

• **Recomendaciones** •

para la implementación del **análisis de riesgos y plan de seguridad como medidas cautelares** en los casos de **violencia política contra las mujeres en razón de género** en la Ciudad de México

Parastoo Anita Mesri Hashemi-Dilmaghani
Nora Ileana García Peralta





CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Consejero presidente: Mario Velázquez Miranda
Consejeras y consejeros electorales: Carolina del Ángel Cruz
Erika Estrada Ruiz
Mauricio Huesca Rodríguez
Sonia Pérez Pérez
César Ernesto Ramos Mega
Bernardo Valle Monroy

Encargado de Despacho
de la Secretaría Ejecutiva: Juan Manuel Lucatero Radillo

REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANTE EL CONSEJO GENERAL

Partido Acción Nacional: José Manuel Delgadillo Moreno, propietario
Ámbar Reyes Moto, suplente
Partido Revolucionario Institucional: Enrique Nieto Franzoni, propietario
Christian Omar Castillo Triana, suplente
Partido de la Revolución Democrática: Pablo César Lezama Barreda, propietario
Itzel Bello Alcaraz, suplente
Partido del Trabajo: Ernesto Villarreal Cantú, propietario
Benjamín Jiménez Melo, suplente
Partido Verde Ecologista de México: Yuri Pavón Romero, propietario
Dafne Rosario Medina Martínez, suplente
Movimiento Ciudadano: Armando de Jesús Levy Aguirre, propietario
Horacio Salomón Abreu García, suplente
Morena: Araceli Rojas Osorno, propietaria
Juan Romero Tenorio, suplente
Partido Equidad, Libertad y Género: Francisco Javier García Ramírez, propietario
José Eduardo Castellanos Sandoval, suplente
Partido Encuentro Solidario: Inocencio Juvencio Hernández Hernández, propietario
Yaremi Escobar Martínez, suplente
Partido Redes Sociales Progresistas: Domingo Alberto Alanís García, propietario
Adán Montero Alarcón, suplente
Partido Fuerza por México: Luis Ricardo Galguera Bolaños, propietario
Armando Ríos Piter, suplente

DIPUTADAS Y DIPUTADOS INVITADOS PERMANENTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Partido Acción Nacional: Diego Orlando Garrido López
Jorge Triana Tena
Partido Revolucionario Institucional: Armando Tonatiuh González Case
Partido de la Revolución Democrática: Jorge Gaviño Ambriz
Partido del Trabajo: Jannete Elizabeth Guerrero Maya
Circe Camacho Bastida
Partido Verde Ecologista de México: Alessandra Rojo de la Vega Piccolo
Morena: Donají Ofelia Olivera Reyes
Asociación Parlamentaria
del Partido Encuentro Social: Fernando José Aboitiz Saro
Miguel Ángel Álvarez Melo

- **Recomendaciones** •
para la implementación del **análisis de riesgos y plan de seguridad como medidas cautelares** en los casos de **violencia política contra las mujeres en razón de género** en la Ciudad de México

**COMITÉ EDITORIAL DEL INSTITUTO ELECTORAL
DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

Carolina del Ángel Cruz

Presidenta

Juan Carlos Amador Hernández

Mauricio Huesca Rodríguez

Rosa María Mirón Lince

Bernardo Valle Monroy

Vocales

Gustavo Uribe Robles

Secretario técnico

Comisión Permanente de Igualdad de Género y Derechos Humanos

Consejera electoral Carolina del Ángel Cruz | Presidenta

Consejera electoral Sonia Pérez Pérez

Consejero electoral Bernardo Valle Monroy

Unidad Técnica de Género y Derechos Humanos

Imelda Guevara Olvera | Titular UTGyDH

Valentina Cervantes Perusquía | Directora de Implementación de Políticas de Género

Israel Rentería Lara | Subdirector de Transversalidad de Políticas de Género

Autoras

Parastoo Anita Mesri Hashemi-Dilmaghani

Nora Ileana García Peralta

Diseño y formación

Samantha Velasco Rangel | Diseño UTGyDH

Primera edición, agosto de 2021

D.R. © Instituto Electoral de la Ciudad de México
Huizaches 25, colonia Rancho Los Colorines,
Tlalpan, 14386, Ciudad de México

www.iecm.mx

ISBN electrónico: 978-607-8605-66-8

Hecho en México.

Publicación electrónica de acceso gratuito, prohibida su venta.

Índice

I. Presentación	8
II. Introducción	11
III. Conceptos y definiciones	13
IV. Reformas federales en materia de violencia política de género (abril 2020)	23
V. Reformas en materia de violencia política de género en la Ciudad de México (2020)	34
VI. Propuesta para la implementación de medidas cautelares: análisis de riesgo y plan de seguridad	52
1. <i>Propuesta de implementación. Aspectos generales</i>	53
2. <i>Propuesta de implementación. Aspectos particulares</i>	56
i. <i>Inicio de la investigación</i>	57
ii. <i>Análisis de riesgo y plan de seguridad</i>	59
iii. <i>Implementación del plan de seguridad</i>	66
iv. <i>Conclusión del plan de seguridad</i>	66
v. <i>Archivo, transparencia y rendición de cuentas</i>	67
VII. Propuesta de indicadores de proceso y de resultado	68
VIII. Fuentes consultadas	76
IX. Anexo. Herramientas de trabajo	78

I. Presentación

*¿Por qué necesitamos derechos las mujeres?
Porque el sistema patriarcal es desigual, injusto
y con frecuencia se manifiesta violento.¹*

Desde la reforma al artículo 1º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* del 10 de junio de 2011, quedó claramente establecido que toda autoridad, en el ámbito de su competencia, tiene la obligación de hacer efectivos los derechos humanos contenidos en el corpus jurídico vigente, conocido como el marco convencional y constitucional. Además, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley.

Casi paralelamente, en el ámbito jurisdiccional electoral, una de las formas de violencias contra las mujeres que se viven en el país, en particular, en el sistema de partidos políticos y la estructura de gobierno contemplado desde la misma Constitución como democrática, republicana y federalista, la violencia política, se fue enfrentando de forma progresiva hasta llegar a una respuesta de doble vía: por un lado, los criterios jurisprudenciales, creados a través de las sentencias, en particular, por el impulso de las diversas salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), y, por el otro, una serie de reformas paulatinas que no fueron integrales ni completas hasta culminar en la más reciente, promulgada el 13 de abril de 2020, y que buscó, a través de la experiencia de casi diez años de institucionalización de los derechos humanos, una solución multifacética a tan compleja problemática.

Anterior a la reforma del 13 de abril de 2020, el 6 de junio de 2019, se publicó el decreto en el *Diario Oficial de la Federación* que “constitucionalizó” el principio que fue adoptado durante la década anterior por parte del TEPJF para enfrentar la realidad delicada de la desigualdad política y discriminación contra las mujeres en el ámbito político, electoral y público: la paridad. El artículo 35 de la Constitución federal fue cambiado para incluir, entre los derechos de la ciudadanía, el de ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, claro está, cumpliendo con los requisitos establecidos en la ley respectiva. El artículo 41, reformado, ahora dispone que el principio de paridad se observará en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas, así como en los organismos autónomos. En el mismo artículo, se especifica que entre los fines de los partidos políticos se encuentra fomentar el principio de paridad de género, actuando además bajo las reglas que la legislación electoral establezca sobre dicho principio.

¹ Entrevista realizada a la doctora Liliana Gómez Montes, profesora de la Universidad Marista de Mérida e integrante de la Red Mexicana de Ciencia, Tecnología y Género (Mexciteg) A.C., el 15 de diciembre de 2020.

De igual manera, los artículos 53 y 56 de la Carta Magna fueron modificados para incluir el principio de paridad para las diputaciones y senadurías por el sistema de representación proporcional; el artículo 94, para los tribunales federales; y el artículo 115, para los gobiernos municipales.² El cuarto transitorio dispone que las legislaturas de los estados, en el ámbito de su competencia, realizarán las reformas correspondientes en su legislación para procurar el principio de paridad, en los términos del artículo 41 constitucional.

Fue así que se consolidó lo que se conoce como la “paridad en todo.” Poco después, a través del decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de abril de 2020, se amplió el ámbito de aplicación del principio de paridad, y se legisló de forma integral sobre la violencia política contra las mujeres en razón de género (VPG). Desde entonces, las diversas entidades federativas se han puesto a la tarea de reformar sus leyes para incorporar no sólo el principio de paridad de género, sino las disposiciones relativas a la violencia política contra las mujeres. En el caso de la Ciudad de México, el 29 de julio de 2020, se publicó en la *Gaceta Oficial de la Ciudad de México* el decreto por el que se reformó el *Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México* y la *Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México*.

El cuarto transitorio de la reforma del 29 de julio de 2020 establece que la Comisión de Educación Cívica y Construcción de Ciudadanía y la Dirección Ejecutiva contarán con un plazo de 30 días hábiles para proponer al Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM), elaborar y coordinar los programas de educación cívica, principios democráticos, paridad de género, perspectiva intercultural, igualdad y no discriminación, y respeto y promoción a los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político.

Además, de forma específica, y en congruencia con lo establecido en la reforma a la legislación electoral federal, el artículo 4º de la ley procesal, reformada, dispone que en las quejas o denuncias que se reciben por violencia política de género, se podrán ordenar, entre otras medidas cautelares, los análisis de riesgos y planes de seguridad dentro de los procedimientos especiales sancionadores (PES). Se trata de una serie de actuaciones del IECM que se llevan a cabo casi a la par con los ejercicios de armonización legislativa que se han realizado a nivel local y que son condición necesaria para poder hacer realidad las obligaciones contenidas tanto en los instrumentos internacionales como en las leyes nacionales, y locales, con base en líneas comunes de acción.

2 La discusión y los análisis que sirven de base para el presente instrumento se refieren al sistema de partidos políticos y candidaturas independientes. Lo ahora contenido en el artículo 115 —al aludirse a los gobiernos municipales—, contraviene claramente el marco convencional y los principios que rigen los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, en particular, el derecho a la libre determinación y, en consecuencia, la autonomía. Al momento de colisión la reforma debe ser sujeta a un escrutinio o “test” donde se deberá dar más peso a los derechos colectivos de los pueblos y comunidades originarios y la comunalidad, que se base en el bienestar colectivo. En regímenes regidos por el Derecho Electoral Indígena, comúnmente los cargos —incluyendo los municipales—, forman parte de los sistemas de cargos, y la persona cumple a nombre de su unidad familiar y no a nombre individual. Los cargos se asignan con base en una visión de lo que es mejor para la colectividad, y quién puede y debe dar su servicio en determinado momento, sea mujer o sea hombre. Por ende, en este contexto tan rico de pluralismo jurídico, la imposición de una figura ajena y occidental como es la “paridad” no tiene cabida si se toma en serio el respeto al derecho a la diferencia, la diversidad, y la prohibición al racismo y la discriminación. Además, la reforma “paridad en todo” no fue sujeta a una consulta libre, previa e informada a las comunidades originarias del país. En el caso de Oaxaca en particular, donde de 570 municipios, 417 se rigen por el Derecho Electoral Indígena (sistemas normativos indígenas), es notoria la gravedad de la violación al derecho a la consulta. Trata de un tema sumamente importante cuyo estudio deberá ser el enfoque de diversas investigaciones futuras.

El proyecto para la construcción de estas recomendaciones estuvo a cargo de la maestra Nora Ileana García Peralta con larga trayectoria como funcionaria local y federal en temas de derechos humanos, seguridad pública y atención a víctimas. En la investigación y elaboración de contenidos se contó con el apoyo de la doctora Parastoo Anita Mesri Hashemi-Dilmaghani, en su carácter de investigadora e integrante del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) y quien tiene más de diez años de experiencia en el ámbito jurisdiccional electoral en general y en la elaboración de protocolos de actuación en particular.

Las recomendaciones para la implementación del análisis de riesgos y planes de seguridad, como medidas cautelares en casos de violencia política contra las mujeres en razón de género en la Ciudad de México, es una acción afirmativa, que propone elementos a tomar en cuenta en el procedimiento sancionador, para mejor proveer sobre las condiciones particulares que hacen mayormente vulnerable a la persona y valorar con perspectiva de género las circunstancias de modo, tiempo y lugar, de los hechos denunciados. Es importante mencionar que estas recomendaciones no forman parte de la normativa interna para atender las quejas y denuncias en materia electoral, no son vinculantes con la interpretación y cumplimiento de la ley procesal electoral, tienen carácter orientativo, su objetivo principal es apoyar para que sean identificables en la valoración de los hechos y los medios probatorios las condiciones de vulnerabilidad de la parte agraviada.

