación de experiencia técnica, visión internacional y compromiso con la democracia.

Pregunta 1

¿Cuáles considera que fueron los principales factores que influyeron en la tipificación de la violencia política contra las mujeres en razón de género en el ámbito electoral?

Respuesta

Parafraseando a la politóloga *Mary G. Dietz*¹⁹⁷ el “*contexto es todo*”, y el contexto en el cual se inscribe la tipificación de la violencia política contra las

¹⁹⁷ **Mary Golden Dietz** (nacida c. 1951) es profesora emérita John Evans de Teoría Política en la Universidad Northwestern .^[1] Tiene un nombramiento conjunto en el Departamento de Ciencias Políticas de Northwestern y su Programa de Estudios de Género y Sexualidad. Es autora de numerosos libros y artículos sobre teoría

mujeres en razón de género en el ámbito electoral sin duda fue propicio para dicha reforma y se caracterizó por una serie de múltiples factores decisivos que confluyeron.

Entre los principales factores en los que se inscribe la tipificación de la VPMRG en el año 2020 destacan:

6. El logro de la paridad sustantiva y las agendas vinculantes y de alianza entre mujeres en cargos de decisión y organizaciones de mujeres
7. Las cifras y realidades de la violencia política contra las mujeres sobre todo en el ámbito local
8. La necesidad de un marco jurídico *ad hoc* a los avances jurisprudenciales
9. La imperante urgencia de explicitar competencias y
10. La urgencia de un punto de convergencia para fortalecer las acciones institucionales coordinadas entre distintos ámbitos y niveles de autoridad que la aborden desde la perspectiva de género

Uno de los principales factores que incluso podemos afirmar tiene un efecto multiplicador y desencadenador de otros es la incidencia participativa de las mujeres en espacios de toma de decisión. Ello ha permitido la continuidad de agendas y su incidencia desde el poder legislativo y de toma de decisiones en el ámbito político-electoral. Agendas impulsadas por la paridad sustantiva y que efectivamente generan cambios a corto y mediano plazo para lograr la igualdad.

Recordemos que en los últimos cinco años las mujeres integramos al menos la mitad de diferentes espacios de decisión, en cámaras legislativas, en organismos electorales e incluso en tribunales o en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

feminista e historia de la filosofía , y su obra ha sido traducida al francés, español, checo, turco y japonés. Editó la revista *Political Theory* de 2005 a 2012. Antes de unirse a la facultad de Northwestern en 2007, enseñó en la Universidad de Minnesota . ^[2] Anunció su jubilación en 2022, tras lo cual Northwestern la nombró profesora emérita.

Ya no somos solo una masa crítica o una representación paritaria, sino una representación paritaria sustantiva que impulsa propuestas, agendas e impacta en la Democracia, en las leyes, en las políticas públicas y en la construcción de acciones que responden a la realidad que enfrentan las mujeres en el pleno ejercicio de sus derechos, en este caso los político-electorales.

Si revisas la trayectoria de esta reforma, el proyecto en el poder legislativo se tardó 8 años en resolverse entre las cámaras colegisladoras que no lograban acuerdos y fue hasta la LXIV legislatura de 2018 a 2020, conocida como “Legislatura de la paridad” que el Senado aprueba en marzo de 2020 y lo turna a la Cámara de Diputados/as para su aprobación y promulgación en el Diario Oficial de la Federación el 13 abril de 2020.

Fue un claro ejemplo de que las mujeres en cargos de poder logran tres cosas fundamentales: a) trascender los límites partidistas, de sus grupos parlamentarios o de las coaliciones que suelen servir solo para llegar al poder, pero no para sacar adelante agendas; b) logran la inclinación de decisiones y c) demuestran el interés prioritario de los derechos de todas las mujeres y se articulan constantemente con las propuestas de las mujeres de organizaciones feministas o académicas.

