



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS

OPINIÓN

**INICIATIVA QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 289-A
DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO.**

**FORMULADA POR LAS DIPUTADAS Y LOS DIPUTADOS DEL
GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**

Guanajuato, Gto., a 20 de octubre de 2017

OPINIÓN QUE RINDE EL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS CON RELACIÓN A LA INICIATIVA QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 289-A DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO, FORMULADA POR LAS DIPUTADAS Y LOS DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, DE LA LXIII LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE GUANAJUATO.

Por instrucciones de la Comisión de Justicia de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado, se solicitó opinión al Instituto de Investigaciones Legislativas, en lo subsecuente el Inileg, en relación a la citada iniciativa.

I. CONTEXTO TEÓRICO Y JURÍDICO

Los sistemas políticos contemporáneos, entre una de sus características principales y más importantes refiere la posibilidad de ofertar una variada posibilidad de mecanismos a los ciudadanos para que puedan ser partícipes en la vida y toma de decisiones del Estado.

De igual forma cabe destacar que los sistemas democráticos basan su existencia en la posibilidad de la participación ciudadana y cuando se presenta una mayor participación de la sociedad en los temas, decisiones y procesos sociales y políticos de una nación, es que la misma tiene un sistema democrático más sólido.

La democracia sustenta su propia existencia en la participación de la ciudadanía, misma que la dota de representatividad y legitimidad. Derivado de una profundización gradual de la interconexión con grupos humanos, es que los cambios fundamentales de la democracia se presentaron en el siglo XX y con mayor visibilidad en el presente siglo.

La democracia es aquella capacidad que tiene un grupo o nación de gobernarse con base en procesos y procedimientos que garanticen de manera adecuada e integral la participación de los ciudadanos, con el fin de que sean éstos los que determinen tanto su forma de gobierno como a aquellos que los deberán de representar.

Se entiende entonces, que la simple participación no es suficiente para comprender y entrar en la dinámica de la democracia; pero la verdad es que sin ella, la democracia no existiría. Lo que debe quedar claro es que la democracia requerirá siempre de la participación ciudadana: con el voto y más allá del voto.

Pero esta participación no ha sido siempre desempeñada como la conocemos al día de hoy, la diferencia esencial radica en los procesos electorales; antiguamente, la idea de que todas las personas fueran iguales ante la ley –por ejemplo, que tuvieran los mismos derechos a votar y ser votados–, no cabía en el razonamiento colectivo. De ese contexto, Mauricio Merino nos comenta lo siguiente:

«Para que la democracia se haya convertido en un régimen de igualdad y de libertad para todos los seres humanos, sin distinción de clase social, raza o sexo, hubo que recorrer prácticamente toda la historia hasta ya bien entrado el siglo en el que ahora vivimos. Hasta hace muy poco tiempo, el gobierno de una república, aun en el mejor de los casos, estaba reservado para unos cuantos. Y el último obstáculo ideológico hacia la ampliación universal de la democracia como patrimonio común se rompió apenas hace unos años, cuando las mujeres ganaron finalmente el derecho a votar y a ser votadas.»¹

Como resultado de un proceso histórico y una lucha constante por la igualdad entre mujeres y hombres, se obtiene el disfrute amplio de los derechos humanos; los cuales son fundamentales para que se eliminen los obstáculos para que todas las personas sin distinción desarrollen de manera integral sus capacidades en las distintas esferas de la vida.

¹ Merino Mauricio, Cuaderno de Divulgación de la Cultura Democrática 04 «La participación ciudadana en la democracia», Instituto Nacional Electoral INE, México 2016.

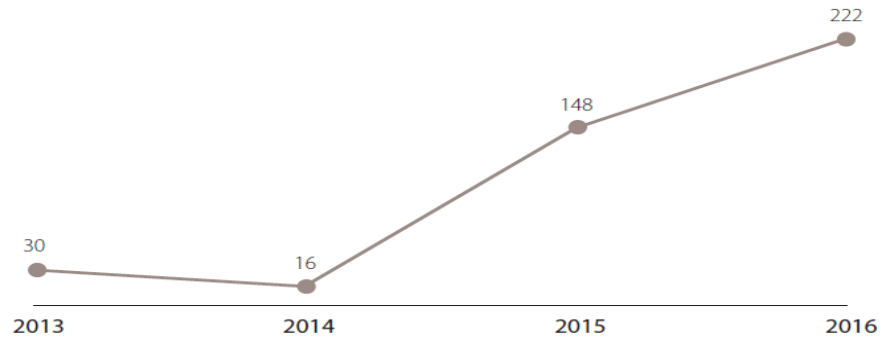
Pero hoy en día, uno de los grandes retos y dilemas de la democracia en nuestro país, se encuentra ligado al tema de la desigualdad por razones de género; lo cual trae como resultado no sólo una discriminación para las mujeres, también arroja crisis de representación y legitimización de nuestro sistema político, ello derivado del déficit de espacios ocupados por mujeres.

Es así, que a raíz de las reformas que permitieron la implementación de las denominadas «cuotas de género» y con ello la subsecuente participación de las mujeres dentro de la política, es que se refleja un incremento en aquellos actos de «violencia política» hacia este grupo, ya que su presencia desafía el *status quo* y obliga a una redistribución del poder.

Se señala lo anterior, porque la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) detectó entre 2013 y 2016, cuatrocientos dieciséis expedientes (averiguaciones previas y carpetas de investigación) que podrían constituir violencia política de género. De éstos, más de la mitad (53.1%) ocurrió en 2016.²

² Vázquez Correa, Lorena (2017). *Acciones en el Senado para combatir la violencia política contra las mujeres*. Pluralidad y Consenso, volumen 7, número 31. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República [en línea] disponible en: <http://revista.ibd.senado.gob.mx/index.php/PluralidadyConsenso/article/view/400/386>

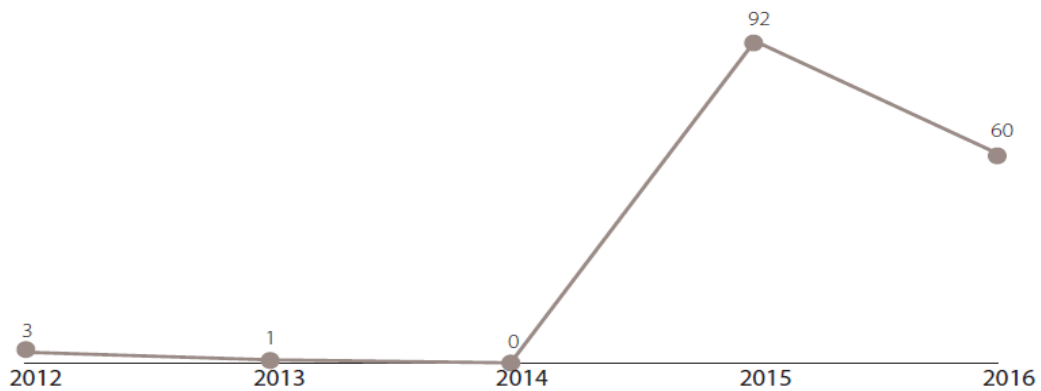
Gráfica 1. Averiguaciones previas y carpetas de investigación por violencia política



Fuente: Tomado de Informe de la FEPADE sobre la atención de Violencia política contra las mujeres. Diagnóstico y Avances (2013-2016). Recuperado de <https://goo.gl/t5TXpY>, consultado el 16 de febrero de 2017.