II. Introducción

Lo evidente a lo largo de la historia es que los derechos de las mujeres occidentales se han ido ganando, a partir de la participación de las mismas mujeres, que han estado desde en marchas en la calle, hasta en los curules, aportando...³

En el contexto, ya citado, de las recientes reformas federales y locales, el presente instrumento contiene diversos recursos para las personas funcionarias administrativas electorales, así como los partidos políticos, precandidatas, candidatas, personas interesadas en el tema, y la ciudadanía en general, con la finalidad de facilitar la correcta aplicación del marco jurídico en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género, en particular, con relación a la implementación de las medidas cautelares, en la Ciudad de México.

No obstante ello, aunque algunos aspectos en particular se presentan según lo dictado en la legislación vigente en la Ciudad de México, las recomendaciones y directrices aquí presentadas, al hacer referencia también al marco jurídico internacional y nacional, también pueden servir de guía para otras entidades federativas.

¿CUÁLES SON LOS OBJETIVOS DE LAS PRESENTES RECOMENDACIONES?

El objetivo general es desarrollar la ruta y los elementos necesarios para la implementación de medidas cautelares en casos de violencia política en razón género aplicables en la Ciudad de México, en particular, los análisis de riesgos y planes de seguridad, dentro de los procedimientos especiales sancionadores. Lo anterior, conforme a las recientes reformas aprobadas en abril de 2020 a nivel federal y el 29 de julio del mismo año a nivel local, así como los más altos estándares internacionales y nacionales.

Los objetivos específicos son los siguientes:

1. Realizar un análisis detallado de las reformas promulgadas a nivel federal en materia de paridad de género en junio de 2019 y con relación a la violencia política de género en abril de 2020;
2. Llevar a cabo un estudio minucioso sobre las reformas en el ámbito de violencia política en la Ciudad de México en los meses de julio, octubre y noviembre de 2020; y
3. Presentar directrices con relación a la realización de análisis de riesgos y planes de seguridad como parte de las medidas cautelares que pueden ser dictadas por la Comisión de Asociaciones Políticas (CAP) según los términos del artículo 4º de la *Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México*.

³ *Idem.*

¿CUÁL FUE LA METODOLOGÍA APLICADA PARA LA ELABORACIÓN DE LAS PRESENTES RECOMENDACIONES?

La metodología que fue aplicada en la elaboración del presente instrumento, para ser implementado por el Instituto Electoral de la Ciudad de México dentro de los procedimientos especiales sancionadores en los análisis de riesgos y planes de seguridad que se podrían dictar como medidas cautelares en casos de violencia política en razón de género en contra de las mujeres, incluyó una revisión bibliográfica y análisis jurídico y, en ciertos casos, histórico y social, para lograr incluir los siguientes elementos:

- i. Un esbozo de algunos conceptos y definiciones necesarias para analizar, prevenir y sancionar la violencia política por razón de género en contra de las mujeres, según las más recientes reformas legales;
- ii. Un resumen del marco jurídico internacional, nacional y local vigente en ámbito de los derechos de las mujeres, en particular, el derecho a una vida libre de violencia y el ejercicio de los derechos político-electorales sin violencia por razón de género, incluyendo las recientes reformas federales y locales;
- iii. Una síntesis de algunas de las jurisprudencias, casos relevantes y protocolos de atención y actuación vigentes tanto a nivel internacional como nacional;
- iv. La propuesta, para ser implementada para el proceso electoral 2020-2021, de directrices dentro de los PES y los procedimientos ordinarios sancionadores (POS) para los análisis de riesgos y planes de seguridad aplicables como medidas cautelares;
- v. La propuesta de los cambios en los diseños institucionales necesarios a corto, medio o largo plazo para dar cabal cumplimiento al marco normativo vigente, en particular, en cuanto a la implementación de las medidas cautelares contempladas en el artículo 4 de la *Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México*; y
- vi. La propuesta de mecanismos de evaluación para medir el impacto de las recomendaciones.

III. Conceptos y definiciones

Hay diversos conceptos y definiciones que servirán de guía para los análisis que se realizan a lo largo de esta herramienta. Una definición básica es la de la violencia política de género. En el presente apartado, se dará la definición que existía anterior a las recientes reformas, dejando para líneas posteriores el estudio de la definición contenida en el marco jurídico vigente actualmente. Lo anterior, porque la definición preexistente sigue siendo vigente, sólo que el concepto ha sido desmenuzado con mucho más detalle a través de las reformas del 13 de abril de 2020. Posteriormente, se hará también referencia al concepto de juzgar con perspectiva de género, para finalmente, concluir con unas palabras sobre el carácter complejo y multidimensional de las problemáticas a las que aquí se refiere.

¿QUÉ ES LA VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO?

Antes de las reformas del 13 de abril de 2020 y las que se realizaron en consecuencia de ellas en las diversas entidades federativas, el concepto mismo de la VPG fue dibujado principalmente en el *Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género. Edición 2017*⁴ y a través de la jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. De la misma manera, la forma de enfrentar la problemática también se fue forjando a través de las sentencias dictadas en los casos concretos y los criterios que de ellas emanaban. Todo lo anterior, junto con las referencias regionales (interamericanas) e internacionales, daban algunas luces sobre las definiciones, los estándares y los principios a aplicarse.

En estas recomendaciones, se hace referencia a las siguientes prácticas que constituyen la violencia política de género: renuncias manipuladas o forzadas de mujeres una vez electas; presión, bloqueo y obstaculización en el desempeño normal de sus tareas; prohibiciones al ejercicio de la libertad de expresión; difamación, calumnias, y acoso a través de los medios de comunicación; agresiones físicas; dominación económica en el plan político; y la persecución de sus parientes, seguidoras y seguidores.⁵

Desde el punto de vista conceptual, se trata de ataques hacia mujeres que tienen “como trasfondo su descalificación, una desconfianza sistemática e indiferenciada hacia su capacidad y posibilidades de hacer un buen trabajo o ganar una elección.”⁶

4 El IECM también elaboró un *Protocolo de acciones para evitar, erradicar y atender la violencia política de género*. Instituto Electoral de la Ciudad de México, *Protocolo de acciones para evitar, erradicar y atender la violencia política de género*, México, IECM, 2019, en <<https://www.iecm.mx/wp-content/uploads/2019/07/Protocolo-atencion-VPG.pdf>>.

5 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género*, edición 2017, México, TEPJF, 2018, p. 18.

6 *Ibidem*, p. 43.

De forma complementaria, la Jurisprudencia 48/2016 del TEPJF estableció 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.”⁷

Asimismo, el artículo 3 de la Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres define el concepto de la siguiente manera:

cualquier acción, conducta u omisión, realizada de forma directa o a través de terceros que, basada en su género, cause daño o sufrimiento a una o a varias mujeres, y que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos políticos. La violencia contra las mujeres en la vida política puede incluir, entre otras, violencia física, sexual, psicológica, moral, económica o simbólica.⁸

Si bien se retomará la definición de la VPG y las conductas que la constituyen en líneas posteriores, al referirse específicamente al marco jurídico vigente, es importante resaltar que no se trata de un fenómeno que siempre sea fácil de describir o incluso, identificar, lo anterior, es el resultado de contextos concretos en los cuales se vive, y los hechos reales de un caso en particular, lo que hace que se trate de una temática cuyo abordaje requiere de herramientas dinámicas, multifacéticas, y basadas en la interdisciplinariedad.

¿QUÉ ES LA PERSPECTIVA DE GÉNERO?

Una de las herramientas que ha sido identificada como obligatoria en el manejo de los temas relativos a los derechos de las mujeres, incluyendo la VPG, es la perspectiva de género. La jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) establece los seis pasos que las y los juzgadores y, en el caso de los procedimientos especiales sancionadores, las autoridades administrativas, deben de seguir para aplicar la perspectiva de género al estudio de una queja, denuncia o demanda:

7 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, “Jurisprudencia 48/2016, Violencia política por razones de género. Las autoridades electorales están obligadas a evitar la afectación de derechos políticos electorales”, *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 9, núm. 19, 2016, pp. 47, 48 y 49, en <<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=48/2016&tpoBusqueda=A&tsWord=>>>.

8 Organización de Estados Americanos (OEA), Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI), *Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política*, Washington, D.C., OEA, MESECVI, 2017, en <<https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/LeyModeloViolenciaPolitica-ES.pdf>>.

Elementos para juzgar con perspectiva de género (1ª Sala de la scjn)

1. Identificar si existen situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia;

2. Analizar los hechos y valorar las pruebas rechazando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja;
3. En caso de que las pruebas no sean suficientes para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizarlas;
4. De detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria;
5. Se deben aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente a los niños y niñas; y
6. Evitar el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género.

FUENTE: Elaboración propia con base en "Tesis jurisprudencial 1ª./J.22/2016", *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 29, Tomo II, 15 de abril de 2016, pp. 836-837, en <<https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/gaceta/documentos/tomos/2016-12/libro29t2.pdf>>.

La perspectiva de género fue descrita de la siguiente manera por Marcela Lagarde y de los Ríos: "La perspectiva de género derrumba la concepción liberal e idealista que avala la creencia en que la igualdad entre los sexos establecida en la ley y proclamada en diversos mitos culturales, corresponde con lo que sucede socialmente día a día."⁹

Liliana Gómez Montes aludió a la importancia de utilizar herramientas como la perspectiva de género para combatir y frenar los diversos tipos de violencias, comúnmente invisibilizadas, contra las mujeres, incluyendo la política:

Cuando haya un conflicto que podríamos tener como hipótesis que responde a la violencia de género, hemos de recurrir a las herramientas de análisis que ya existen y a partir de ahí analizar si el caso en particular realmente responde a condiciones de violencia de género.

Hacer el análisis del funcionamiento del sistema patriarcal, que muchas veces es misógino y machista, ha requerido de los trabajos de investigación de feministas, mexicanas y de otros países; para su análisis y comprensión, hay que dialogar con estos estudios. No es algo que se conozca o identifique con sencillez, o con el sentido común, pues quien analiza suele ser parte del sistema, ha nacido en él y, para identificarlo, se requieren herramientas que nos permitan tomar distancia intelectual y emocional acerca de los hechos, además de la información histórica y social.¹⁰

⁹ Marcela Lagarde y de los Ríos, *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*, 2ª. reimpresión, México, Siglo XXI editores, 2020, p. 37.

¹⁰ Entrevista realizada a la doctora Liliana Gómez Montes, profesora de la Universidad Marista de Mérida e integrante de la Red Mexicana de Ciencia, Tecnología y Género (Mexciteg) A.C., el 15 de diciembre de 2020.

¿POR QUÉ EXISTE LA VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO EN MÉXICO?

La violencia política contra las mujeres en razón de género implica fenómenos sociales complejos que tienen como resultado la vulneración sistemática y, a veces, institucionalizada, de los derechos humanos básicos de las mujeres, incluyendo su derecho a un trato digno y el resguardo de su bienestar físico y mental. La brecha de implementación, es decir, la distancia entre la realidad y lo dictado en las leyes internacionales y nacionales fue resumida de la siguiente manera:

La experiencia e incidencia de los casos atendidos y resueltos por las instituciones del Estado mexicano, nos llevan a inferir que existe una disociación entre los avances formales que buscan incentivar la participación de las mujeres, y la realidad que viven en relación con la violencia política y aquella causada en razón de género.¹¹

La violencia política contra las mujeres en razón de género en México es un problema que persiste a pesar de esfuerzos forjados a través de la jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y procesos legislativos para erradicar la discriminación, garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y alcanzar lo que es conocido como la paridad de género, es decir, la presencia igualitaria de mujeres y hombres en espacios políticos de toma de decisiones y de poder. Tal como se citó en las recomendaciones:

Pese a los importantes avances, persisten cuestiones estructurales como la violencia política contra las mujeres en razón de género, que obstaculizan el ejercicio de sus derechos político-electorales y constituyen un reflejo de la discriminación y los estereotipos de género: las mujeres que participan en espacio público-político siguen violentadas y sub-representadas políticamente.¹²

Dentro del escenario al que aquí se alude, todo esfuerzo para erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género debe de plantearse dentro de una lucha en contra de la discriminación, la violencia, y la permanencia de estructuras basadas en una serie de desigualdades que, además, permiten que ciertos poderes fácticos mantengan su estatus actual de privilegio.