Otro factor clave sin duda son las obligaciones convencionales que como parte del Estado mexicano tenemos que cumplir y atender desde las recomendaciones plasmadas en instrumentos internacionales que ahora son parte de nuestro marco jurídico para proteger, garantizar y promover (o respetar) los derechos humanos, como el de participar en todos los ámbitos de decisión. Y la violencia en cualquiera de sus tipos o modalidades ha sido un llamado de atención constante para México en las últimas tres décadas desde las recomendaciones emitidas por el Comité de la CEDAW o el MESEVIC. Toda una generación de mujeres jóvenes y maduras afrontando condiciones desiguales y amenazas cada vez más constantes y graves a su participación y al ejercicio del poder, como es la violencia.

Se requería tipificar para que el abordaje de una realidad histórica -pero acentuada con la creciente y constante participación de las mujeres en todos los niveles del ejercicio de poder político- se hiciera desde ámbitos administrativos, electorales y penales destacando la causalidad y el papel del género. De ahí la importancia de denominarla por razones o motivos de género.

En ese sentido, otro factor clave ante la realidad de la violencia política contra las mujeres, fue la imperante necesidad de fortalecer el marco jurídico al establecer su definición y propiciar la adopción de atribuciones, competencias y niveles de actuación coordinada para la prevención, atención y sanción entre diferentes actores como son partidos políticos, autoridades y organismos electorales administrativos y jurisdiccionales y entre las fiscalías e instituciones públicas.

En la misma línea, recordemos también que previo a la tipificación, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ya había reconocido la violencia política por razón de género en sentencias e incluso en el establecimiento de los 5 criterios clave para su identificación¹⁹⁸ y por tanto para la determinación de

¹⁹⁸ Jurisprudencia 21/2018 de la Sala Superior VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO.- De una interpretación sistemática y funcional de los artículos 1°, 6°, y 41, Base I, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y del Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, se advierte que para acreditar la existencia de violencia política de género dentro de un debate político, quien juzga debe analizar si en el acto u omisión concurren 6 los siguientes elementos: 1. Sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público; 2. 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; 3. Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico; 4. Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, y 5. Se basa en elementos de género, es decir: i. se dirige a una mujer por ser mujer, ii. tiene un impacto diferenciado en las mujeres; iii. afecta desproporcionadamente a las mujeres. En ese sentido, las expresiones que se den en el contexto de un debate político en el marco de un proceso electoral, que reúnan todos los elementos anteriores, constituyen violencia política contra las mujeres por razones de género.

sanciones. Incluso la Sala Superior del TEPJF ya había construido el concepto jurídico de violencia política de género mediante la Jurisprudencia 21/2018.

Estos criterios son una especie de lista de verificación para la determinación de conductas de VPMRG:

1. Que ocurra en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o del cargo.
2. Que sea perpetrada por actores públicos, partidos, medios o particulares.
3. Que adopte cualquier modalidad de violencia.
4. Que tenga por objeto o resultado menoscabar los derechos políticos-electorales.
5. Que esté basada en elementos de género.

Es decir, tenemos que reconocer que estos criterios jurisprudenciales también tuvieron su papel como factor de influencia en la reforma ya que retoma los elementos constitutivos que la definen y el impacto que posterior a éstos tiene la misma en las diversas leyes generales que debieron modificarse como la LGAMVLV; la LGIPE; LGSMIME; LGPP; Ley General en Materia de Delitos Electorales.

Sin duda a partir de su tipificación las disposiciones jurídicas, las sentencias en la materia y la aplicación por parte de autoridades administrativas y jurisprudenciales ha sido de gran importancia para afrontar la VPMRG.

Pregunta 2

Desde su perspectiva, ¿considera que las conductas previstas en el artículo 20 Bis de la Ley General en Materia de Delitos Electorales delimitan adecuadamente el ámbito penal de la violencia política contra las mujeres en razón de género o identifica la necesidad de criterios que permitan graduar la respuesta punitiva y diferenciarla de otras vías de responsabilidad?

Respuesta

En la pregunta hay dos elementos por responder. Respecto del primero, referente a la suficiencia del tipo penal creado en la reforma de 2020 y plasmado en el artículo 20 Bis de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, considero que las 15 conductas engloban de manera amplia los hechos o actos que constituyen el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género. Si bien a nivel jurídico existe el debate sobre si la enunciación de dichas acciones genera una limitante para el juzgador, mi consideración es que éstas brindan una guía para la sanción adecuada de estos casos. Evitando que la subjetividad pueda obrar en contra de la oportuna sanción.