De acuerdo con datos de la FEPADE, entre 2012 y 2016 se han detectado 156 casos de violencia política contra las mujeres, distribuidos temporalmente de la siguiente manera:

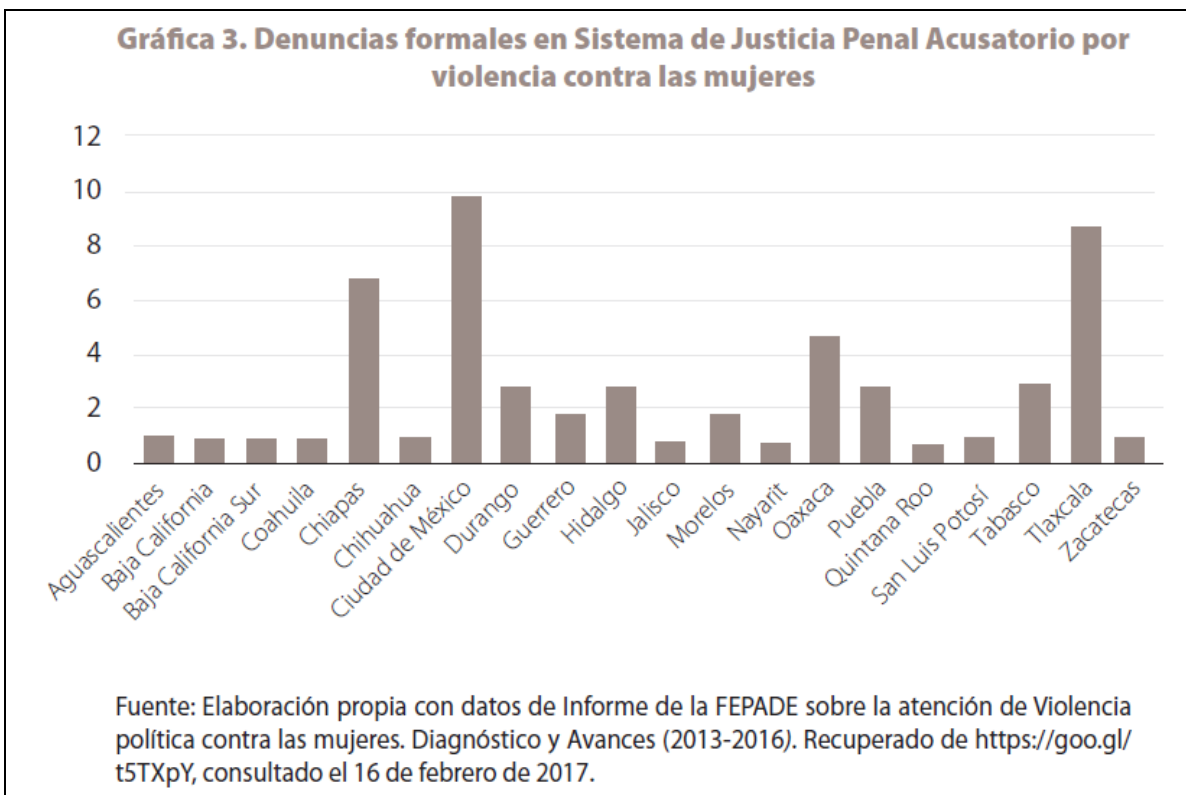
Gráfica 2. Casos de violencia política contra la mujer en México (2012-2016)



Fuente: Tomado de Informe de la FEPADE sobre la atención de Violencia política contra las mujeres. Diagnóstico y Avances (2013-2016). Recuperado de <https://goo.gl/t5TXpY>, consultado el 16 de febrero de 2017.

Asimismo, la FEPADE ha consignado 10 averiguaciones previas relacionadas con violencia política en general y una por violencia política contra las mujeres. Asimismo, se han librado cuatro órdenes de aprehensión; una de las cuales fue específicamente por violencia política de género.

Conforme a la misma fuente, la Ciudad de México, Tlaxcala, Chiapas y Oaxaca son las entidades federativas que concentran mayor número de denuncias en el nuevo Sistema Penal Acusatorio de Violencia Política contra las Mujeres.



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

sus partidos políticos o en el ejercicio de un cargo público. En suma, trasciende en la posibilidad de pleno desarrollo en la escena política o pública.

Marco jurídico nacional

En nuestro país contamos con diversos ordenamientos que tienen como fin eliminar y erradicar la discriminación hacia las mujeres; ejemplo destacado de esto, son las reformas graduales realizadas a nuestra **Carta Magna** a los artículos 1o.³, 4o.⁴, 35⁵ y 41 en materia de paridad de género y ejercicio de los derechos

³ Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

⁴ Artículo 4o. El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

[...]

⁵ Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

- I. Votar en las elecciones populares;
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;
- III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; Fracción reformada
- IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes;
- V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

políticos electorales de las mujeres. Con lo que se han dado pasos para concretar el pleno ejercicio de los derechos electorales con perspectiva de género, de manera progresiva.

También contamos con la **Ley de General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV)**, la que acoge la coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres; así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia, que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación; al igual, para garantizar la participación, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecidos en la Constitución federal.

De igual forma, nuestro país cuenta con la **Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres**, la cual tiene por objeto regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado.⁶

-
- VI. Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley;
 - VII. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Nacional Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley, y
 - VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente:
[...].

⁶ Artículo 1. La presente Ley tiene por objeto regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo. Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el Territorio Nacional.

Asimismo, en su artículo 5, fracciones I, II, III, IV, V, VI y VII, señala las definiciones⁷ de las acciones afirmativas, de la discriminación en general, de la discriminación contra la mujer, de la igualdad de género, de la igualdad sustantiva, de la perspectiva de género y de la transversalidad.

En el artículo 17, fracción III, esta ley prevé que la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres deberá establecer las acciones conducentes a lograr la igualdad sustantiva en el ámbito económico, político, social y cultural, y fomentar la participación y representación política equilibrada entre mujeres y hombres.

⁷ Artículo 5.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

- I. Acciones Afirmativas. Es el conjunto de medidas de carácter temporal correctivo, compensatorio y/o de promoción, encaminadas a acelerar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres
- II. Discriminación. Toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas;
- III. Discriminación contra la Mujer. Toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera;
- IV. Igualdad de Género. Situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar;
- V. Igualdad Sustantiva. Es el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales;
- VI. Perspectiva de Género. Concepto que se refiere a la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género;
- VII. Transversalidad. Es el proceso que permite garantizar la incorporación de la perspectiva de género con el objetivo de valorar las implicaciones que tiene para las mujeres y los hombres cualquier acción que se programe, tratándose de legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales en las instituciones públicas y privadas;

[...].