En un análisis de diversas resoluciones de la Sala Superior del TEPJF a favor de las cuotas de género, Sandra Serrano García arribó a conclusiones muy interesantes. Mientras destacó la importancia del activismo judicial que ha caracterizado a dicho tribunal en materia de juzgar con perspectiva de género, también advirtió lo siguiente:

¹¹ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Protocolo...*, p. 17.

¹² *Ibidem*, p. 18.

Problemas de desigualdad estructural, como la opresión política de la mujer, no pueden repararse únicamente llevando a más mujeres a ocupar cargos de elección popular mediante un mayor control de los actores involucrados, a pesar de contar con estrategias que trabajen directamente con las razones estructurales del problema. Lo que se requiere es desestabilizar la razón misma del problema estructural.¹³

En ese tenor, afirmó que se tiene que abordar y combatir la desigualdad estructural con enfoques no tradicionales, “esto es, miradas que busquen desestabilizar al estatus más que dejarlo intacto.”¹⁴

Todo lo anterior sugiere que los casos de violencia ejercida en contra de mujeres en el ámbito político, público o electoral se dan en contextos sociales y económicos particulares, en que la desventaja política que algunas mujeres enfrentan tiene que ver con las estructuras de poder reales y el *statu quo*. Enfrentar estas desventajas y hacer realidad su derecho a desempeñar con dignidad e igualdad su cargo requiere de una intervención determinada del Estado mexicano para transformar los patrones de poder y dominio que se dan dentro de la estructura de gobierno tanto federal como en las diversas entidades federativas.

Es decir, se requiere aceptar que la violencia en contra de las mujeres en razón de género precandidatas, candidatas o funcionarias puede ser institucionalizada, por ejemplo, cuando se trata de un esfuerzo de sus colegas para bloquearlas en el ejercicio de su cargo y, al mismo tiempo, los poderes detrás de las mismas instituciones pesan en contra de ellas. Es enfrentar o, incluso, dismantelar estructuras de poder que ponen en desigualdad de condiciones a las mujeres que no cuentan con algún apoyo institucional, de sus colegas o, más importante aún, de los grupos de poder de los que provienen, y que, además, sufren violencia al querer ejercer su derecho a fungir en cargos o puestos públicos.

Este tema ha sido presente en las críticas de las cuotas de género que advierten que dicha medida de acción afirmativa beneficia “sólo a mujeres de la élite (mujeres de la clase alta y/o mujeres con lazos familiares o interpersonales estrechos con líderes de partidos).”¹⁵ Por ende, constitucionalizar el principio de paridad no será suficiente, dado que, aunque tengan la preparación necesaria y el perfil adecuado, si las mujeres no provienen de la élite —como puede ser el caso de un número importante de las mujeres en puestos de alta visibilidad política—, la oportunidad que tienen para ejercer con dignidad e igualdad sus encargos puede ser severamente mermada.

Lo anterior remite a lo que ha sido descrito como un “déficit de ciudadanía (un déficit democrático, por tanto) que sufren las mujeres a causa de la presencia de estereotipos”¹⁶ pero que afecta de forma desproporcionada a las mujeres que no cuentan con

13 Sandra Serrano García, *Derechos políticos de las mujeres. Un camino a la igualdad*, México, TEPJF, 2017, p. 75.

14 *Ibidem*, p. 76.

15 Magda Hinojosa y Jennifer M. Piscopo, “Promoción del derecho de las mujeres a ser elegidas: veinticinco años de cuotas en América Latina”, en Lenita Freidenvall *et al.*, *Cuotas de Género. Visión comparada*, México, TEPJF, 2013, p. 89.

16 Fernando Rey Martínez, *Cuotas 2.0. Un nuevo enfoque de las cuotas electorales de género*, México, TEPJF, 2013, p. 42.

el respaldo claro de un partido político, una familia influyente, un grupo de élite o algún poder fáctico. Mientras “las sociedades democráticas requieren y exigen que en ellas existan las instituciones y disposiciones que procuren alcanzar la equidad de género en los diferentes ámbitos de la vida social, política, económica y cultural; además de la creación de los mecanismos necesarios para garantizar plenamente el ejercicio de los derechos de la mujer”,¹⁷ los países como México también necesitan enfrentar la desventaja particular que implica ser una representante popular o funcionaria pública a quien se le obstaculiza de forma sistemática e institucional el ejercicio de su cargo. Al no ser así, difícilmente el sistema de cuotas y el principio de paridad pueden hacer realidad el derecho del acceso igualitario y digno de toda mujer al servicio público y a la representación política, sin temor a violencia de ningún tipo.

¿QUÉ DICE EL DERECHO INTERNACIONAL SOBRE LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LAS MUJERES?

El 20 de diciembre de 1952, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas aprobó la *Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer*. Su elaboración estuvo a cargo de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, que se reunió por primera vez en Nueva York en febrero de 1947, poco después de la creación de las Naciones Unidas. La *Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer*, que entró en vigor en 1954, fue el primer instrumento de derecho internacional en reconocer y proteger los derechos políticos de las mujeres.¹⁸ Los artículos II y III consagran el derecho de las mujeres a ser elegibles para todo cargo público, y a ocupar cargos públicos y ejercer la función pública en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.¹⁹

En 1963, los esfuerzos para consolidar las normas relativas a los derechos de la mujer condujeron a la Asamblea General de las Naciones Unidas a solicitar a la Comisión elaborar una *Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer*, que la Asamblea aprobó en 1967. A dicha declaración le siguió en 1979 la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* (CEDAW, por sus siglas en inglés), un instrumento jurídicamente vinculante cuya redacción también corrió a cargo de la Comisión. En 1999, el Protocolo Facultativo de la Convención introdujo el derecho de presentar una demanda para las mujeres víctimas de discriminación.²⁰

A nivel internacional, el principal tratado vigente en el ámbito de los derechos de las mujeres el día de hoy es la CEDAW. El artículo 7 de dicho tratado establece que es obligación de los Estados Partes en la convención tomar medidas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y garantizar su derecho,

17 Angélica Cuéllar Vázquez e Iván García Gárate, *Equidad de género y representación. La regla de alternancia para candidaturas de RP*, México, TEPJF, 2010, p. 71.

18 Véase ONU Mujeres, “Un poco de historia”, en <<https://www.unwomen.org/es/csw/brief-history>>.

19 United Nations Treaty Collection, *Convention on the Political Rights of Women*, en <https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&tmdsg_no=XVI-1&chapter=16&lang=en>.

20 ONU Mujeres, “Un poco de historia”.

en igualdad de condiciones con los hombres, a votar y también ser votadas para todos los organismos cuyos integrantes se eligen por elecciones públicas, así como ocupar cargos públicos y ejercer la función pública en todos los planos gubernamentales.²¹

Por otra parte, en el ámbito del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, existe la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém Do Pará)*.²² Dicha convención, que fue ratificada por México en el año 1998, establece en el artículo 4, inciso j) que las mujeres tienen el derecho de tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

El derecho a la no discriminación, a una vida libre de violencia, a la dignidad e integridad física y mental, así como el derecho a la igualdad, fundamentan la prohibición de la violencia política en razón de género en contra de las mujeres. Sin embargo, de forma específica, en América Latina, a pesar de la existencia de la Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres, hasta hace poco, sólo Bolivia tenía legislación específica en la materia, con la *Ley contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres*.²³ Las recientes reformas en México representan la armonización legislativa que era necesaria para cumplir con los estándares mínimos en la materia.

¿QUÉ SON LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN?

Las medidas de protección constituyen previsiones que tienen por objetivo salvaguardar la vida, la integridad física, psicológica y moral de las víctimas, su libertad y sus bienes. Deben ser temporales, mientras la víctima supera sus condiciones de vulnerabilidad. Algunas medidas de protección deben hacerse saber al imputado por parte de las autoridades que conocen del caso para abstenerse de cometer más agravios, incluso bajo determinados apercibimientos.²⁴

Se trata de una figura contemplada en el marco convencional. La *Convención de Belém do Pará* señala en el artículo 7, inciso f que los Estados Parte convienen en “establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos.”²⁵ La citada Convención representa el parámetro mínimo sobre el cual se edificó la legislación nacional y local vigente.

21 Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, en <<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx>>.

22 Organización de los Estados Americanos, *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra La Mujer “Convención De Belém Do Pará”*, en <<https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>>.

23 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Protocolo...*, p. 25.

24 Ruth Villanueva Castilleja, “Medidas de protección y providencias precautorias”, en Sergio García Ramírez y Olga González Mariscal (coords.), *El Código Nacional de Procedimientos Penales. Estudios*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM/Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, 2015, pp. 19-27; artículo 20, apartado C, fr. V de la CPEUM y 137 del *Código Nacional de Procedimientos Penales* (CNPP).

25 Organización de Estados Americanos, *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra La Mujer “Convención De Belém Do Pará”*, en <<https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>>.

¿QUÉ SON LAS MEDIDAS CAUTELARES?

Las medidas cautelares se dictan para garantizar la reparación del daño y la carga se le asigna a la persona imputada, pues ésta se encuentra obligada a garantizar la restitución simbólica y material de los derechos violentados en perjuicio de las víctimas, principalmente por la comisión de un delito.²⁶ La obligación de reparar el daño también se extiende a las autoridades por las violaciones a derechos humanos. Es importante señalar que no es necesario acreditar el riesgo para que se le otorgue a la persona solicitante las medidas cautelares.

¿QUÉ ES LA EVALUACIÓN O ANÁLISIS DE RIESGO?

El *Diccionario de la lengua española* de la Real Academia Española define al riesgo como la "Contingencia o proximidad de un daño"²⁷. También se entiende como "la posibilidad de perder algo (o a alguien) o de tener un resultado no deseado, negativo o peligroso."²⁸ Es decir, un riesgo es una situación, condición o factor que pone en peligro a una persona, un objeto e, incluso, un derecho.

En la actualidad, son muchos los escenarios donde se emplea el término, por ejemplo, respecto al riesgo de accidentes en el ámbito laboral; en protección civil, para prevenir riesgos y desastres; y, por supuesto, en la seguridad pública, al aludir a la prevención de las violencias y los delitos.

En materia penal estrictamente, el análisis del riesgo es una medida de protección (de urgente aplicación) contemplada a favor de las víctimas. Asimismo, esta valoración del riesgo permite a las autoridades detectar el grado de peligro que se corre y, por lo tanto, el tipo de medidas de protección y precautorias a dictar,²⁹ así como el tipo de servicios que se brindarán para su atención en el marco de un eventual plan de seguridad que deberá diseñarse, siempre, escuchando y tomando en cuenta las necesidades de las mujeres víctimas.

Específicamente, en la violencia de género en el ámbito familiar o doméstico, se han desarrollado variados instrumentos o herramientas para detectar el nivel de riesgo que corren las mujeres y sus hijos por un eventual ataque de sus parejas.

La evaluación del riesgo es una herramienta crucial para ayudar a la policía a determinar cuál es el grado de seguridad o de riesgo que tiene la sobreviviente de padecer más violencia en el futuro, y así asegurar que reciba la protección adecuada y ayudarla a desarrollar un plan para preservar su seguridad en el futuro y la de cualquier pariente u otros dependientes (hijos e hijas, familia extensa, etc.).³⁰

26 Ruth Villanueva Castilleja, "Medidas de protección...", pp. 24 y 25; artículo 20, apartado C, fr. VI de la CPEUM y 138 del CNPP.

27 Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, 23.ª edición, [versión 23.4 en línea], en <<https://dle.rae.es>>.

28 Belkis Echemendía Tocabens, "Definiciones acerca del riesgo y sus implicaciones", *Revista Cubana de Higiene y Epidemiología*, vol. 49, núm. 3, septiembre-diciembre 2011, p. 471, en <<http://www.revepidemiologia.sld.cu/index.php/hie/article/view/505>>.

29 Ruth Villanueva Castilleja, "Medidas de protección...", pp. 22 y 23.

30 ONU Mujeres, Centro Virtual de Conocimiento para Poner Fin a la Violencia contra las Mujeres y Niñas, "Evaluación del riesgo", en <<https://www.endvawnow.org/es/articles/1088-evaluacin-del-riesgo.html>>.

De esta manera —y en el caso de la violencia política contra las mujeres por razón de género— un análisis de riesgo es una herramienta que permite detectar los factores que ponen en peligro a las mujeres que ejercen sus derechos político-electorales y/o públicos, a sus colaboradores, familiares y sus bienes, antes, durante o después de una campaña electoral, e incluso, ya en el ejercicio de sus cargos.

¿QUÉ ES EL PLAN DE SEGURIDAD?