En el segundo elemento respecto de la necesidad de criterios que gradúen la respuesta punitiva o la diferencien de otras vías de responsabilidad, por un lado, el propio artículo 20 Bis reconoce la gravedad de cada uno de los actos enunciados otorgándole su correspondiente sanción. Ahora bien, respecto de si algunos actos, hechos u omisiones debieran solo ser sancionados de manera administrativa o penal, es importante considerar que cualquier acto que constituya violencia política contra las mujeres en razón de género genera responsabilidades tanto penales, electorales o administrativas. De ahí que no pueda sancionarse solo de manera penal o administrativa, por ejemplo, ya que quedarían algunos elementos sin su debida protección o restitución.

La propia Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias, en su artículo 20 TER, no solo señala 23 conductas las cuales son enunciativas más no limitativas, sino que éstas se sancionarán en los términos establecidos en la legislación electoral, penal y de responsabilidades administrativas, en este último caso si quien las ejerciera fuera una persona funcionaria. El reto, es en este caso, la correcta delimitación de funciones y la plena y correcta coordinación de las autoridades electorales y jurisdiccionales.

Pregunta 3

Desde su experiencia, ¿qué diferencias sustantivas observa entre las reparaciones ordenadas en sede administrativa electoral y aquellas impuestas en procesos penales en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género?

Respuesta

Las medidas de reparación son ordenadas por los órganos jurisdiccionales electorales, es decir el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o los tribunales electorales locales o por las autoridades jurisdiccionales penales, no el órgano administrativo electoral, aunque éste sí debe en los casos debidos ejecutarlas, como es el caso, por ejemplo, de la restitución de una candidatura.

Ahora bien, la diferencia entre las reparaciones emitidas por una u otra autoridad tiene que ver con el ámbito de cada una, toda vez que en el caso de los tribunales electorales éstos buscan subsanar los derechos políticos violentados, mientras que las autoridades penales como la Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Electorales (FISEL), investigan la comisión del delito para su sanción.

Las medidas de reparación en México se rigen con base en la Ley General de Víctimas, la cual señala en su artículo primero párrafo cuarto, que la reparación integral comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Normativa que en sus artículos 61 hasta 78 no dispone diferencias entre las medidas que pueden emitir una u otra autoridad, sino que enuncia aquellos elementos que forman parte de la reparación. De tal forma que, por ejemplo, tanto las autoridades jurisdiccionales electorales como las penales pueden solicitar la inclusión de una persona en el Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género.

Pregunta 4

A su juicio, ¿qué efectos ha observado que producen las sentencias penales o condiciones impuestas en salidas alternas en casos de violencia política contra las mujeres en razón de género, tanto en términos de disuasión como de reparación?

Respuesta

Es importante especificar que el “termino de salidas alternas” o “justicia alternativa” o métodos alternos de resolución de conflictos no forman parte de las

vías (penal, administrativa y electoral) para la atención de la VPMRG. Sin embargo, cabe destacar que la VPMRG suele implicar la convergencia de distintas responsabilidades de las autoridades competentes ante la posible ocurrencia de varias conductas violatorias.

Ello deriva en un entramado institucional que busca abarcar todos los factores que generan la VPMRG y de ahí que no exista una prevalencia de una ponderación de una vía sobre otra para su atención. Es decir, ante la VPMRG no se puede proceder solo o siempre a través la vía penal.

A partir de la tipificación de la violencia política contra las mujeres en razón de género en 2020 y su incorporación en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y en la Ley General en Materia de Delitos Electorales, las sentencias penales han tenido un efecto relevante en términos simbólicos y disuasorios. Cuando se imponen penas que incluyen inhabilitaciones, sanciones económicas o antecedentes penales, se deja claro que estas conductas ya están tipificadas y no son toleradas. Sin embargo, **el efecto disuasorio general aún enfrenta límites derivados de la baja denuncia y de la complejidad para aportar pruebas en estos casos.**

Las vías para la atención y sanción de la VPMRG desde las distintas competencias conllevan la determinación y ejecución de medidas de reparación, disculpas públicas, cursos obligatorios en materia de género, medidas de no repetición y reparación, pueden generar efectos restaurativos relevantes para las víctimas, especialmente en términos de reconocimiento del daño y garantías de no repetición.