También el artículo 35 señala⁸ que la Política Nacional propondrá los mecanismos de operación adecuados para la participación equitativa entre mujeres y hombres en la toma de decisiones políticas y socioeconómicas. Y se definen las acciones a seguir para la consecución de los objetivos de dicha ley⁹, en el artículo 36.

Otro ordenamiento con miras a proteger y garantizar la igual, es la **Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación**, misma que establece los siguientes conceptos¹⁰:

⁸Artículo 35.- La Política Nacional propondrá los mecanismos de operación adecuados para la participación equitativa entre mujeres y hombres en la toma de decisiones políticas y socioeconómicas.

⁹Artículo 36.- Para los efectos de lo previsto en el artículo anterior, las autoridades correspondientes desarrollarán las siguientes acciones:

- I. Favorecer el trabajo parlamentario con la perspectiva de género;
- II. Garantizar que la educación en todos sus niveles se realice en el marco de la igualdad entre mujeres y hombres y se cree conciencia de la necesidad de eliminar toda forma de discriminación;
- III. Evaluar por medio del área competente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la participación equilibrada entre mujeres y hombres en los cargos de elección popular;
- IV. Promover participación y representación equilibrada entre mujeres y hombres dentro de las estructuras de los partidos políticos;
- V. Fomentar la participación equitativa de mujeres y hombres en altos cargos públicos;
- VI. Desarrollar y actualizar estadísticas desagregadas por sexo, sobre puestos decisorios y cargos directivos en los sectores público, privado y de la sociedad civil, y
- VII. Fomentar la participación equilibrada y sin discriminación de mujeres y hombres en los procesos de selección, contratación y ascensos en el servicio civil de carrera de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

¹⁰ Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación

Artículo 1.- Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de interés social. El objeto de la misma es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

[...]

III. Discriminación: Para los efectos de esta ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo;

[...]

Se entenderá por discriminación:

«... toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo.»

El su artículo 4, en apego a lo establecido términos del artículo 1o. Constitucional, y el artículo 1, referido en el párrafo anterior, deja clara la prohibición de toda práctica discriminatoria que tenga por objeto o efecto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades¹¹.

Finalmente, el artículo 9, en diversas de sus fracciones, hace un énfasis al establecer que se considerara como discriminación la acción que tenga como fin impedir la participación en condiciones equitativas en temas políticos, así como negar o condicionar el uso de los derechos políticos de algún individuo¹².

¹¹ Artículo 4.- Queda prohibida toda práctica discriminatoria que tenga por objeto o efecto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades en términos del artículo 1o. constitucional y el artículo 1, párrafo segundo, fracción III de esta Ley.

¹² Artículo 9.- Con base en lo establecido en el artículo primero constitucional y el artículo 1, párrafo segundo, fracción III de esta Ley se consideran como discriminación, entre otras:

[...]

VIII. Impedir la participación en condiciones equitativas en asociaciones civiles, políticas o de cualquier otra índole;

IX. Negar o condicionar el derecho de participación política y, específicamente, el derecho al sufragio activo o pasivo, la elegibilidad y el acceso a todos los cargos públicos, así como la participación en el desarrollo y ejecución de políticas y programas de gobierno, en los casos y bajo los términos que establezcan las disposiciones aplicables.

[...]

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señala lo siguiente:

En su artículo 7, numeral 1, refiere los derechos y obligaciones de los ciudadanos de la siguiente manera:

«Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. También es derecho de los Ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.»

Referente al procedimiento de registro de candidatos a puestos de elección popular, el mismo ordenamiento en su artículo 232 menciona lo siguiente:

«[...] Los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. [...]»

A su vez, **Ley General de Partidos Políticos**, que tiene por objeto desarrollar las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas, establece lo siguiente:

En su artículo 3, numeral 3, instituye que corresponderá a los partidos políticos el promover los valores cívicos y la cultura democrática entre niñas, niños y adolescentes, y buscarán la participación efectiva de ambos géneros en la integración de sus órganos, así como en la postulación de candidatos.

En ese mismo artículo 3, pero en su numeral 4, se deja claro que cada partido político determinará y hará públicas los criterios para garantizar la paridad de

género en las candidaturas a legisladores federales y locales. Éstos deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros.

Finalmente, en el artículo 25, inciso r), señala que los partidos políticos tienen la obligación de «Garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas a legisladores federales y locales».

Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, por medio de la Sala Superior, señala en la jurisprudencia 48/2016¹³, en relación a la violencia política en contra de las mujeres por razones de género, que ésta comprende todas aquellas acciones u omisiones de personas, incluyendo a servidoras o servidores públicos, que se dirigen a una mujer por ser mujer, que tienen un impacto diferenciado en ellas o les afectan desproporcionadamente, con el objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos político-electorales, incluyendo el ejercicio del cargo.

Marco jurídico internacional

¹³ **VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES.**—De lo dispuesto en los artículos 1°, 4°, 35 y 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4, inciso j), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; II y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; y 7, inciso a), de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; así como lo establecido en el Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres, se concluye que la violencia política contra las mujeres comprende todas aquellas acciones u omisiones de personas, servidoras o servidores públicos que se dirigen a una mujer por ser mujer, tienen un impacto diferenciado en ellas o les afectan desproporcionadamente, con el objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos político-electorales, incluyendo el ejercicio del cargo. El derecho de las mujeres a una vida libre de discriminación y de violencia, se traduce en la obligación de toda autoridad de actuar con la debida diligencia y de manera conjunta para prevenir, investigar, sancionar y reparar una posible afectación a sus derechos. En consecuencia, cuando se alegue violencia política por razones de género, problema de orden público, las autoridades electorales deben realizar un análisis de todos los hechos y agravios expuestos, a fin de hacer efectivo el acceso a la justicia y el debido proceso. Debido a la complejidad que implican los casos de violencia política de género, así como a la invisibilización y normalización en la que se encuentran este tipo de situaciones, es necesario que cada caso se analice de forma particular para definir si se trata o no de violencia de género y, en su caso, delinear las acciones que se tomarán para no dejar impunes los hechos y reparar el daño a las víctimas.

En lo que refiere al ámbito jurídico internacional, podemos citar:

La Declaración Universal de los Derechos Humanos¹⁴

La cual determina lo siguiente:

«Artículo 1. Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón.»

«Artículo 2. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.»

«Artículo 7 Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.»

«Artículo 21. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.»

La Convención Americana sobre Derechos Humanos –«Pacto de San José de Costa Rica»–¹⁵

Al respecto, establece lo siguiente:

«Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos:

Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión,

¹⁴ Consultable en http://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf

¹⁵ Consultable en: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.»

Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno.

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.»

«Artículo 23.

Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de voluntad de los electores, y Derecho Internacional de los Derechos Humanos Carta Interamericana de Derechos Humanos
- c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.»

Artículo 24.

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.»

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁶ enuncia lo siguiente:

«Artículo 1:

Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio del beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.

¹⁶ Consultable en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

Los Estados Partes en el presente Pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso, promoverán el ejercicio del derecho de libre determinación, y respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas.

Artículo 2, numeral 1:

Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 3: Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto.»

«**Artículo 25:** Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- e) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Artículo 26: Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.»

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹⁷

Establece:

«Artículo 2, numeral 2 que los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.»

«Artículo 3.

¹⁷Consultable en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el Pacto.»

«Artículo 4.

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, en ejercicio de los derechos garantizados conforme al presente Pacto por el Estado, éste podrá someter tales derechos únicamente a limitaciones determinadas por ley, sólo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática.»

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW)¹⁸

Señala lo siguiente:

«**Artículo 1.** A los efectos de la presente Convención, la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares.»

«**Artículo 7.** Los Estados Parte tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a:

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
- b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;
- c) Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

Derivado de ello el estado mexicano está obligado a garantizar la igualdad política de la mujer y el empoderamiento de la misma.»

«**Artículo 8.** Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar a la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna, la oportunidad de

¹⁸ Consultable en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>

representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales.»

En este mismo orden, el **Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CoCEDAW)**, en su Recomendación General No 19, señala que la violencia contra la mujer, menoscaba o anula el goce de sus derechos humanos y sus libertades fundamentales.

De forma específica, en lo que se refiere al ejercicio de los derechos político electorales de las mujeres, el Comité de Expertas de la CEDAW establece en su Recomendación General No 23, respecto de la vida política y pública, lo siguiente:

«Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;

Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;

Participar en organizaciones no gubernamentales y asociaciones que se ocupen de la vida pública y política del país.»

Asimismo, la **Asamblea General de las Naciones Unidas** en su resolución 48/104, **Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer**, estableció que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales e impide total o parcialmente a la mujer gozar de dichos derechos y libertades.

La **Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, «Convención de Belem do Para»¹⁹**, señala en los siguientes artículos:

¹⁹ Consultable en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

«Artículo 4

Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:

[...]

j. el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

Artículo 5

Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Los Estados Partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos.»

II. DERECHO COMPARADO NACIONAL

En nuestro país el concepto de violencia política contra las mujeres no se encuentra regulada como un delito dentro de la Ley General en Materia de Delitos Electorales y el Código Penal Federal; y de las entidades federativas, sólo en dos se acoge dicho concepto, que son en la Ciudad de México y el estado de Oaxaca.

A continuación, se presenta un ejercicio de derecho comparado con las legislaciones de las otras entidades federativas, a fin de tener un panorama general de la situación y regulación en el país, de las figuras jurídicas en estudio.

ENTIDADES FEDERATIVAS	
Aguascalientes	En el Código Penal vigente en el Estado de Aguascalientes, así como en el Código Electoral para el Estado, no se encuentra regulada la sanción a la que se hará acreedor quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos político-electorales de una persona en el ámbito político o público por el hecho de ser mujer, tal y como lo tiene previsto la propuesta de iniciativa al Código Penal del Estado de Guanajuato
Baja California	En el Código Penal vigente en el Estado de Baja California, así como en la Ley Electoral del Estado, no se encuentra regulada la sanción a la que se hará acreedor quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos político-electorales de una persona en el ámbito político o público por el hecho de ser mujer, tal y como lo tiene previsto la propuesta de iniciativa al Código Penal del Estado de Guanajuato.
Baja California Sur	En el Código Penal vigente en el Estado de Baja California Sur, así como en la Ley Electoral del Estado, no se encuentra regulada la sanción a la que se hará acreedor quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos político-electorales de una persona en el ámbito político o público por el hecho de ser mujer, tal y como lo tiene previsto la propuesta de iniciativa al Código Penal del Estado de Guanajuato
Campeche	En el Código Penal vigente en el Estado de Campeche, así como en la Ley Electoral del Estado, no se encuentra regulada la sanción a la que se hará acreedor quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos político-electorales de una persona en el ámbito político o público por el hecho de ser mujer, tal y como lo tiene previsto la propuesta de iniciativa al Código Penal del Estado de Guanajuato.

<p>Chiapas</p>	<p>En el Código Penal vigente en el Estado de Chiapas, así como en el Código Electoral para el Estado, no se encuentra regulada la sanción a la que se hará acreedor quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos político-electorales de una persona en el ámbito político o público por el hecho de ser mujer, tal y como lo tiene previsto la propuesta de iniciativa al Código Penal del Estado de Guanajuato.</p>
<p>Chihuahua</p>	<p>En el Código Penal vigente en el Estado de Chihuahua, así como en el Código Electoral para el Estado, no se encuentra regulada la sanción a la que se hará acreedor quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos político-electorales de una persona en el ámbito político o público por el hecho de ser mujer, tal y como lo tiene previsto la propuesta de iniciativa al Código Penal del Estado de Guanajuato.</p>
<p>CD. México</p>	<p>Código Penal para el Distrito Federal</p> <p>ARTÍCULO 351. Para los efectos de este Capítulo, se entiende por:</p> <p>I. al V....</p> <p>Constituyen actos de violencia política:</p> <p>a) al h)...</p> <p>i) Cualquier otro que tenga por objeto o resultado coartar los derechos político-electorales, incluyendo los motivados en razón de sexo o género.</p> <p>Las sanciones previstas para las conductas señaladas, podrán incrementarse hasta la mitad cuando sean cometidos en razón de género contra las mujeres.</p> <p>j) al s)...</p> <p>ARTÍCULO 352. Al servidor público que incurra en la comisión de cualquiera de los delitos comprendidos en el presente Capítulo, se le impondrá, además de las penas señaladas, la destitución del cargo y la inhabilitación de uno a cinco años para desempeñar u ocupar cualquier cargo, empleo o comisión.</p> <p>Al que incurra en la comisión de cualquiera de los delitos a que se refiere este Título, se le impondrá además suspensión de derechos políticos por un lapso igual al de la pena de prisión impuesta.</p>
<p>Coahuila</p>	<p>En el Código Penal vigente en el Estado de Coahuila, así como en el Código Electoral para el Estado, no se encuentra regulada la sanción a la que se hará acreedor quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos político-electorales de una persona en el ámbito político o público por el hecho de ser mujer, tal y como lo tiene previsto la propuesta de iniciativa al Código Penal del Estado de Guanajuato.</p>