El plan de seguridad es el diseño de la ruta, estrategias, acciones, actores e instituciones que, en conjunto y partiendo de la información obtenida de la evaluación del riesgo, tienen el objetivo de salvaguardar la vida, la integridad y los bienes de las víctimas de violencia política en razón de género, así como proteger el ejercicio de sus derechos político-electorales, contemplando la implementación de un conjunto de medidas para evitar que el daño sea irreversible.

El plan de seguridad se define con la participación de la víctima, de las y los agentes de seguridad pública y las personas funcionarias electorales, pero también pueden hacerlo en conjunto con su abogada o abogado y organizaciones de la sociedad civil acompañantes. Es importante la intervención policial pues es de quien depende la ejecución de gran parte de la estrategia para salvaguardar la integridad de las víctimas directas, indirectas y potenciales, en caso de ser necesario.

ALGUNAS CIFRAS SOBRE LA VIOLENCIA DE GÉNERO Y LA VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO

La participación política de las mujeres en espacios públicos ha registrado un aumento, pese a los números tan alarmantes de violencia generalizada y violencia política contra las mujeres en México. Las más recientes reformas legales aprobadas garantizan dicha participación a través del derecho de paridad, por lo cual se hizo sumamente necesario atender y desincentivar la violencia política en razón de género habida cuenta de que aumentaron las conductas de violencia y discriminación contra ellas.³¹

En la Ciudad de México, el incremento de la participación política de las mujeres se refleja en que la Jefatura de Gobierno es ejercida actualmente por Claudia Sheinbaum Pardo y en su gabinete 11 mujeres están al frente de diversas secretarías, con lo cual se cumple el principio de paridad. Por otra parte, 4 de 16 alcaldías son encabezadas por mujeres, mientras que 33 mujeres son diputadas de un total de 66 curules en el Congreso de la Ciudad de México, donde se logró el principio de paridad de género absoluta.³²

Respecto a la violencia contra las mujeres, la *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares* (ENDIREH) 2016 da cuenta que, en general, la Ciudad de

31 Instituto Electoral de la Ciudad de México, *Evaluación de la incidencia de la violencia política contra las mujeres en el contexto del proceso electoral 2017-2018*, México, IECM, 2019, pp. 31 y 53, en <<http://www.oppmujeres.cdmx.gob.mx/wp-content/uploads/2020/03/Evaluaci%C3%B3n-de-la-incidencia-de-la-violencia-pol%C3%ADtica-contras-las-mujeres.-Proceso-electoral-2017-2018.pdf>>.

32 "Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México", en <<https://observatorio.inmujeres.gob.mx/mvc/view/public/index.html?v=3.0.8>>.

México constituye una de las entidades donde se presenta en mayor proporción, siendo la demarcación donde más casos de violencia comunitaria se verificaron, y la tercera en caso de violencia escolar. Tratándose de violencia ejercida por la pareja o en el caso de la violencia obstétrica, apenas es superada por el Estado de México.³³

Sobre la violencia política, es destacable que el Proceso Electoral 2017-2018 en México fue considerado por la Organización de Estados Americanos (OEA) como uno de los más violentos de la región, con 41 asesinatos de hombres y 7 de mujeres aspirantes.³⁴ De un total de 231 casos de violencia contra precandidatas y candidatas, 26 se verificaron en la Ciudad de México: 12 casos correspondieron a candidatas a puestos locales, 9 del ámbito estatal y 5 del ámbito federal.³⁵ Se constituyó como la entidad con el mayor número de casos de violencia política contra mujeres aspirantes, con 15 casos, y el segundo lugar en casos de violencia política contra mujeres por razón de género, con 7 casos.³⁶

De manera relevante se observa en la Ciudad de México, igual que en el resto de las entidades federativas, un repunte de la violencia política en las elecciones inmediatas posteriores a las reformas legales de 2014 que dieron pie al principio de paridad, pues se verificaron más casos durante las campañas electorales, además, las acciones violentas se cometieron en el anonimato para evadir las acciones penales y los efectos de nulidad que tendrían sobre las propias elecciones.³⁷

En este contexto, en las siguientes líneas, se hará un análisis detallado de las recientes reformas en materia de paridad, y la violencia política contra las mujeres en razón de género.

33 https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2016/doc/endireh2016_presentacion_ejecutiva.pdf

34 Instituto Electoral de la Ciudad de México, *Evaluación de la incidencia...*, p. 14.

35 *Ibidem*, pp. 53-54.

36 *Ibidem*, p. 67.

37 *Idem*.

IV. Reformas federales en materia de violencia política de género (abril 2020)

Tal como se mencionó en la presentación de las presentes recomendaciones, el 6 de junio de 2019, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto que contiene diversas reformas a la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* conocidas, en su conjunto, como “paridad en todo” y, de forma posterior, el 13 de abril de 2020, se promulgaron las reformas relativas a la violencia política contra las mujeres con razón de género. Las reformas de abril de 2020 se reflejaron en adiciones y cambios a diversas leyes, en particular, la *Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia* (LGAMVLV) y la *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales* (LGIFE).

¿CUÁLES FUERON LOS CAMBIOS APROBADOS A LA LEY GENERAL DE ACCESO A LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA (LGAMVLV)?

A la *Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia* se adicionó el artículo 20Bis, mismo que contiene la definición de la violencia política contra las mujeres en razón de género. A continuación, se inserta una tabla que presenta los componentes de dicha definición:

Definición, VPG (artículo 20Bis, LGAMVLV)		
Toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género —se dirige a una mujer por su condición de mujer, le afecta desproporcionadamente, o tiene un impacto diferenciado en ella— ejercida dentro de la esfera pública o privada que tenga por objetivo 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; o	 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 del mismo tipo.
Puede manifestarse en cualquiera de los tipos de violencia reconocidos en la misma LGAMVLV, y puede ser perpetrada indistintamente por:		
1 Agentes estatales	2 Superiores jerárquicos	
3 Personas dirigentes de partidos políticos, militantes, simpatizantes, precandidatas o precandidatos o candidatas o candidatos postulados por los partidos políticos, o representantes de los mismos		
4 Colegas de trabajo	5 Un particular o un grupo de personas particulares	

FUENTE: Elaboración propia con base en el texto de la LGAMVLV.

También se adicionó el artículo 20 Ter, que establece que la violencia política contra las mujeres puede expresarse, entre otras, a través de las siguientes conductas:

Conductas que constituyen violencia política contra las mujeres (artículo 20 Ter, LGAMVLV)	
I	Incumplir las disposiciones jurídicas nacionales e internacionales que reconocen el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres.
II	Restringir o anular el derecho al voto libre y secreto de las mujeres, u obstaculizar sus derechos de asociación y afiliación a todo tipo de organizaciones políticas y civiles, en razón de género.
III	Ocultar información u omitir la convocatoria para el registro de candidaturas o para cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones en el desarrollo de sus funciones y actividades.
IV	Proporcionar a las mujeres que aspiran u ocupan un cargo de elección popular información falsa o incompleta, que impida su registro como candidata o induzca al incorrecto ejercicio de sus atribuciones.
V	Proporcionar información incompleta o datos falsos a las autoridades administrativas, electorales o jurisdiccionales, con la finalidad de menoscabar los derechos políticos de las mujeres y la garantía del debido proceso.
VI	Proporcionar a las mujeres que ocupan un cargo de elección popular, información falsa, incompleta o imprecisa, para impedir o que induzca al incorrecto ejercicio de sus atribuciones.
VII	Obstaculizar la campaña de modo que se impida que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad.
VIII	Realizar o distribuir propaganda política o electoral que calumnie, degrade o descalifique a una candidata basándose en estereotipos de género que reproduzcan relaciones de dominación, desigualdad o discriminación contra las mujeres, con el objetivo de menoscabar su imagen pública o limitar sus derechos políticos y electorales.
IX	Difamar, calumniar, injuriar o realizar cualquier expresión que denigre o descalifique a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública o limitar o anular sus derechos.
X	Divulgar imágenes, mensajes o información privada de una mujer candidata o en funciones, por cualquier medio físico o virtual, con el propósito de desacreditarla, difamarla, denigrarla y poner en entredicho su capacidad o habilidades para la política, con base en estereotipos de género.
XI	Amenazar o intimidar a una o varias mujeres o a su familia o colaboradores con el objetivo de inducir su renuncia a la candidatura o al cargo para el que fue electa o designada.
XII	Impedir, por cualquier medio, que las mujeres electas o designadas a cualquier puesto o encargo público tomen protesta de su encargo, asistan a las sesiones ordinarias o extraordinarias o a cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones y el ejercicio del cargo, impidiendo o suprimiendo su derecho a voz y voto.

XIII	Restringir los derechos políticos de las mujeres con base a la aplicación de tradiciones, costumbres o sistemas normativos internos o propios, que sean violatorios de los derechos humanos.
XIV	Imponer, con base en estereotipos de género, la realización de actividades distintas a las atribuciones propias de la representación política, cargo o función.
XV	Discriminar a la mujer en el ejercicio de sus derechos políticos por encontrarse en estado de embarazo, parto, puerperio, o impedir o restringir su reincorporación al cargo tras hacer uso de la licencia de maternidad o de cualquier otra licencia contemplada en la normatividad.
XVI	Ejercer violencia física, sexual, simbólica, psicológica, económica o patrimonial contra una mujer en ejercicio de sus derechos políticos.
XVII	Limitar o negar arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo que ocupe la mujer, incluido el pago de salarios, dietas u otras prestaciones asociadas al ejercicio del cargo, en condiciones de igualdad.
XVIII	Obligar a una mujer, mediante fuerza, presión o intimidación, a suscribir documentos o avalar decisiones contrarias a su voluntad o a la ley.
XIX	Obstaculizar o impedir el acceso a la justicia de las mujeres para proteger sus derechos políticos.
XX	Limitar o negar arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo político que ocupa la mujer, impidiendo el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad.
XXI	Imponer sanciones injustificadas o abusivas, impidiendo o restringiendo el ejercicio de sus derechos políticos en condiciones de igualdad.
XXII	Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de un cargo político, público, de poder o de decisión, que afecte sus derechos político electorales.

FUENTE: Elaboración propia con base en el texto de la LGAMVLV.

En cuanto a la responsabilidad que tiene toda autoridad en el ámbito de la violencia política de género, se adicionó a la LGAMVLV el artículo 48Bis, que establece que corresponde al Instituto Nacional Electoral (INE) y a los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLE), en el ámbito de sus competencias, promover la cultura de la no violencia en el marco del ejercicio de los derechos políticos y electorales de las mujeres; incorporar la perspectiva de género al monitoreo de las transmisiones sobre las precampañas y campañas electorales en los programas en radio y televisión que difundan noticias durante los procesos electorales; y sancionar, de acuerdo con la normatividad aplicable, las conductas que constituyan violencia política contra las mujeres en razón de género.

En la siguiente gráfica, se representa las tres facetas de esta responsabilidad compartida entre el INE y los OPLE:



FUENTE: Elaboración propia con base en el texto de la LGAMVLV.

¿CUÁLES FUERON LOS CAMBIOS APROBADOS A LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES?

La reforma del 13 de abril de 2020 incorporó en el artículo 3, inciso k) de la *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales* la misma definición de la VPG que viene en la LGAMVLV. El artículo 442 Bis especifica diversas conductas que constituyen la VPG, incluyendo, en el inciso f), la siguiente disposición: “Cualquiera otra acción que lesione o dañe la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos y electorales.”

Asimismo, en el artículo 6, párrafo 2, se estipula que el INE, los OPLE, los partidos políticos, las personas precandidatas y candidatas, deberán garantizar el principio de paridad de género, así como el respeto a los derechos humanos de las mujeres. Se trata de una responsabilidad compartida, aunque, claro está, la vigilancia y sanción queda claramente bajo la responsabilidad de las autoridades administrativas electorales, tanto federal como de las entidades federativas. El párrafo 5 del mismo artículo 6 también enfatiza que los derechos político-electorales se ejercerán libres de violencia política contra las mujeres en razón de género y sin discriminación; lo mismo se dispone también en el artículo 7, párrafo 5 de la misma ley electoral.

En cuanto a las y los servidores públicos de cualquiera de los poderes, sea federal o sea de algún estado, gobierno municipal, órganos de gobierno de la Ciudad de México u órganos autónomos, o cualquier otro ente público, constituye una infracción menoscabar, limitar o impedir el ejercicio de derechos políticos electorales de las mujeres o incurrir en actos u omisiones constitutivos de VPG (artículo 449 inciso b).