No obstante, si las condiciones se perciben como mínimas o meramente formales, pueden debilitar la percepción de justicia y reducir su potencial disuasorio, sobre todo en contextos donde la persona agresora mantiene poder político o influencia pública.

En ese sentido, todas las responsabilidades de las autoridades derivadas de la VPMRG presentan desafíos para la no repetición o disuasión y la reparación del

daño, ya que su eficacia depende de que se apliquen con perspectiva de género y bajo un seguimiento efectivo que evite reproducir relaciones de poder desiguales.

Pregunta 5

Desde su óptica, ¿cómo valora el diseño normativo actual que regula la violencia política de género, incluida la coexistencia de la vía administrativa-electoral y la vía penal-electoral y qué retos, modificaciones y áreas de mejora identifica en su aplicación práctica?

Respuesta

Considero que el andamiaje normativo que se implementó desde la Reforma de 2020, cumplió su objetivo desde los primeros años de su aplicación; sin embargo, la progresiva sensibilización sobre este tema, el uso constante de nuevas plataformas tecnológicas, así como la evolución en las formas de hacer política en la actualidad, han exigido que las autoridades involucradas, desarrollen instrumentos normativos, que les permiten cumplir cabalmente con las disposiciones legales que fueron contempladas en un principio y que después fueron desfasadas por una sociedad cambiante. En este sentido, aun cuando el modelo actual es funcional, requiere su perfeccionamiento constante que atienda las exigencias operativas, que surgen día a día.

En el caso de Instituto Nacional Electoral, identifiqué **áreas de mejora**, en cuanto a la investigación de los procedimientos especiales sancionadores. Una de ellas es el fortalecimiento en la especialización, capacitación y sensibilización del personal encargado del tratamiento de estos asuntos, pues debido a la evolución de las conductas que actualizan la violencia política en razón de género, su conocimiento representa un reto técnico-jurídico cada día más complejo. Ello, se refleja en la presentación constante de denuncias que implican casos más delicados, que por su naturaleza demandan una atención prioritaria, especializada y con perspectiva de género.

Por otra parte, respecto a los **retos** en la vía administrativa-electoral, advierto la violencia en el ámbito digital, como uno de los principales desafíos, ya que una

parte importante de la comisión de conductas que actualizan la violencia política en razón de género se realiza en esta modalidad. La investigación de estos hechos exige mayores recursos técnicos y humanos, toda vez que las redes sociales se han convertido en un escenario propicio para la comisión de estas infracciones, debido a su fácil acceso y a que los posibles infractores actúen bajo anonimato; hechos que a la postre agravan la problemática.

En este escenario, resulta necesario que el Instituto impulse la celebración de convenios de colaboración con plataformas digitales que tengan como objetivo el intercambio de información a fin de agotar todas las líneas de investigación, hacerlas más exhaustivas y combatir la posible impunidad en este tipo de conductas.

En cuanto a una posible **modificación** que mejore la operatividad del marco legal vigente, podría orientarse en institucionalizar normativamente la cooperación interinstitucional entre la autoridad penal y la autoridad administrativa. Por ejemplo, la implementación de un sistema común que además de sistematizar información, permita su consulta recíproca y la identificación de casos en los que la denuncia se presente por ambas vías, lo que favorecería el esclarecimiento integral y complementario de los hechos, en beneficio de ambas instituciones, al evitar la duplicidad de actuaciones.

Por lo que respecta a la integración del expediente administrativo y de la carpeta de investigación, la coordinación entre ambas instituciones de manera estructurada permitiría que los elementos probatorios recabados sean más exhaustivos, considerando que las autoridades penales por su propia naturaleza cuentan con facultades de investigación más amplias que la autoridad administrativa.

Pregunta 6

¿Considera que la figura de violencia política de género ha cumplido con el objetivo para el cual fue creada?

Respuesta

Están por cumplirse 6 años desde que la ley reconoce y define la VPMRG, lo cual sin duda cumplió con el objetivo como un primer paso estratégico de reconocerla y plasmar una definición legal expresa (art. 20 Bis LGAMVLV).