Colima	En el Código Penal vigente en el Estado de Colima, así como en el Código Electoral para el Estado, no se encuentra regulada la sanción a la que se hará acreedor quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos político-electorales de una persona en el ámbito político o público por el hecho de ser mujer, tal y como lo tiene previsto la propuesta de iniciativa al Código Penal del Estado de Guanajuato.
Durango	En el Código Penal vigente en el Estado de Durango, así como en el Código Electoral para el Estado, no se encuentra regulada la sanción a la que se hará acreedor quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos político-electorales de una persona en el ámbito político o público por el hecho de ser mujer, tal y como lo tiene previsto la propuesta de iniciativa al Código Penal del Estado de Guanajuato.
Guerrero	En el Código Penal vigente en el Estado de Guerrero, así como en el Código Electoral para el Estado, no se encuentra regulada la sanción a la que se hará acreedor quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos político-electorales de una persona en el ámbito político o público por el hecho de ser mujer, tal y como lo tiene previsto la propuesta de iniciativa al Código Penal del Estado de Guanajuato.
Hidalgo	En el Código Penal vigente en el Estado de Hidalgo, así como en el Código Electoral para el Estado, no se encuentra regulada la sanción a la que se hará acreedor quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos político-electorales de una persona en el ámbito político o público por el hecho de ser mujer, tal y como lo tiene previsto la propuesta de iniciativa al Código Penal del Estado de Guanajuato.
Jalisco	En el Código Penal vigente en el Estado de Jalisco, así como en el Código Electoral para el Estado, no se encuentra regulada la sanción a la que se hará acreedor quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos político-electorales de una persona en el ámbito político o público por el hecho de ser mujer, tal y como lo tiene previsto la propuesta de iniciativa al Código Penal del Estado de Guanajuato.
Edo. de México	En el Código Penal vigente en el Estado de México, así como en el Código Electoral para el Estado, no se encuentra regulada la sanción a la que se hará acreedor quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos político-electorales de una persona en el ámbito político o público por el hecho de ser mujer, tal y como lo tiene previsto la propuesta de iniciativa al Código Penal del Estado de Guanajuato.
Michoacán	En el Código Penal vigente en el Estado de Michoacán, así como en el Código Electoral para el Estado, no se encuentra regulada la sanción a la que se hará acreedor quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos político-electorales de una persona en el ámbito político o público por el hecho de ser

	mujer, tal y como lo tiene previsto la propuesta de iniciativa al Código Penal del Estado de Guanajuato.
Morelos	En el Código Penal vigente en el Estado de Morelos, así como en el Código Electoral para el Estado, no se encuentra regulada la sanción a la que se hará acreedor quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos político-electorales de una persona en el ámbito político o público por el hecho de ser mujer, tal y como lo tiene previsto la propuesta de iniciativa al Código Penal del Estado de Guanajuato.
Nayarit	En el Código Penal vigente en el Estado de Nayarit, así como en el Código Electoral para el Estado, no se encuentra regulada la sanción a la que se hará acreedor quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos político-electorales de una persona en el ámbito político o público por el hecho de ser mujer, tal y como lo tiene previsto la propuesta de iniciativa al Código Penal del Estado de Guanajuato.
Nuevo León	En el Código Penal vigente en el Estado de Nuevo León, así como en el Código Electoral para el Estado, no se encuentra regulada la sanción a la que se hará acreedor quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos político-electorales de una persona en el ámbito político o público por el hecho de ser mujer, tal y como lo tiene previsto la propuesta de iniciativa al Código Penal del Estado de Guanajuato.
Oaxaca	<p>Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca</p> <p>ARTÍCULO 401 Bis.- Se impondrá prisión de dos a seis años y multa de siete mil a quince mil pesos a quien realice por sí o a través de terceros cualquier acción u omisión que causen daño físico, psicológico, económico o sexual en contra de una o varias mujeres y/o de su familia, para restringir, suspender o impedir el ejercicio de sus derechos político-electorales o inducirla u obligarla a tomar decisiones de la misma índole en contra de su voluntad.</p> <p>ARTÍCULO 399.- Por la comisión de cualquiera de los delitos comprendidos en el presente capítulo se podrá imponer, además de la pena que corresponda, la inhabilitación de uno a cinco años y, en su caso, la destitución del cargo.</p>
Puebla	En el Código Penal vigente en el Estado de Puebla, así como en el Código Electoral para el Estado, no se encuentra regulada la sanción a la que se hará acreedor quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos político-electorales de una persona en el ámbito político o público por el hecho de ser mujer, tal y como lo tiene previsto la propuesta de iniciativa al Código Penal del Estado de Guanajuato.
Querétaro	En el Código Penal vigente en el Estado de Querétaro, así como en el Código Electoral para el Estado, no se encuentra regulada la sanción a la que se hará

	<p>acreedor quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos político-electorales de una persona en el ámbito político o público por el hecho de ser mujer, tal y como lo tiene previsto la propuesta de iniciativa al Código Penal del Estado de Guanajuato.</p>
Quintana Roo	<p>En el Código Penal vigente en el Estado de Quintana Roo, así como en el Código Electoral para el Estado, no se encuentra regulada la sanción a la que se hará acreedor quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos político-electorales de una persona en el ámbito político o público por el hecho de ser mujer, tal y como lo tiene previsto la propuesta de iniciativa al Código Penal del Estado de Guanajuato.</p>
San Luis Potosí	<p>En el Código Penal vigente en el Estado de San Luis Potosí, así como en el Código Electoral para el Estado, no se encuentra regulada la sanción a la que se hará acreedor quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos político-electorales de una persona en el ámbito político o público por el hecho de ser mujer, tal y como lo tiene previsto la propuesta de iniciativa al Código Penal del Estado de Guanajuato.</p>
Sinaloa	<p>En el Código Penal vigente en el Estado de Sinaloa, así como en el Código Electoral para el Estado, no se encuentra regulada la sanción a la que se hará acreedor quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos político-electorales de una persona en el ámbito político o público por el hecho de ser mujer, tal y como lo tiene previsto la propuesta de iniciativa al Código Penal del Estado de Guanajuato.</p>
Sonora	<p>En el Código Penal vigente en el Estado de Sonora, así como en el Código Electoral para el Estado, no se encuentra regulada la sanción a la que se hará acreedor quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos político-electorales de una persona en el ámbito político o público por el hecho de ser mujer, tal y como lo tiene previsto la propuesta de iniciativa al Código Penal del Estado de Guanajuato.</p>
Tabasco	<p>En el Código Penal vigente en el Estado de Tabasco, así como en el Código Electoral para el Estado, no se encuentra regulada la sanción a la que se hará acreedor quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos político-electorales de una persona en el ámbito político o público por el hecho de ser mujer, tal y como lo tiene previsto la propuesta de iniciativa al Código Penal del Estado de Guanajuato.</p>
Tamaulipas	<p>En el Código Penal vigente en el Estado de Tamaulipas, así como en el Código Electoral para el Estado, no se encuentra regulada la sanción a la que se hará acreedor quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos político-electorales de una persona en el ámbito político o público por el hecho de ser</p>