Un elemento sumamente novedoso de la reforma es que el artículo 10 de la LGIPE señala que para poder servir en una diputación o senaduría federal, una persona no debe

estar condenada por el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género. En este contexto, a través de la sentencia dictada en el asunto SUP-REC-91/2020 y acumulado, la Sala Superior del TEPJF dio mayor vida a esta disposición al ordenar la creación de un Registro Nacional de VPG y registros en cada estado, a cargo del INE y los OPLE, respectivamente. Los registros locales serán la base de información del Registro Nacional.

La siguiente gráfica resume lo ordenado por el TEPJF en la resolución mencionada:

SUP-REC-91/2020 y acumulado

La Sala Superior del TEPJF ordenó a “todas las autoridades electorales, tanto locales como federales, en el exclusivo ámbito de su competencia” elaborar una lista o registro de personas infractoras por VPG. Estableció los siguientes lineamientos para el Registro Nacional de VPG:

1. Los lineamientos del Registro Nacional de VPG deberán ser emitidos previo al inicio del proceso electoral federal. Igualmente, la creación del registro deberá ser a partir del inicio del proceso electoral.
2. Las autoridades judiciales locales y federales deberán informar tanto a la autoridad administrativa local como federal respecto de las resoluciones en las cuales se determinó que una persona ejerció VPG.
3. Las autoridades electorales locales deberán poder consultar la lista de personas infractoras para el ejercicio de sus atribuciones, en particular, para el registro de candidaturas.
4. El INE establecerá la temporalidad que deberán permanecer vigentes los registros de las personas infractoras, para lo cual podrá considerar la gravedad de la infracción.
5. El registro será público.
6. Se deberán generar las herramientas de comunicación adecuadas para que las autoridades electorales locales y federales mantengan actualizadas sus listas de personas infractoras.
7. Las autoridades electorales locales deberán crear y adecuar sus registros de VPG de conformidad con los lineamientos emitidos por el INE.
8. En observancia al principio de irretroactividad, el registro de las personas infractoras se conformará sólo por quienes sean sancionados por VPG con posterioridad a la creación del mismo.
9. El registro será únicamente para efectos de publicidad.

FUENTE: Elaboración propia con base en la resolución en el asunto identificado con la clave SUP-REC-91/2020 y acumulado, en <https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0091-2020.pdf>.

Como resultado de la sentencia,³⁸ y con base en el Acuerdo del Consejo General INE/CG269/2020,³⁹ el INE creó el Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género.⁴⁰ Su vigencia es a partir del Proceso Electoral Federal 2020-2021.

38 La sentencia estuvo a cargo del magistrado Felipe de la Mata Pizaña y su secretario instructor, el maestro Fernando Ramírez Barrios, en cuya elaboración participaron otros integrantes de su ponencia.

39 “Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban los lineamientos para la integración, funcionamiento, actualización y conservación del Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género, en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-REC-91/2020 y acumulado”, *Diario Oficial de la Federación*, 22 de septiembre de 2020, en <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5600948&fecha=22/09/2020&print=true#:~:text=Lineamientos%20Lineamientos%20para%20la%20integraci%C3%B3n,Mujeres%20en%20Raz%C3%B3n%20de%20G%C3%A9nero.&text=Reforma%20en%20materia%20de%20violencia,mujeres%20en%20Raz%C3%B3n%20de%20G%C3%A9nero>.

40 Instituto Nacional Electoral, “Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género”, en <<https://www.ine.mx/actores-politicos/registro-nacional-de-personas-sancionadas/>>.

Para los propósitos de las presentes recomendaciones, es importante recalcar la argumentación e interpretación jurídicas que sirvieron de base para la resolución en el asunto identificado con la clave SUP-REC-91/2020:

El Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, con especial énfasis en los casos en los que involucre un contexto de presunta violencia contra la mujer.

Acorde con la normatividad constitucional, convencional y legal analizadas, así como los criterios jurisprudenciales de diversos órganos, esta Sala Superior considera que en los casos en que se acredite violencia política en razón de género, es conforme a derecho integrar listas de personas que han incurrido en ese tipo de violencia.

[...]

Así, la lista de infractores es un mecanismo para cumplir deberes de reparación, protección y erradicación de violencia contra la mujer.

La elaboración de una lista de infractores se debe entender como una medida apropiada para eliminar la discriminación y la violencia contra la mujer en la vida política y pública del país, pues es una herramienta de verificación para que las autoridades tengan conocimiento de las personas que han incurrido en violencia política en razón de género.

¿CÓMO SE FORTALECIÓ LA “PARIDAD EN TODO” EN LA LGIPE Y LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN A TRAVÉS DE LA REFORMA?

Otra de las reformas realizadas a la LGIPE el 13 de abril de 2020 fue en los artículos 14 y 234, en los cuales se estableció que, en las fórmulas o listas para senadurías y diputaciones federales, tanto en el caso de mayoría relativa como de representación proporcional, los partidos políticos deberán integrarlas por personas del mismo género y encabezarlas alternadamente entre mujeres y hombres cada periodo electivo. El artículo 232 dispone, además, que en el caso de las candidaturas a diputaciones tanto locales como federales y a senadurías a elegirse por ambos principios, tanto la persona propietaria como suplente debe ser del mismo género.

Los artículos 26 y 207 disponen la paridad de género tanto vertical como horizontal en la elección e integración de los ayuntamientos y alcaldías. Tanto el INE como los institutos electorales locales deberán rechazar el registro del número de candidaturas de un género que no garantice el principio de paridad, fijando a los partidos un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas. En caso de que no sean sustituidas, no se aceptarán dichos registros (artículo 232, numeral 4). En esta línea de ideas, el artículo 233 establece que la totalidad de solicitudes de registro deberán integrarse salvaguardando la paridad.

La paridad en todo se reforzó sustancialmente con la reforma del 13 de abril de 2020, pues el principio fue incorporado para aplicarse a las personas que conforman el

Consejo General del INE (artículo 36), las comisiones que integran (artículo 42), los OPLE (artículo 99) y tribunales electorales de los estados (artículo 106).

Asimismo, la reforma incluyó una adición a la *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*, para establecer la paridad entre las y los magistrados que integran las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (artículo 185).

En la siguiente gráfica, se presenta el marco jurídico vigente en diciembre de 2020 con relación a la paridad de género:

- Todos los cargos de elección popular (artículo 35, CPEUM)
- Secretarías del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas (artículo 41, CPEUM)
- Los organismos autónomos (artículo 41, CPEUM)
- Diputaciones y senadurías por el sistema de representación proporcional (artículos 53 y 56, CPEUM)
- Los tribunales federales (artículo 94, CPEUM)
- Los gobiernos municipales (artículo 115, CPEUM)

Paridad en todo, marco jurídico vigente (diciembre 2020)

- Fórmulas o listas para senadurías y diputaciones federales, tanto en el caso de mayoría relativa como de representación proporcional, integradas por personas del mismo género y encabezadas alternadamente entre mujeres y hombres cada elección (artículos 14 y 234, LGIPE)
- Candidaturas a diputaciones tanto locales como federales y a senadurías a elegirse por ambos principios, la persona propietaria y suplente del mismo género (artículo 232, LGIPE)
- Vertical como horizontal en los ayuntamientos y alcaldías (artículos 26 y 207, LGIPE)
- Consejo General del INE (artículo 36, LGIPE) y las comisiones que integran (artículo 42, LGIPE)
- Los OPLE (artículo 99, LGIPE) y tribunales electorales de los estados (artículo 106, LGIPE)
- Las salas del TEPJF (artículo 185, *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*)

FUENTE: Elaboración propia con base en el marco jurídico vigente el 31 de diciembre de 2020.

¿QUÉ SANCIONES SE ESTABLECIERON EN LA LGIPE, LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES Y LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS EN LOS CASOS DE VPG?

Como resultado de la reforma, el artículo 247 de la LGIPE contiene la prohibición de la VPG en la propaganda, y el artículo 380 establece entre las obligaciones de las personas aspirantes abstenerse de ejercer VPG (numeral 1, inciso f); la misma obligación se establece para las y los candidatos independientes (artículo 394, numeral 1, inciso i).

El artículo 163 de la LGIPE dispone que el Consejo General del INE ordenará la suspensión inmediata de cualquier propaganda política o electoral, en radio o televisión, que resulte violatoria del marco jurídico en cuyos contenidos se identifique violencia contra

las mujeres. Cuando se acredite la VPG, el Consejo General ordenará que se utilice el tiempo correspondiente con cargo a las prerrogativas de radio y televisión del partido político de la persona infractora, quien deberá ofrecer disculpa pública, con la finalidad de reparar el daño; lo mismo está consagrado en el artículo 415.

En el artículo 443, inciso o) se dispone que constituye una infracción por parte de los partidos políticos el incumplimiento a las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres. Las sanciones establecidas para los partidos incluyen la reducción de hasta 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el periodo que señale la resolución, o la cancelación de su registro como partidos políticos, según la gravedad de las conductas y si son reiteradas (artículo 456, numeral 1, inciso a, fracciones III y V).

Por su parte, la reforma incluyó adiciones importantes a la *Ley General en Materia de Delitos Electorales*. No sólo incluye la definición de la VPG y las conductas que la constituyen, sino que dispone las sanciones según las conductas, contempladas en tres rangos: una pena de 4 a 6 años de prisión y 200 a 300 días multa; 2 a 4 años de prisión y 100 a 200 días multa; y 1 a 2 años de prisión y 50 a 100 días multa. Además, cuando las conductas son realizadas por una persona servidora pública, funcionaria electoral, funcionaria partidista, aspirante a candidata independiente, precandidata o candidata, o con su aquiescencia, la pena se aumentará en un tercio. Cuando son cometidas contra una mujer perteneciente a un pueblo indígena, se incrementará en una mitad (artículos 3, fracción XV y 20Bis).

Asimismo, la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*, en el artículo 57, ahora contempla como “abuso de funciones” por parte de una persona servidora pública cuando realiza por sí o a través de un tercero, alguna de las conductas descritas como violencia política contra las mujeres en el artículo 20 Ter de la *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*.

Todo lo anterior contempla un proceso completo que va desde la prevención hasta la reparación del daño. Es relevante, a manera de analogía, tomar en cuenta que, con relación a los derechos de la víctima dentro de los procesos penales, el artículo 20, apartado C, fracción IV de la Constitución federal, establece la reparación del daño.⁴¹ Trata de una obligación convencional y constitucional que también debe regir los PES.

¿CUÁL ES EL PROCEDIMIENTO QUE SE ESTABLECIÓ PARA RESOLVER LAS DENUNCIAS DE VPG?

Como resultado de los cambios a la LGIPE, el artículo 442, numeral 2, párrafo 2 establece que las quejas o denuncias por VPG se sustanciarán a través del procedimiento especial sancionador. En el mismo sentido, el numeral 2 del artículo 470 dispone que la Secretaría Ejecutiva del INE, por conducta de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, instruirá el procedimiento especial cuando se presenten denuncias o, de oficio, por hechos relacionados con VPG.

41 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 19ª. edición, México, TEPJF, 2017, p. 49.

Las etapas y los plazos para el PES en los casos de violencia política de género se describen en el artículo 475 Bis, adicionado como resultado de la reforma; según lo dispuesto por el numeral 9 de dicho artículo, en el caso de las denuncias presentadas ante los institutos electorales locales, y los procedimientos iniciados de oficio por ellos, deberán ser sustanciados, de igual manera, según lo establecido en el mismo articulado.

En la siguiente gráfica, se resume el procedimiento descrito en el citado artículo:

Procedimiento especial sancionador, vPG (artículo 474 Bis, LGIPE)	
<ol style="list-style-type: none"> 1. La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (UTCE) de la Secretaría Ejecutiva del INE ordenará iniciar el procedimiento y resolver sobre las medidas cautelares y de protección. Cuando las medidas de protección sean competencia de otra autoridad, la Secretaría Ejecutiva dará vista de inmediato. 2. Cuando la conducta infractora sea del conocimiento de las autoridades electorales administrativas distritales o locales, de inmediato la remitirán a la Secretaría Ejecutiva del INE para que ordene iniciar el procedimiento. 3. Cuando las denuncias presentadas sean en contra de alguna persona servidora pública, la Secretaría Ejecutiva dará vista de las actuaciones, así como de su resolución, a las autoridades competentes en materia de responsabilidades administrativas, para que en su caso apliquen las sanciones que correspondan. 5. La UTCE deberá admitir o desechar la denuncia en un plazo no mayor a 24 horas. 6. La UTCE desechará la denuncia cuando: <ol style="list-style-type: none"> a) No se aporten u ofrezcan pruebas. b) Sea notoriamente frívola o improcedente. 7. Cuando la UTCE admita la denuncia, emplazará a las partes para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos dentro del plazo de 48 horas. 8. Después de la audiencia la UTCE deberá turnar el expediente completo a la Sala Regional Especializada del TEPJF, junto con un informe circunstanciado (según los términos del artículo 473 de la LGIPE). 9. Las denuncias presentadas ante los OPLE, así como procedimientos iniciados de oficio, deberán ser sustanciados de acuerdo al procedimiento establecido en este artículo. 	<ol style="list-style-type: none"> 4. La denuncia deberá contener lo siguiente: <ol style="list-style-type: none"> a) Nombre de la persona denunciante, con firma o huella digital; b) Domicilio para oír y recibir notificaciones; c) Narración expresa de los hechos en que se basa la denuncia; d) Ofrecer y exhibir las pruebas con que se cuente; o en su caso, mencionar las que habría que requerirse, por no tener posibilidad de recabarlas, y e) En su caso, las medidas cautelares y de protección que se soliciten.