A partir de la misma claramente se han realizado acciones por parte de autoridades electorales y órganos jurisdiccionales para cumplir con las distintas vías de responsabilidad, sea administrativa, electoral, penal y de responsabilidades administrativas.

Es decir, se ha cumplido con uno de los objetivos relacionados con la necesidad de fortalecer el marco jurídico-normativo y de crear capacidades institucionales para prevenirla, atender a víctimas y sancionar a agresores, incluso para la no repetición y la reparación del daño.

Desde el INE, OPL, instancias internacionales, nacionales y locales de mujeres, instituciones públicas e incluso partidos políticos, y organizaciones de mujeres han realizado un intenso trabajo para la aplicación de las disposiciones de la ley y sobre todo para comprender y contrarrestar las diversas causas y las consecuencias de la VPMRG.

El INE ha tenido un papel clave en las acciones para lograr la aplicación de la reforma. Ha creado una serie de acuerdos, lineamientos y acciones ante la VPMRG que van desde un *Protocolo para la atención de primer contacto y el análisis de riesgo*, y el desarrollo de capacidades y competencias para ello entre el personal de las juntas locales y distritales en diferentes entidades del país, como una serie de mecanismos para el *registro de casos* (el sistema de atención de primer contacto, el Registro Nacional de Personas Sancionadas, informes periódicos sobre quejas por VPMRG), metodologías y análisis de seguimiento a la cobertura en redes sociales y medios tradicionales sobre la trayectoria de las candidatas y las acciones desde los partidos políticos para atender este problema y fortalecer los derechos y liderazgos políticos de las mujeres.

El INE emitió lineamientos para partidos políticos (INE/CG517/2020) para que los partidos políticos prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la VPMRG.

Entre los elementos a destacar de estos lineamientos es que deben definir conductas constitutivas de VPMRG; crear procedimientos internos especializados para la atención a denuncias e incorporar medidas cautelares y de protección.

Algo fundamental han sido las sentencias que desde 2020 el TEPJF ha fortalecido para: reconocer la VPMRG como causal de nulidad de elecciones; ordenar medidas de reparación integral o incluso amplían el análisis a contextos digitales, simbólicos y de obstaculización del cargo.

Asimismo, podemos afirmar que el cumplimiento de la Reforma ha logrado plasmarse en mecanismos que buscan disuadir la VPMRG como el RNPS (INE/CG269/2020), y las consecuencias que puede tener para quienes buscan acceder a candidaturas.

La reforma ha sido fundamento además de otras reformas constitucionales como la de 2023 en materia de pérdida de derechos como el acceso a candidaturas por incurrir en acciones de violencia contra las mujeres incluyendo la falta de pensión alimenticia (artículo 38 constitucional), conocida como la 8 de 8.

También se han implementado acciones como el **Programa Piloto (2023-2024)** el cual brindó 888 servicios de atención (psicológicos, jurídicos y de canalización) a 58 solicitudes, identificando el ámbito digital como el de mayor prevalencia en el marco del Proceso Electoral Concurrente de ese período.

La Comisión de Igualdad de Género y No Discriminación del INE está impulsando la Estrategia Nacional para la Prevención y Atención de la VPMRG con la cual busca a grandes rasgos consolidar un sistema integral de atención con cobertura nacional y protocolos homogéneos. Fortalecer la prevención a través de campañas masivas y focalizadas de sensibilización; formación política y liderazgo de mujeres con seguimiento; inclusión de metodologías interculturales y decoloniales. La atención para el acompañamiento psicológico, jurídico y social

inmediato; la aplicación sistemática del análisis de riesgo y procesos ágiles y accesibles para evitar revictimización; y la sanción que sean proporcionales y efectivas (más allá de multas) y la reparación: garantías de no repetición, reparación integral a las víctimas y publicación continua de datos y registros para seguimiento.

Sin duda se ha cumplido y se han dado avances a través de mecanismos de atención y sanción, pero aún falta muchas acciones por fortalecer y hacer para erradicar la violencia política de género y las formas que adquiere como la violencia digital.

IX. ANEXO 9. FRANCISCO ANTONIO ROJAS CHOZA



Francisco Antonio Rojas Choza es ex Consejero Electoral del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes, cargo que desempeñó hasta la conclusión reciente de su periodo, participando activamente en la organización, supervisión y garantía de procesos electorales locales. Su labor se centró en asegurar elecciones transparentes, imparciales y apegadas a derecho.