	mujer, tal y como lo tiene previsto la propuesta de iniciativa al Código Penal del Estado de Guanajuato.
Tlaxcala	En el Código Penal vigente en el Estado de Tlaxcala, así como en el Código Electoral para el Estado, no se encuentra regulada la sanción a la que se hará acreedor quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos político-electorales de una persona en el ámbito político o público por el hecho de ser mujer, tal y como lo tiene previsto la propuesta de iniciativa al Código Penal del Estado de Guanajuato.
Veracruz	En el Código Penal vigente en el Estado de Veracruz, así como en el Código Electoral para el Estado, no se encuentra regulada la sanción a la que se hará acreedor quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos político-electorales de una persona en el ámbito político o público por el hecho de ser mujer, tal y como lo tiene previsto la propuesta de iniciativa al Código Penal del Estado de Guanajuato.
Yucatán	En el Código Penal vigente en el Estado de Yucatán, así como en el Código Electoral para el Estado, no se encuentra regulada la sanción a la que se hará acreedor quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos político-electorales de una persona en el ámbito político o público por el hecho de ser mujer, tal y como lo tiene previsto la propuesta de iniciativa al Código Penal del Estado de Guanajuato.
Zacatecas	En el Código Penal vigente en el Estado de Zacatecas, así como en el Código Electoral para el Estado, no se encuentra regulada la sanción a la que se hará acreedor quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos político-electorales de una persona en el ámbito político o público por el hecho de ser mujer, tal y como lo tiene previsto la propuesta de iniciativa al Código Penal del Estado de Guanajuato.

Como ya lo habíamos referido, sólo dos entidades federativas, al día de hoy, han decidió incluir dentro de sus legislaciones en materia penal o electoral, mecanismos que garanticen y den certeza a la participación de la mujer para ejercer libremente sus derechos político-electorales.

Tal es el caso del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), que en su Código Penal, establece en su artículo 351, que se entiende por violencia política todos aquellos actos que tengan como objeto o resultado coartar los derechos político-electorales motivados por razón de sexo o género.

El Estado de Oaxaca, por su parte, en el Código Penal refiere que aquel que por acción u omisión, haciendo uso violencia física o psicológica con el fin de restringir, suspender o impedir el ejercicio de los derechos político-electorales de la mujer, será sujeto de una pena.

III. ANÁLISIS DE LA INICIATIVA

La propuesta normativa, en lo substancial, tiene como intención adicionar a través del artículo 289-a, un al tipo penal y capítulo denominado **«Delitos de violencia política de género»** al Código Penal del Estado de Guanajuato, con el fin de dar un paso más en el combate a la discriminación.

Lo anterior encuentra sustento en la exposición de motivos de la iniciativa presentada, misma que referimos a continuación:

«Estamos conscientes de que la violencia por motivos de género es una realidad que sigue lastimando particularmente a las mujeres de nuestro país, como resabio de una visión machista que incluso llegó a negarles el derecho al voto durante el primer siglo y medio de vía independiente de nuestro país.

Incluso ahora, la igualdad de oportunidades y espacios para hombres y mujeres es una tarea de procesos, con la que nos hemos comprometido a través de las reformas a la legislación electoral, para garantizar la paridad en las candidaturas al congreso del Estado y a los 46 municipios.

Sin embargo, para que esta visión de equidad se traduzca plenamente en hechos de igualdad, necesitamos reforzar las herramientas jurídicas con que cuenten tanto la ciudadanía como las autoridades, para combatir los actos de violencia política especialmente en contra de las mujeres.»

Es así que a continuación, se realizara el análisis del instrumento normativo que hemos referido con anterioridad.

Código Penal del Estado de Guanajuato

Nuestra Carta Magna, en el artículo 1o., consagra la idea de que todos somos iguales y que no debe existir una distinción uno frente al otro; pero ello, no implica que todos los individuos sean tratados exactamente de la misma manera, ni

tampoco, por el contrario, que se permita toda diferenciación, sino que debe atenderse al contexto de cada persona, en relación con otras y con la sociedad.

La idea jurídica de igualdad sirve para determinar, razonable y no arbitrariamente, qué grado de desigualdad jurídica de trato entre dos o más sujetos es tolerable. Por ello constituye una técnica de control. La igualdad es un criterio que mide el grado de desigualdad jurídicamente admisible, porque en la realidad, lo «natural» es la desigualdad. La igualdad es un concepto relacional que sólo puede substanciarse al posicionar un individuo frente a otro o frente a un derecho subjetivo, por lo que atender a la concepción de la igualdad como un derecho inamovible, resulta desactualizado. El principio de igualdad y no discriminación es un mandato de optimización que debe encontrar relación en un *más o menos*, no en *un sí o no*.

En este contexto, tenemos que la violencia política contra las mujeres es una conducta que lesiona grave y discriminatoriamente a este género, además de a la sociedad en general, en tanto que implica todas aquellas acciones y omisiones que, basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de derechos político-electoral, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y el ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público.

Entonces que debemos de aceptar que la violencia ha mostrado un impacto diferenciado en las mujeres e incluso tiene lugar por razones de género. Por ello, resulta pertinente legislar y conceptualizar la violencia política contra las mujeres, a fin de construir condiciones que les garanticen igualdad para su desarrollo en el ámbito político-electoral.

De tal forma que a manera comparativa se presenta el siguiente cuadro, el cual incluye la legislación vigente en contraste con la iniciativa propuesta por los legisladores, ello con el fin de contar con una mejor comprensión de lo propuesto.

**TÍTULO QUINTO
DE LOS DELITOS EN MATERIA ELECTORAL**

**Capítulo I
Delitos Electorales**

Texto vigente	Iniciativa
<p>ARTÍCULO 284. Para los efectos de este Código se entenderá por:</p> <ol style="list-style-type: none">I. Funcionarios electorales: quienes integren los órganos electorales estatales, distritales, municipales y de las mesas directivas de casilla a quienes la ley de la materia otorgue funciones electorales.II. Documentos públicos electorales: las boletas comiciales, actas oficiales de instalación y cierre de casillas, de escrutinio y cómputo de votos y en general cualquier documento expedido en ejercicio de sus funciones por los órganos del Instituto Electoral del Estado o del Tribunal Estatal Electoral.	
<p>ARTÍCULO 285. Se impondrá de diez a cien días multa y suspensión de sus derechos políticos hasta por dos años, a quien dolosamente:</p> <ol style="list-style-type: none">I. Derogada.II. Altere o destruya una credencial para votar.III. Desempeñe una función o cargo electoral sin reunir los requisitos legales.IV. Se niegue a desempeñar o no cumpla con la función electoral que le haya sido asignada por los órganos competentes, sin tener causa justificada para ello.V. Impida u obstaculice la reunión de una asamblea o manifestación pública o cualquier otro acto legal de propaganda política.VI. Inutilice propaganda electoral o impida que ésta se realice.VII. Fije o realice propaganda electoral en lugares o días prohibidos por las leyes que rigen la materia.VIII. Se presente a votar en estado de ebriedad o	