FUENTE: Elaboración propia con base en el texto de la LGIPE.

¿QUÉ DISPONE LA REFORMA SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES?

La reforma adicionó diversos artículos relacionados con las medidas cautelares y la reparación del daño. Contempla al análisis de riesgo y al plan de seguridad como medidas cautelares, sin embargo, se estaría estrictamente hablando de medidas de protección, pues el objetivo de estas actuaciones es salvaguardar la vida, la integridad personal, la libertad y los bienes de las víctimas. Aclarado lo anterior, el artículo 463 Bis de la LGIPE establece que las medidas cautelares que podrán ser ordenadas por infracciones que constituyen vPG son las siguientes:

- a) Realizar análisis de riesgos y un plan de seguridad;
- b) Retirar la campaña violenta contra la víctima, haciendo públicas las razones;
- c) Cuando la conducta sea reiterada por lo menos en una ocasión, suspender el uso de las prerrogativas asignadas a la persona agresora;
- d) Ordenar la suspensión del cargo partidista, de la persona agresora, y
- e) Cualquier otra requerida para la protección de la mujer víctima, o que ella solicite.

El artículo 463 Ter dispone lo siguiente con relación a la reparación del daño:

En la resolución de los procedimientos sancionadores, por violencia política en contra de las mujeres por razón de género, la autoridad resolutora deberá considerar ordenar las medidas de reparación integral que correspondan considerando al menos las siguientes:

- a) Indemnización de la víctima;
- b) Restitución inmediata en el cargo al que fue obligada a renunciar por motivos de violencia;
- c) Disculpa pública, y
- d) Medidas de no repetición.

¿CUÁL ES EL PAPEL DE LOS OPLE CON RELACIÓN A DENUNCIAS DE POSIBLES CASOS DE VPG?

En cuanto al papel de los institutos electorales locales u OPLE, fue sumamente robustecido a través de la reforma. Así, el artículo 104, reformado, establece que corresponde a los OPLE ejercer funciones en materia de programas de educación cívica en la entidad que corresponde, de paridad de género y el respeto a los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral. Más específicamente, se establece que las leyes electorales locales deberán regular el procedimiento especial sancionador (PES) para los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género, pues las quejas o denuncias por este delito se sustanciarán a través de dicho procedimiento (artículos 440, numeral 3 y 442, numeral 2). Además, tal como se mencionó en líneas anteriores, según el artículo 474 Bis, numeral 9, el procedimiento establecido es el mismo tanto para los PES sustanciados por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, como para los que se presentan ante o, se inician de oficio, en los OPLE.

¿CUÁLES FUERON LOS CAMBIOS A LA LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL Y A LA LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS?

La reforma adicionó a la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral* la referencia expresa que el juicio que es procedente en casos de violencia política contra de las mujeres en razón de género es el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano (artículo 80, numeral 1, inciso h).

Por su parte, la *Ley General de Partidos Políticos* establece obligaciones concretas con relación a la VPG, resumidas en el siguiente cuadro:

Obligaciones de los partidos políticos, VPG (<i>Ley General de Partidos Políticos</i>)	
<ul style="list-style-type: none"> • Paridad en la integración de sus órganos • Paridad en la postulación de candidaturas a legislaturas federales y locales y en la integración de los Ayuntamientos y de las Alcaldías (artículos 3, 25, 43 y 44) 	<ul style="list-style-type: none"> • Ejercicio de derechos políticos y electorales por parte de las mujeres libre de violencia política (artículo 25) • Sanciones internas para todo acto relacionado con la VPG (artículo 25)
<ul style="list-style-type: none"> • No discriminación por razón de género en la programación y distribución de tiempos del Estado (artículo 25) • Perspectiva de género al impartir justicia intrapartidaria (artículos 43 y 48) 	<ul style="list-style-type: none"> • Mecanismos en sus estatutos que garanticen la prevención, atención y sanción de la VPG (artículo 39) • Obligaciones en su declaración de principios relativas a la promoción de la participación política en igualdad de oportunidades y equidad, y sanciones para quien ejerza VPG (artículo 37)

FUENTE: Elaboración propia con base en el texto de la *Ley General de Partidos Políticos*.

¿A RAÍZ DE LA REFORMA, QUÉ DISPONE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES?

En resumen, el *corpus juris* aplicable en su conjunto exige actuaciones de todas las autoridades, en el ámbito de su competencia, para prevenir, erradicar, sancionar y reparar el daño en los casos de violaciones a los derechos humanos. En particular, la paridad es un principio rector de los procesos electorales y de la función pública, y tanto las autoridades federales como estatales tienen la obligación de velar por su cumplimiento. Asimismo, la erradicación de la violencia política de género es también obligación de todas las autoridades, y la reforma estableció que los procedimientos especiales sancionadores son el mecanismo a través del cual las autoridades electorales administrativas deben instaurar procesos para tal fin.

Dentro de los PES, se incluyeron mecanismos que en la práctica ya se solicitaban en las quejas y denuncias presentadas y que en muchos juicios llevados por VPG se concedían, en particular, las medidas cautelares.

En este contexto tan rico de reformas para enfrentar la violencia política contra las mujeres por razón de género, la Ciudad de México, acorde a su deber de armonizar su legislación y, así, la actuación de las autoridades locales realizó una serie de reformas que serán analizadas en las siguientes líneas.

V. Reformas en materia de violencia política de género en la Ciudad de México (2020)

La legislación de la Ciudad de México es vanguardista y en diversas temáticas contiene algunas de las disposiciones más avanzadas en el país. La *Constitución Política de la Ciudad de México* (CPCM), publicada en la *Gaceta Oficial* el 5 de febrero de 2017, más de dos años antes de las reformas a la Constitución federal, contiene el principio de la paridad. Otras disposiciones también permiten concluir que la Constitución de la Ciudad de México representa un modelo bastante completo y que, al hacerse cumplir, proveería de una protección sumamente garantista de los derechos humanos en general, y de los derechos humanos de las mujeres en particular.

El artículo 4, apartado A, numeral 1 de la CPCM dispone que en la Ciudad de México las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la CPEUM, los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, la misma CPCM, y las normas generales y locales.⁴² También establece lo siguiente: “Los derechos humanos, en su conjunto, conforman el parámetro de regularidad constitucional local.”⁴³ El numeral 3 del mismo artículo 4, apartado A dicta que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, y el numeral 5 menciona que las autoridades deberán prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los mismos.⁴⁴

Tomando en cuenta que una de las bases más importantes de los derechos de las mujeres es la prohibición a la discriminación, es relevante mencionar que el apartado C del artículo 4 establece que, en la Ciudad de México, se garantiza la igualdad sustantiva entre todas las personas sin distinción por cualquiera de las condiciones de diversidad humana. El numeral 2 del mismo apartado prohíbe toda forma de discriminación.⁴⁵

¿QUÉ DICE LA CPCM SOBRE LA PARIDAD?

En armonía con los mínimos estándares internacionales y regionales de derechos humanos, y de forma adelantada en comparación con la CPEUM y el marco normativo federal, el artículo 7, apartado F, numeral 4 de la CPCM establece lo siguiente: “Toda persona podrá acceder a cargos de la función pública, en condiciones de igualdad y paridad, libre de todo tipo de violencia y discriminación, de conformidad con los requisitos de ingreso establecidos por la ley.”⁴⁶

42 “Constitución Política de la Ciudad de México”, *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 5 de febrero de 2017, pp. 4-5, en <https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/5ce082b97c1d162262f168cd2612088d.pdf>.

43 *Ibidem*, p. 5.

44 *Idem*.

45 *Idem*.

46 *Ibidem*, p. 10.

En este mismo tenor, el artículo 11, apartado C dispone:

Esta Constitución reconoce la contribución fundamental de las mujeres en el desarrollo de la ciudad, promueve la igualdad sustantiva y la paridad de género. Las autoridades adoptarán todas las medidas necesarias, temporales y permanentes, para erradicar la discriminación, la desigualdad de género y toda forma de violencia contra las mujeres.⁴⁷

¿QUÉ REFORMAS SE REALIZARON A LA LEY DE ACCESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO DESPUÉS DE LA REFORMA SOBRE LA VPG DEL 13 DE ABRIL DE 2020?

Con posterioridad a las reformas del 13 de abril de 2020, el 19 de octubre de 2020 se publicó en la *Gaceta Oficial de la Ciudad de México* una reforma a la *Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México* (Ley de Acceso de la Ciudad de México) que contempló, entre otras modificaciones, la adición al artículo 2º para disponer que el objetivo de la ley es establecer los principios y criterios que, desde la perspectiva de género, orienten las políticas públicas para reconocer, promover, proteger y garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en el marco de los ordenamientos jurídicos aplicables en la Ciudad de México, el artículo 1º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos de las Mujeres, con base en los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, pro persona y progresividad.⁴⁸ Posteriormente, el 23 de noviembre de 2020, se publicó otra reforma, la más reciente, a la misma ley.⁴⁹

¿CÓMO SE DEFINE LA VPG EN LA LEY DE ACCESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y QUÉ LINEAMIENTOS ESTABLECE PARA ENFRENTAR ESTA Y OTRAS FORMAS DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES?

Entre otras disposiciones, en el artículo 7 de la Ley de Acceso de la Ciudad de México, se establece la definición de diversas modalidades de violencia contra las mujeres, incluyendo la violencia política por razón de género:

IX. Violencia Política en Razón de Género: Es toda acción u omisión ejercida en contra de una mujer, en el ámbito político o público, que tenga por objeto o resultado sesgar, condicionar, impedir, restringir, suspender, menoscabar, anular, obstaculizar, excluir o afectar el reconocimiento, acceso, goce o ejercicio de los derechos político electorales de una mujer, así como el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo o función en el poder público.⁵⁰

47 *Ibidem*, p. 20.

48 *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 19 de octubre de 2020, p. 4.

49 *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 23 de noviembre de 2020, en <https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/bb4e0f5885bdf6ecbaa3133cb907cfa6.pdf>.

50 Véase la versión más reciente en la siguiente página: <http://www.data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/Ley_Acceso_Mujeres_a_una_Vida_Libre_de_Violencia_4.5.pdf>.

El artículo 29 dispone que las dependencias, órganos y entidades de la Ciudad de México, las Alcaldías, así como las instituciones privadas que presten servicios de atención en materia de violencia contra las mujeres, deberán contar con personal profesional y especializado, quienes deberán recibir continuamente capacitación en materia de derechos humanos de las mujeres. Asimismo, el artículo 30 establece los siguientes lineamientos para la intervención especializada, desde la perspectiva de género, para las mujeres víctimas de violencia:

Lineamientos para la intervención especializada, desde la perspectiva de género, para las mujeres víctimas de violencia (artículo 30, Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México)	
<ul style="list-style-type: none"> • Atención integral. Se debe de tomar en cuenta el conjunto de necesidades derivadas de la situación de violencia, como son las psicosociales, laborales, de orientación y representación jurídica, y seguridad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Efectividad. Se debe adoptar las medidas necesarias para que las víctimas accedan a los servicios integrales que les garantice el ejercicio efectivo de sus derechos.
<ul style="list-style-type: none"> • Legalidad. Se debe apegar al orden jurídico, dentro del marco convencional y constitucional. 	<ul style="list-style-type: none"> • Auxilio oportuno. Se les debe brindar apoyo inmediato y eficaz a las mujeres en situación de riesgo o que hayan sido víctimas de algún delito; y • Respeto a los Derechos Humanos de las Mujeres.

FUENTE: Elaboración propia con base en texto de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México.

Las disposiciones de los artículos 29 y 30, por analogía, sirven de guía para los órganos autónomos, como es el IECM.