Cuenta con experiencia previa como asesor del Consejo General, así como en investigación y capacitación en materia electoral y derechos humanos. Actualmente se desempeña como docente universitario, contribuyendo a la formación de nuevas generaciones en temas especializados del ámbito electoral, consolidando así una trayectoria que combina práctica institucional y vocación académica.

Pregunta 1

¿Cuáles considera que fueron los principales factores que influyeron en la tipificación de la violencia política contra las mujeres en razón de género en el ámbito electoral?

Respuesta

Desde mi perspectiva en la gobernanza electoral local, la tipificación de la VPCMRG fue una respuesta imperativa ante la insuficiencia de las sanciones administrativas para frenar conductas que vulneraban derechos humanos fundamentales. Un factor determinante fue la necesidad de cumplir con la Convención de Belém do Pará, que obliga al Estado Mexicano a establecer mecanismos legales eficaces para proteger a las mujeres. Sin embargo, este avance se dio en un contexto de rezago histórico, ya que la materia penal ha sido,

por mucho, la rama menos evolucionada en las sucesivas reformas electorales de nuestro país. Mientras que la normativa administrativa y jurisdiccional ha experimentado transformaciones profundas para adaptarse a las demandas de nuestra democracia, el sistema punitivo electoral permaneció estático durante décadas. Esta brecha obligó a una reforma penal "de emergencia" en 2020 para visibilizar que la violencia política no es solo una falta a la equidad, sino un atentado contra la dignidad humana que el derecho administrativo no lograba reparar integralmente.

Pregunta 2

Desde su perspectiva, ¿considera que las conductas previstas en el artículo 20 Bis de la Ley General en Materia de Delitos Electorales delimitan adecuadamente el ámbito penal de la violencia política contra las mujeres en razón de género o identifica la necesidad de criterios que permitan graduar la respuesta punitiva y diferenciarla de otras vías de responsabilidad?

Respuesta

El artículo 20 Bis ofrece un catálogo de 14 fracciones que brindan cierta certeza jurídica, pero desde la óptica operativa de un OPLE, la delimitación es todavía teórica y no práctica. El gran reto no es solo la redacción del tipo penal, sino la enorme brecha de profesionalización en las fiscalías encargadas de interpretarlos. Al ser la materia penal la menos desarrollada en la arquitectura electoral mexicana, nos enfrentamos a ministerios públicos y jueces que carecen de una formación especializada en derecho electoral y perspectiva de género. Por ello, es urgente establecer criterios de graduación que permitan diferenciar conductas de baja lesividad —que deberían agotarse en la vía administrativa— de aquellas que realmente ameritan la intervención punitiva. Sin esta graduación, corremos el riesgo de criminalizar conductas de manera desproporcionada o, por el contrario, dejar impunes agresiones graves debido a una mala integración de las carpetas por falta de pericia técnica.

Pregunta 3

Desde su experiencia, ¿qué diferencias sustantivas observa entre las reparaciones ordenadas en sede administrativa electoral y aquellas impuestas en procesos penales en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género?

Respuesta

La sede administrativa, a través de los OPLE y Tribunales, busca la restitución inmediata del derecho político y la limpieza del proceso electoral, utilizando herramientas como el retiro de propaganda o el registro de personas sancionadas. En cambio, la sede penal, fundamentada en la LGMDE y los principios de la Convención de Belém do Pará, debería ofrecer una reparación integral que incluya el castigo personal y la compensación del daño. No obstante, la realidad es que esta reparación penal es muchas veces ilusoria debido a que la materia penal electoral no ha evolucionado al ritmo de la administrativa. Mientras el OPLE puede actuar en días, el sistema penal se topa con la inexistencia de fiscalías especializadas funcionales en todas las entidades federativas. Esta asimetría provoca que la reparación en sede administrativa sea la única vía real de justicia para muchas mujeres, quedando la vía penal como un recurso simbólico más que efectivo.