<p>bajo los efectos de un enervante o tóxico.</p> <p>IX. Induzca a otra persona a votar en favor de cualquier candidato o partido político por medio de dádivas o remuneración.</p> <p>X. Vote a sabiendas de que no cumple con los requisitos estatuidos por la ley.</p>	
<p>ARTÍCULO 286. Se impondrá de seis meses a tres años de prisión y de cincuenta a doscientos días multa, así como suspensión de sus derechos políticos hasta por tres años, a quien dolosamente:</p> <p>I. Derogado.</p> <p>II. Impida la instalación, apertura o cierre de una casilla, o impida a otra persona cumplir con las funciones electorales que le han sido encomendadas.</p> <p>III. Deposite más de una boleta en una urna.</p> <p>IV. Realice funciones electorales que legalmente no le hayan sido encomendadas.</p> <p>V. Anote datos falsos en algún documento electoral.</p> <p>VI. Recoja sin causa prevista por la ley credenciales de elector de los ciudadanos.</p> <p>VII. Obstaculice o interfiera el desarrollo normal de las votaciones, del escrutinio o del cómputo de los votos.</p> <p>VIII. Vote dos o más veces en una misma elección.</p> <p>IX. Utilice para emitir su sufragio alguna credencial para votar que no le corresponda.</p> <p>X. Impida a otra persona a votar libremente, viole el secreto del voto u obligue a votar por un partido o candidato determinado mediante el uso de la violencia.</p> <p>XI. Sustraiga, destruya, oculte o altere documentos electorales.</p> <p>XII. Se presente a votar armado.</p>	
<p>ARTÍCULO 287. Se impondrá de uno a tres años de prisión y de cincuenta a doscientos días multa así como suspensión de sus derechos políticos hasta por cuatro años, al funcionario electoral que dolosamente:</p> <p>I. Realice funciones electorales que legalmente</p>	

<p>no le hayan sido encomendadas.</p> <p>II. Disponga o haga uso indebido de recursos o fondos públicos en favor de algún partido político o candidato.</p> <p>III. Designe indebidamente a algún funcionario electoral o autorice la instalación de alguna casilla, a sabiendas de que no reúne los requisitos legales.</p> <p>IV. No rinda oportunamente los informes o no expida las constancias que la ley determine.</p> <p>V. Prive de la libertad a los candidatos o a los representantes de partidos políticos, pretextando delitos o faltas inexistentes.</p> <p>VI. Impida el ejercicio de las funciones de los representantes de los partidos políticos en las casillas u organismos electorales.</p> <p>VII. Inutilice propaganda electoral o impida que ésta se realice.</p> <p>VIII. Niegue o retarde la tramitación de los recursos interpuestos por los partidos políticos, sus candidatos o sus representantes.</p> <p>IX. No levante oportunamente las actas correspondientes o no haga entrega de las copias de ellas a los representantes de los partidos políticos.</p> <p>X. Instale, abra, participe en el funcionamiento o cierre una casilla fuera de los términos y formalidades previstos por la ley o en lugar distinto al señalado por el órgano electoral competente, sin tener causa justificada para ello.</p> <p>XI. Obstruya el desarrollo normal de la votación sin mediar causa justificada.</p> <p>XII. No tome las medidas conducentes para que cesen las circunstancias que atenten contra la libertad y el secreto del voto.</p> <p>XIII. Impida a otra persona votar libremente, viole el secreto del voto u obligue a otro a votar por un partido o candidato determinado.</p> <p>XIV. Retenga el paquete o el expediente electoral o no los entregue oportunamente al organismo electoral respectivo.</p>	
--	--

<p>XV. Impida la instalación, apertura, funcionamiento o cierre de una casilla en casos distintos a los previstos por la ley.</p> <p>XVI. Permita o tolere que un ciudadano emita su voto sin cumplir con los requisitos de ley o introduzca en las urnas ilícitamente una o más boletas electorales.</p> <p>XVII. Realice el escrutinio y cómputo en lugar distinto al señalado por la ley o altere los resultados electorales.</p> <p>XVIII. Sustraiga, destruya, oculte o altere, total o parcialmente, un expediente, paquete electoral o documento electoral.</p>	
<p>ARTÍCULO 288. Se impondrá de uno a tres años de prisión y de cincuenta a doscientos días multa, así como privación del empleo e inhabilitación para desempeñar cargos o empleos públicos hasta por cinco años, al servidor público que dolosamente, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas:</p> <p>I. Se niegue a desempeñar o no cumpla con alguna función electoral que le haya sido encomendada por los órganos competentes para ello.</p> <p>II. Impida a otra persona a cumplir con las funciones electorales que le han sido encomendadas.</p> <p>III. Impida u obstaculice la reunión de una asamblea o manifestación pública o cualquier acto legal de propaganda política.</p> <p>IV. Condicione la prestación de un servicio público o la realización de una obra pública al apoyo de un partido político o candidato.</p>	
<p>ARTÍCULO 289. Se impondrán hasta quinientos días multa a los ministros de culto religioso que en el desarrollo de actos públicos propios de su ministerio induzcan expresamente al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o partido político o a la abstención del ejercicio del derecho al voto.</p>	
<p>Capítulo II Delitos de violencia política de género</p>	
	<p>ARTÍCULO 289-a.- A quien impida, restrinja, anule</p>

	<p>o limite el ejercicio de los derechos políticos o de las funciones públicas, a una mujer por razones de género, se impondrán prisión de tres a siete años y de cien a cuatrocientos días multa.</p> <p>Para efecto de este delito, se entenderá que existen razones de género cuando:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Se ocasione un daño o menoscabo en la igualdad del ejercicio de o derechos políticos o de la función pública de la mujer; II. Existan indicios de un trato diferencia en perjuicio de la mujer; III. Exista o haya existido entre el sujeto activo y la víctima una relación de jerarquía o de subordinación; IV. Existan datos que establezcan que hubo amenaza, acoso, violencia física, psicológica o sexual del sujeto activo en contra de la víctima. V. Existan situaciones de poder que den cuenta de un desequilibrio en perjuicio de la víctima. VI. Existan situaciones de desventaja provocadas por condiciones del género. <p>Las sanciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo se aumentará hasta en una mitad si el delito se comete a través de engaño, simulación coacción, amenaza, violencia, o del aprovechamiento de una situación de vulnerabilidad. La misma agravante se aplicará cuando el sujeto activo sea servidor público, funcionario electoral, funcionario partidista o dirigente en términos de la presente legislación aplicable.</p>
--	---

Por estas razones, la presente iniciativa parte de un propósito pertinente, al buscar implementar en el Estado los mecanismos adecuados que otorguen, garanticen y aporten restricciones o destierren aquellos actos que no sólo

perjudican a las mujeres, sino que ponen en peligro la propia democracia y con ello el Estado de derecho, al no permitir o impedirse con éstos, la igualdad en el ejercicio de derechos, especialmente los políticos. De ahí que sea susceptible, que tal prevención se despliegue desde el ámbito del mayor reproche normativo, como es la legislación penal sustantiva.