Por otra parte, el artículo 32, párrafo 2, se refiere a la Red de Información de Violencia contra las Mujeres, a la cual se ingresa información sobre casos atendidos a través de la cédula de registro único, a efecto de que se tenga un registro de la atención que se brinda desde el inicio hasta la conclusión de cada caso.

El artículo 33 describe el Modelo Único de Atención y sus etapas:

- I. Identificación de la problemática.
- II. Determinación de prioridades.
- III. Orientación y canalización.
- IV. Brindar acompañamiento.
- V. Seguimiento.

El entonces denominado Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México (hoy Secretaría de las Mujeres) publicó el *Prontuario del Modelo Único de Atención* refiriéndose al Modelo contemplado en la Ley de Acceso de la Ciudad de México. Representa un esfuerzo institucional importante para establecer los criterios de operación del Modelo Único de Atención (MUA) a través de una secuencia de pasos que orienten las acciones y

responsabilidades de las y los servidores públicos en la atención a la violencia de género. Asimismo, se integra el instrumento de Cédula de Registro Único que permite contar con información sobre las víctimas desde el inicio de la atención, canalización y atención, con base en el grado de riesgo en el que se encuentran.⁵¹

Además, también se cita, por analogía, el artículo 54 de la Ley de Acceso de la Ciudad de México, que hace referencia al acceso a la justicia de las mujeres como el conjunto de acciones jurídicas que deben realizar las dependencias, para hacer efectiva la exigibilidad de sus derechos en todos los ámbitos; se especifica que implica la instrumentación de medidas de protección, así como el acompañamiento, la representación jurídica y, en su caso, la reparación del daño. El artículo 55, inciso I establece que las acciones de acceso a la justicia consisten en implementar de manera pronta y eficaz medidas de protección para las mujeres víctimas de violencia o en riesgo de serlo, para salvaguardar su integridad física y psíquica, así como su patrimonio.

¿QUÉ DICE LA LEY DE ACCESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO SOBRE LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN?

En cuanto a medidas de protección, la citada ley contempla, en el capítulo VII, medidas u órdenes de protección en materia penal y también de naturaleza civil para salvaguardar el patrimonio de la víctima o víctimas. En el artículo 62 se definen las medidas de protección como medidas urgentes y de carácter temporal, implementadas por una autoridad competente en favor de una mujer en situación de violencia o de las víctimas indirectas en situación de riesgo. Tienen como propósito prevenir, interrumpir o impedir la comisión de un delito, y prohíben u ordenan la realización de determinadas conductas y son precautorias, cautelares y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima. Las medidas de protección deberán otorgarse de oficio por la autoridad competente desde el momento en que tenga conocimiento del hecho de violencia.

El artículo 62 Bis establece que las autoridades emisoras y ejecutoras de las medidas de protección deberán observar los siguientes principios:

51 Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México, *Prontuario del Modelo Único de Atención. Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del DF, México*, Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México, s.a., p. 5, en <<https://www.semujeres.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Publicaciones/ProntuarioMUA.pdf>>.

Principios que rigen el otorgamiento de medidas de protección (artículo 62 Bis, *Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México*)

Principio de protección

Salvaguardar la vida, integridad, libertad y seguridad.



Principio de necesidad y proporcionalidad

Responder a las necesidades inmediatas y específicas de las víctimas, atendiendo a la situación de riesgo, peligro existente o a las consecuencias de los actos de violencia.

Principio de confidencialidad

Reservar toda la información y actividad administrativa o jurisdiccional relacionada con el ámbito de protección de las personas.



Principio de oportunidad y eficacia

Otorgar e implementar las medidas de manera inmediata y durante el tiempo que garanticen su objetivo.

Principio de accesibilidad

Garantizar un procedimiento sencillo para la protección inmediata a las víctimas.



Principio de integridad

Garantizar la salvaguarda de todos los derechos de las víctimas.

Principio de concentración

Concentrar en una sola orden de protección el número de medidas necesarias para garantizar la seguridad y bienestar de la mujer y de las víctimas indirectas.

Principio pro persona

Interpretar lo referente al otorgamiento de las medidas de protección de la manera más favorable para la víctima.

Principio de interés superior de la niñez

Evitar efectos negativos en los derechos de una niña, niño o adolescente de manera directa o indirecta.



Es importante mencionar que el artículo 69 especifica que las medidas u órdenes de protección podrán ser solicitadas por la víctima o cualquier persona que tenga conocimiento del riesgo en que se encuentra la integridad física o psicológica, la libertad o seguridad de la víctima y víctimas indirectas. Existe un banco nacional de datos e información sobre casos y delitos de violencia cometida en contra de mujeres donde se registran las medidas de protección (artículo 72 Bis).

¿QUÉ REFORMAS SE REALIZARON AL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO DESPUÉS DE LAS REFORMAS SOBRE PARIDAD DEL 6 DE JUNIO DE 2019 Y LA VPG DEL 13 DE ABRIL DE 2020?

Como parte del ejercicio de armonización del marco jurídico de la Ciudad de México después de la reforma federal sobre la paridad del 6 de junio de 2019 y la reforma en el ámbito de la VPG del 13 de abril de 2020, también se realizaron cambios y adiciones al *Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México* (CIPECM), publicados, junto con los cambios que se aprobaron a la *Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México*, el 29 de julio de 2020. Lo anterior cumple con lo establecido en el cuarto transitorio de la reforma sobre “paridad en todo”, mencionado en líneas anteriores.

Se reformó el tercer párrafo del artículo 2º del CIPECM, que ahora establece que los principios rectores que guían la actuación de las autoridades electorales incluyen expresamente la paridad de género:

Las autoridades electorales, para el debido cumplimiento de sus funciones, se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, inclusión, imparcialidad, máxima publicidad, transparencia, rendición de cuentas, objetividad, paridad, interculturalidad, y las realizarán con perspectiva de género y enfoque de derechos humanos.⁵²

Por otra parte, hubo cambios y adiciones al apartado C del artículo 4, donde ahora se encuentran diversas definiciones que son básicas para el tema de los derechos político-electorales de las mujeres en el sistema de partidos políticos y candidaturas independientes en general, y la paridad y VPG en particular. Son el fundamento del presente instrumento y del actuar de las y los funcionarios electorales. Es importante revisar a detalle cada definición, empezando con la de paridad de género, contenida en la fracción III. Dicha disposición refiere que la paridad de género es el principio constitucional que “ordena el acceso al mismo trato y oportunidades, para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos político electorales.” Además, dice que el derecho de igualdad política entre mujeres y hombres se garantiza con la integración cualitativa y cuantitativa de 50% mujeres y 50% hombres en candidaturas a cargos de elección popular y en nombramientos de cargos por designación, tanto en forma horizontal como vertical.⁵³

52 “Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México”, *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 29 de julio de 2020, p. 6.

53 *Ibidem*, p. 7.

La nueva fracción IV del apartado C del artículo 4 del código contiene la definición de la paridad de género horizontal. Dispone que los partidos políticos tienen la obligación de postular en igualdad de porcentajes a los géneros femenino y masculino que encabezan las fórmulas de diputaciones, alcaldías o planillas para las concejalías en todos los distritos electorales en la Ciudad de México. Por su parte, la nueva fracción V del mismo artículo define la violencia política; la fracción VI, la violencia política de género; y la fracción VII, la violencia política contra las mujeres en razón de género.⁵⁴ Lo anterior es una diferenciación muy importante y que sirve de guía para todos los sectores de la población interesados en el tema y, en particular, quienes están obligados a hacer cumplir con la prevención, prohibición y sanción de dichas conductas.

En el siguiente cuadro, se demuestra la diferenciación entre las tres modalidades de violencia política aquí citadas, tal como se establece en el CIPECM:

	Violencia política	Violencia política de género	Violencia política contra las mujeres en razón de género
1	Acciones, conductas y omisiones que transgreden las normas electorales y/o derechos político electorales de la ciudadanía.	Acciones, conductas y omisiones que transgreden las normas electorales y/o derechos político electorales de la ciudadanía.	Toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género ejercida dentro de la esfera pública o privada.
2	En procesos democráticos o fuera de ellos.	En procesos democráticos, electorales, de participación ciudadana o fuera de ellos.	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 o ejercicio de las prerrogativas.
3	Cometidos por una persona o un grupo.	Que conllevan un elemento discriminator por razones de género, como pueden ser patrones, roles, identidades, estereotipos, relaciones asimétricas de poder, exclusión, diferenciación no justificada o negación del reconocimiento de la igualdad de derechos y dignidad de todas las personas por cualquiera de las características inherentes a la condición humana.	Contra precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos de una o varias mujeres.

54 *Idem.*

4	Que tienen por objeto o resultado, sesgar, condicionar, restringir, impedir, menoscabar, anular, obstaculizar, excluir o afectar el reconocimiento, goce y/o ejercicio de derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público; lesionar la legalidad y certeza de las elecciones; dañar la integridad institucional y/o realizar fraude a la ley.	Que tienen por objeto o resultado, sesgar, condicionar, restringir, impedir, menoscabar, anular, obstaculizar, excluir o afectar el reconocimiento, goce y/o ejercicio de derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público.	Se basan en elementos de género cuando se dirijan a una mujer por ser mujer; la afectan desproporcionadamente o tengan un impacto diferenciado en ella.
5			Puede manifestarse en cualquiera de los tipos de violencia reconocidas en la LGAMVLV o la Ley de Acceso de la Ciudad de México.
6			Puede ser perpetuada por agentes estatales, superiores jerárquicos, colegas de trabajo, personas dirigentes de partidos políticos, militantes, simpatizantes, precandidatas, candidatas, medios de comunicación, una persona particular o grupo de personas particulares.
	Artículo 4, apartado C, fracción V del CIPECM	Artículo 4, apartado C, fracción VI del CIPECM	Artículo 4, apartado C, fracción VII del CIPECM

FUENTE: Elaboración propia con base en el contenido del CIPECM.

Además, el CIPECM también fue reformado para señalar, de forma específica, que los derechos político electorales se ejercerán en igualdad, libres de violencia política contra las mujeres, y sin discriminación (artículo 6, fracción XVIII);⁵⁵ y que la democracia electoral en la Ciudad de México tiene como fin, entre otros, el de garantizar la igualdad de oportunidades, la paridad de género y el respeto a los derechos humanos de todas las personas en la postulación de candidaturas para la ocupación de los cargos de elección popular (artículo 8, fracción VIII).⁵⁶ También dispone que la jefa o jefe de gobierno deberá garantizar el principio de paridad de género en su gabinete, considerando que las eventuales suplencias no rompan este principio (artículo 15, párrafo 3).⁵⁷

¿QUÉ DICE EL CIPECM SOBRE LAS PERSONAS QUE HAN SIDO SENTENCIADAS POR EL DELITO DE VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES EN RAZÓN DE GÉNERO?

A partir de la reforma de 29 de julio de 2020, el CIPECM estipula que entre los requisitos para ocupar un cargo de elección popular o para acceder a la jefatura de gobierno se encuentra el de no haber sido sentenciada o sentenciado por el delito de violencia polí-

⁵⁵ *Ibidem*, p. 8.

⁵⁶ *Ibidem*, p. 9.

⁵⁷ *Idem*.

tica contra las mujeres en razón de género (artículos 18, fracción III y 19, fracción XII).⁵⁸ Lo mismo se señala para el caso de las y los diputados (artículo 20, fracción XI), y para ser alcaldesa o alcalde (artículo 21, fracción VI).⁵⁹

¿QUÉ ESTIPULA EL CIPECM EN CUANTO AL IECM EN EL ÁMBITO DE LA PARIDAD DE GÉNERO Y LA VPG?

A raíz de la reforma, el CIPECM establece que los fines y acciones del Instituto Electoral de la Ciudad de México se orientan a, entre otras cosas, garantizar el principio de paridad de género y el respeto a los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral (artículo 36, párrafo 3, inciso V). También dispone que entre los diversos principios que regirán todas las actividades del IECM, se encuentra la paridad de género, la perspectiva intercultural, y la perspectiva de género y el enfoque de derechos humanos (artículo 36, párrafo 5).⁶⁰

Por otra parte, el código electoral local fue reformado para establecer que la conformación del Consejo General del IECM, y de las comisiones que integran las y los consejeros, deberán garantizar el principio de paridad de género (artículos 41, párrafo 2 y 53, párrafo 1).⁶¹

El CIPECM también establece que entre las atribuciones del Consejo General se encuentra la de vigilar que las asociaciones políticas y candidaturas sin partido cumplan las obligaciones a que están sujetas para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, incluyendo las obligaciones relativas al principio constitucional de paridad (artículo 50, fracción XX).⁶² El artículo 63, fracción XII asigna a la Comisión de Educación Cívica y Construcción de Ciudadanía la tarea de proponer al Consejo General los programas de paridad de género y el respeto y promoción a los derechos humanos de las mujeres, entre otras.⁶³

¿QUÉ SE ESTABLECE EN EL CIPECM SOBRE EL TRIBUNAL ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO?