Pregunta 4

A su juicio, ¿qué efectos ha observado que producen las sentencias penales o condiciones impuestas en salidas alternas en casos de violencia política contra las mujeres en razón de género, tanto en términos de disuasión como de reparación?

Respuesta

La inclusión de sanciones penales y salidas alternas ha generado un efecto disuasorio incipiente pero real, al elevar el costo político y personal de la agresión bajo la amenaza de inhabilitación o prisión. Las salidas alternas, como la suspensión condicional del proceso, permiten implementar medidas de reeducación que manda la Convención de Belém do Pará para erradicar patrones culturales machistas. Sin embargo, este efecto se ve severamente mermado por la debilidad institucional. La falta de profesionalización del personal ministerial y la ausencia de fiscalías

electorales robustas en los estados hacen que las sentencias penales sean la excepción y no la regla. Como ex consejero, observo que la disuasión funciona más por la "amenaza de la ley" que, por su aplicación efectiva, lo que pone en riesgo la credibilidad de la reforma penal electoral a largo plazo.

Pregunta 5

Desde su óptica, ¿cómo valora el diseño normativo actual que regula la violencia política de género, incluida la coexistencia de la vía administrativa-electoral y la vía penal-electoral y qué retos, modificaciones y áreas de mejora identifica en su aplicación práctica?

Respuesta

El diseño normativo es ambicioso, pero descansa sobre una base institucional sumamente frágil. La coexistencia de ambas vías es necesaria para una protección multinivel, pero el reto principal es la disparidad en su desarrollo: la vía administrativa es una estructura profesionalizada y moderna, mientras que la vía penal electoral es el "pariente pobre" de las reformas, con estructuras mínimas y a menudo dependientes de fiscalías generales que no priorizan lo electoral. Un reto crítico es que no todas las entidades federativas cuentan con fiscalías especializadas autónomas y con presupuesto propio; en muchos casos son oficinas simbólicas sin capacidad de investigación real. El reto futuro es dotar de la misma robustez técnica a la persecución de delitos que la que hoy tienen el INE o algunos OPLE para la organización de comicios y la sustanciación de quejas.

Pregunta 6

¿Considera que la figura de violencia política de género ha cumplido con el objetivo para el cual fue creada?

Respuesta

La figura ha cumplido el objetivo de visibilizar el fenómeno y sacarlo de la normalidad política, alineándose con el espíritu de la Convención de Belém do Pará. No obstante, en términos de justicia material, el éxito es parcial. La evolución del

sistema electoral mexicano ha dejado a la zaga la procuración de justicia penal; mientras no se profesionalicen las fiscalías y se garantice su existencia operativa en todo el país, la ley seguirá siendo una declaración de buenas intenciones frente a la realidad. Para que el objetivo se cumpla cabalmente, es necesario que la materia penal electoral deje de ser la "eterna olvidada" de las reformas y alcance el mismo grado de evolución y profesionalismo que hoy ostenta la gobernanza electoral administrativa y jurisdiccional.

X. ANEXO 10. SEMBLANZA DEL ALUMNO

Daniel Omar Gutierrez Ruvalcaba



Maestro en Derecho Electoral por la Escuela Judicial Electoral del TEPJF. Licenciado en Derecho por la UAA, cuenta con una especialidad concluida en derechos humanos y sistema penal, y estudios concluidos del Doctorado en derecho constitucional, penal y amparo, actualmente maestrante en derecho constitucional en la Escuela Judicial Electoral del TEPJF

Además, tiene diversos diplomados en Derecho Electoral y penal, así como múltiples cursos y talleres en temas como violencia política en razón de género, juzgar con perspectiva de género,

procedimiento especial sancionador, prevención de la tortura, derechos humanos, entre otros.

Fue secretario de Estudio en el Tribunal Electoral de Aguascalientes, actualmente es Fiscal Especializado en Delitos Electorales y Presidente en la Asociación Mexicana de Fiscales Electorales; cuenta con más de 50 artículos publicados, coautor de las obras Glosario Penal Electoral, Perspectiva Multidisciplinar de los Derechos Humanos y Derechos Humanos en mundo globalizado y coordinador de la obra “Los delitos electorales y su persecución como garantía de los derechos político electorales” estas últimas publicadas en la biblioteca virtual de la Corte IDH.