No obstante, es igual de importante que la construcción de la estructura normativa sea la adecuada a fin de que pueda alcanzar sus propósitos. Con ese ánimo, del análisis del artículo que se pretende adicionar, se destacan los siguientes comentarios:

En la propuesta se establece un listado de lo que se entenderá como delito por razones de género y se mencionan seis fracciones, que presupone son acciones o actos que comete un sujeto con el fin de coartar o afectar los derechos político-electorales.

Sin embargo, la propuesta no es del todo clara y precisa, al no establecer si estas conductas se deberán de presentar todas al mismo tiempo, o por el contrario solo será necesario que se presente una de estas o deben de presentarse una o más para que se actualice la conducta y quede en marcada en dicha tipicidad. Lo anterior debido a que en su redacción carece de conjunciones, de las que «y» corresponde a una conjunción copulativa y «o» corresponde a una conjunción disyuntiva.

Se recomienda, establecer dichas conjunciones en la construcción del tipo penal de violencia política de género, de modo que sea especificado en el numeral si para la actualización del tipo todos los supuestos de hecho (I-IV) son necesarios, o sólo uno de ellos o algunos, de manera alternada.

El segundo lugar, es conveniente ponderar la punibilidad propuesta, de tres a siete años de prisión y hasta cuatrocientos días multa; en virtud de que, conforme a la graduación de penas que se prescriben en el Capítulo Único, Delitos Electorales, del Título Quinto «De los Delitos en Materia Electoral», las conductas menos reprochadas tienen una punibilidad de multa (artículos 285 y 289); a continuación, otras conductas de mayor entidad, se les contempla una punibilidad de seis meses a tres años de prisión y de cincuenta a doscientos días multa (artículo 286); para posteriormente prevenir de uno a tres años de prisión y de cincuenta a doscientos días multa para otro tipo de conductas más graves (artículo 287 y 288).

Es así que no podemos ser ajenos al principio penal de la proporcionalidad, el cual ha sido denominado también como de prohibición de exceso, de razonabilidad o de racionalidad.

Para el jurista Yenissey Rojas, este principio:

«Tiene su razón de ser en los derechos fundamentales, cuya dogmática lo considera como límite de límites, con lo cual pretende contribuir a preservar la "proporcionalidad" de las leyes ligándolo con el principio de "Estado de Derecho" y, por ende, con el valor justicia. El principio de proporcionalidad caracteriza la idea de justicia en el marco de un Estado de Derecho.»²⁰

Sobre el mismo tema, Mir Puig menciona:

«La pena que establezca el legislador al delito deberá ser proporcional a la importancia social del hecho.»²¹

En este sentido no deben de admitirse penas o medidas de seguridad, exageradas o irracionales en relación con la prevención del delito.

²⁰ La proporcionalidad de las penas. Ivonne Yenissey Rojas. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

²¹ Mir Puig, Santiago, *Derecho Penal. Parte general*, Barcelona, Euros, 1998, p. 99.)

Así, hay que distinguir dos exigencias:

- La pena debe ser proporcional al delito, es decir, no debe ser exagerada.
- La proporcionalidad se medirá con base en la importancia social del hecho.

La necesidad de la proporcionalidad se desprende de la exigencia de una prevención general, capaz de producir sus efectos en la colectividad. De este modo, el derecho penal debe ajustar la gravedad de las penas a la trascendencia que para la sociedad tienen los hechos, según el grado de afectación al bien jurídico digno de tutela con la máxima consecuencia jurídica.

Por su parte, nuestra legislación prevé el principio de proporcionalidad de las penas en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

«**Artículo 22.** Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. **Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.** (...)»²² [Lo destacado es propio]

El principio de proporcionalidad, atendiendo a las orientaciones de Yenissey Rojas, opera tanto en el momento de creación del derecho por los legisladores, como en el de su aplicación por los jueces o tribunales, e incluso en el momento de ejecución de la pena, medida de seguridad o consecuencia accesoria.

En estricto se aplica una vez aceptada la idoneidad y necesidad de una medida, con el fin de determinar, mediante la utilización de las técnicas del contrapeso de bienes o valores y la ponderación de intereses según las circunstancias del caso

²² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

concreto, si el sacrificio de los intereses individuales que comporta la injerencia guarda una relación razonable o proporcionada con la importancia del interés estatal que se trata de salvaguardar.

Si el sacrificio resulta excesivo la medida deberá considerarse inadmisibles, aunque satisfaga el resto de presupuestos y requisitos derivados del principio de proporcionalidad. El principio de proporcionalidad en sentido estricto coincide con el principio de proporcionalidad de las penas y el principio de proporcionalidad de las medidas de seguridad.

El principio de proporcionalidad en sentido estricto, al igual que el resto de los principios o elementos del principio de proporcionalidad en sentido amplio, posee rango constitucional y se puede inferir del valor justicia propia de un Estado de derecho, de una actividad pública no arbitraria y de la dignidad de la persona. El principio de proporcionalidad en sentido estricto implica una relación de proporcionalidad entre la gravedad del injusto y la gravedad de la pena en el momento legislativo (proporcionalidad abstracta); y en el momento judicial, que la pena resulte proporcionada a la gravedad del hecho cometido (proporcionalidad concreta).

Por lo anterior, es que se debe de analizar si la punibilidad que se pretende establecer, encuadra dentro del principio penal de la proporcionalidad, ello a que como se aprecia en el texto vigente, varias de las conductas que actualmente contemplan los artículos 285 a 288 del código penal local (fracción V del artículo 285; fracciones II, VI y X del artículo 286; y, fracciones II y III del artículo 288), pueden configurarse dentro del concepto de violencia política, en tanto que impiden, limitan o coartan el ejercicio de derechos político electorales. Por lo que entonces, debe valorarse si el hecho de que esas trasgresiones sean sufridas por una mujer por razones de género, deba corresponderles una punibilidad que implique el doble de la más alta prevista actualmente para los tipos en materia electoral.

Un tercer comentario, derivada de que la propuesta normativa, se pretenden llamar al tipo penal y al acápite o capítulo «**De la violencia política de género**», y si bien por costumbre en nuestro lenguaje, solemos pensar que cuando se refiere a género nos referimos específicamente al sexo femenino, no es así, sino que se habla de la forma de categorizar.

Entonces, si lo que pretende hacerse es una tipificación específica para el género femenino, así debería llamarse: violencia política contra la mujer o el género femenino, lo anterior debido a que como se presenta la redacción de la propuesta de adición se entiende que el capítulo hablará de la violencia política a cualquier persona pero que se cometa por razón de género, pero lo que se establece en el artículo, es una referencia de la violencia política contra las mujeres, por lo que parecería contradictorio el contenido del título.

Instituto de Investigaciones Legislativasⁱ

ⁱ Elaboró: Sergio Eduardo Sandoval Avila
Colaboró: Christian Ramón Campuzano Mendoza
Juan Jorge Nieto Hernández
Michell Gutiérrez Padilla