El artículo 165 del CIPECM fue reformado para establecer que los principios que rigen el actuar del Tribunal Electoral de la Ciudad de México incluyen la paridad de género. El artículo 171 garantiza la paridad en cuanto a las y los cinco magistrados que la integran, y establece que se alternará el género mayoritario. En cuanto a la persona que ocupa la presidencia, también deberá observarse el principio de paridad, y en cada elección, se alternará el género.⁶⁴

58 *Idem.*

59 *Ibidem*, p. 10.

60 *Idem.*

61 *Ibidem*, p. 11.

62 *Idem.*

63 *Ibidem*, p. 12.

64 *Idem.*

¿QUÉ OBLIGACIONES TIENEN LOS PARTIDOS POLÍTICOS, AGRUPACIONES POLÍTICAS LOCALES Y CANDIDATURAS SIN PARTIDO EN MATERIA DE PARIDAD Y VPG SEGÚN EL CIPECM?

A raíz de la reforma aquí analizada, se incorporaron en el CIPECM diversas obligaciones de los partidos políticos, agrupaciones políticas locales y candidaturas sin partido con relación a la paridad y la violencia política contra las mujeres en razón de género.

Para contar con acreditación del IECM, y para registrar candidaturas a cargos locales de elección popular, tanto los partidos políticos con registro nacional como los que tengan registro local en la Ciudad de México deberán primero registrar ante el IECM su Protocolo para Prevenir, Atender y Erradicar la Violencia Política en Razón de Género al interior del partido político (artículo 242; artículo 258, fracción IV; artículo 332).⁶⁵ El protocolo deberá establecer, entre otras cosas, las instancias competentes al interior del partido para atender y sancionar la VPG, precisando el proceso de denuncia y atención para las víctimas, y los mecanismos de evaluación de la efectividad del protocolo (artículo 264Bis).⁶⁶

Al constituirse un partido político local, en el mes de enero del año anterior al de la siguiente elección, presentará ante el IECM, junto con su solicitud de registro, el Protocolo de Atención, Sanción y Erradicación de la VPG (artículo 266).⁶⁷

El código prohíbe las siguientes conductas por parte de los partidos políticos, las coaliciones, las y los precandidatos y candidatos de los partidos y las candidaturas sin partidos:

Conductas prohibidas a todas y todos los actores políticos, CIPECM

<p>1</p> <p>Utilizar cualquier mensaje o propaganda que implique calumnia, discrimine o constituya actos u omisiones de VPG, en el desarrollo de sus actividades y, particularmente, durante los procesos de selección interna de candidaturas y las campañas electorales</p>	<p>2</p> <p>Causar menoscabo a la imagen de un partido político, candidaturas con o sin partido o las instituciones públicas</p>	<p>3</p> <p>Injuriar a las autoridades, a los demás partidos políticos o a personas precandidatas</p>	<p>4</p> <p>Realizar actos u omisiones o expresiones verbales o escritas que derive en violencia política o tienden al desorden público</p>
---	--	---	---

FUENTE: Elaboración propia con base en el texto del *Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México*, artículos 273, inciso XIII; 285, inciso XI; y artículo 400, párrafo 5°.

65 *Ibidem*, pp. 13-14, 16.

66 *Ibidem*, p. 14.

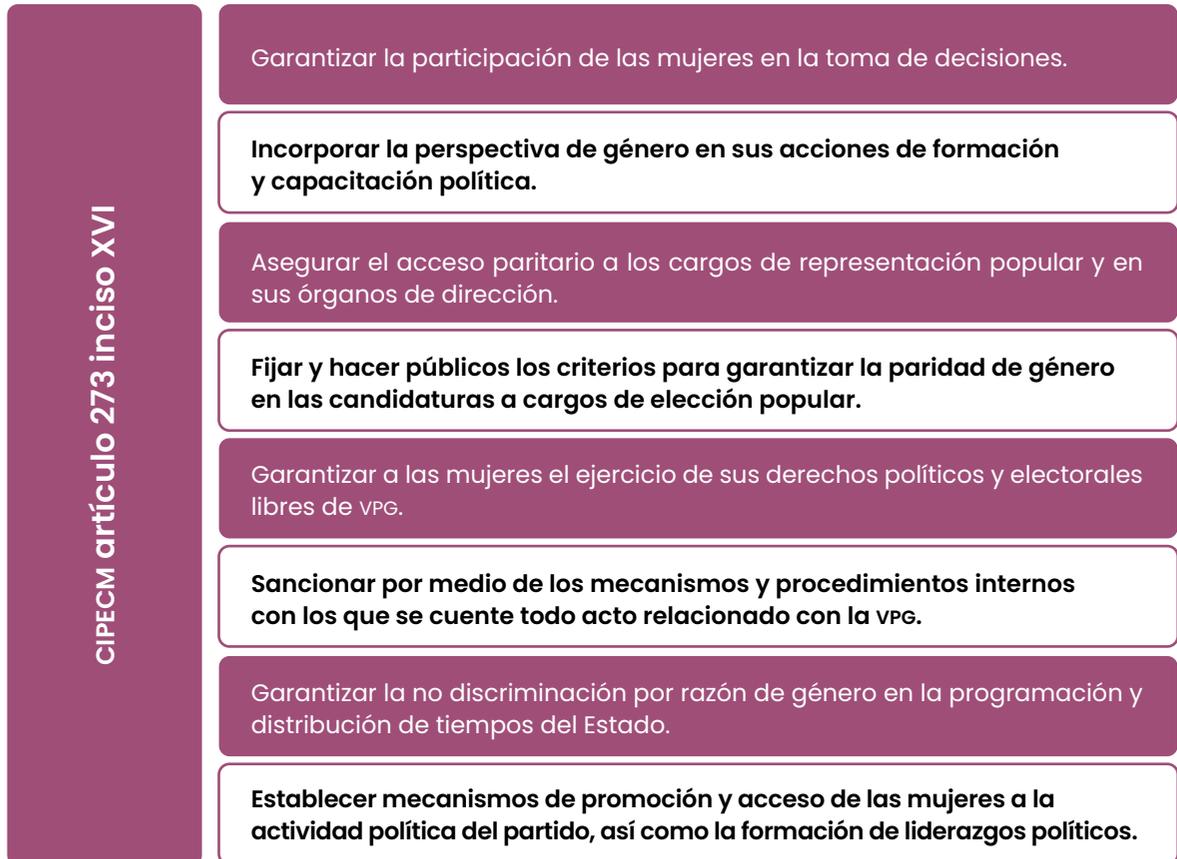
67 *Ibidem*, p. 14.

Incluso, bajo los términos del artículo 356, párrafo 2º, los partidos políticos estarán impedidos de participar en el proceso electoral cuando ejerzan, motiven, incentiven, toleren o permitan de manera reiterada la VPG entre sus militantes, simpatizantes, precandidatas y precandidatos, candidatas o candidatos. De la misma manera, el IECM tendrá la facultad para rechazar el registro de aquellas candidaturas que no cumplan con el principio de paridad de género (artículo 379, párrafo 4º).⁶⁸

Asimismo, al definir las obligaciones de los partidos políticos, se especifica que cuando se acredite VPG en el uso de sus prerrogativas, procede la inmediata suspensión de su difusión, y la persona infractora deberá ofrecer una disculpa pública, con la finalidad de reparar el daño (artículo 273, inciso X).⁶⁹

Entre las obligaciones de los partidos se incluyen las que se encuentran resumidas en la siguiente gráfica:

Obligaciones de los partidos políticos



68 *Ibidem*, p. 16.

69 *Idem*.

En cuanto a las agrupaciones políticas locales (APL), el CIPECM dispone que su declaración de principios contendrá la obligación de promover la participación política en igualdad de oportunidades y la paridad de género (artículo 247, fracción II, inciso e). También deberán presentar su Protocolo de Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia Política en Razón de Género, que establecerá el procedimiento de denuncia de las personas militantes víctimas de VPG, los órganos internos encargados de atender y sancionarla, y el procedimiento de resolución de controversias internas relativas a esta problemática (artículo 247, fracción IV, incisos c, d y e). Finalmente, entre las obligaciones de las APL se encuentra abstenerse de cualquier expresión, propaganda o promoción de discurso de odio que implique calumnia, discriminación, o que constituya un acto de VPG en contra de la ciudadanía, las instituciones públicas, otras APL, o candidaturas (artículo 251, fracción X).⁷⁰

Ahora bien, la reforma publicada en la *Gaceta Oficial* el 29 de julio de 2020 también incluyó diversos cambios a la *Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México*. Así, representa una reforma integral en materia de paridad, y VPG.

¿CÓMO DEFINE LA LEY PROCESAL ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO LA PARIDAD DE GÉNERO Y LA VPG?

A raíz de la reforma, la *Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México* define la paridad de género de la siguiente manera en el artículo 1, inciso XIV:

Paridad de género. Es el principio constitucional que ordena el acceso al mismo trato y oportunidades, para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos político electorales. El derecho de igualdad política entre mujeres y hombres, que se garantiza con la integración cualitativa y cuantitativa del 50 % mujeres y 50 % hombres en candidaturas a cargos de elección popular y en nombramientos de cargo por designación, en forma horizontal y vertical;...⁷¹

La definición de la violencia política contra las mujeres en razón de género es la misma que aparece en el CIPECM, salvo un párrafo adicional, que explica: “La violencia política basada en género y la violencia política contra las mujeres constituyen una forma de discriminación de los espacios de poder y de decisión; fomenta la desigualdad y transgrede los derechos políticos y civiles de las mujeres” (artículo 1, inciso XXII, 4º párrafo).⁷²

⁷⁰ *Ibidem*, p. 13.

⁷¹ *Ibidem*, p. 17.

⁷² *Ibidem*, p. 18.

¿CUÁLES SON LOS PROCEDIMIENTOS QUE SE FIJAN EN LA LEY PROCESAL ELECTORAL PARA CASOS DE VPG?

El artículo 3 de la *Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México* establece que existen dos procedimientos a través de los cuales el IECM investiga y sanciona faltas a las disposiciones electorales: el procedimiento ordinario sancionador electoral (POS) y el procedimiento especial sancionador electoral (PES).⁷³

Con relación a la VPG, el POS procede cuando a instancia de parte o de oficio, el IECM tenga conocimiento, tanto dentro como fuera de los procesos electorales, del incumplimiento de la aplicación de los protocolos para la atención y erradicación de la violencia política contra las mujeres en razón de género. El POS será resuelto por el Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México (artículo 3, fracción I).⁷⁴

Por otra parte, el PES es procedente cuando la propaganda política o electoral de partidos políticos o candidaturas sin partidos calumnie o constituya actos o expresiones de VPG, degrade o discrimine a las instituciones, a los propios partidos políticos o a las personas. En estos casos, la queja o denuncia sólo procede a instancia de parte (artículo 3, fracción II, inciso b). También es procedente en casos de quejas o denuncias por violencia política contra las mujeres en razón de género (artículo 3, fracción II, inciso e). El procedimiento especial sancionador electoral será resuelto por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México (artículo 3, fracción II).⁷⁵

Según el mismo artículo de la ley procesal aquí citada, cuando se tenga conocimiento de alguna falta o faltas que se refieren a propaganda política o electoral en radio o televisión de los partidos políticos, las candidaturas sin partidos o particulares, que calumnien o constituyan actos o expresiones de VPG o que degraden, denigren o discriminen a las instituciones, a los partidos políticos o a las personas, la Secretaría Ejecutiva del IECM realizará las diligencias necesarias para recabar la información que haga presumir la conducta y los presentará al Consejo General, quien determinará si hace suya la denuncia y la presenta al Instituto Nacional Electoral (artículo 3, fracción II).⁷⁶ Lo anterior, según los términos del artículo 41, fracción III, apartado D de la Constitución federal, que establece que es el INE, a través de procedimientos expeditos, quien investigará las fracciones a lo dispuesto sobre la propaganda electoral en radio y televisión, integrando el expediente y sometiéndolo a la consideración de la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.⁷⁷

El artículo 3 también incluye un listado de algunas de las conductas a través de las cuales se manifiesta la VPG, según los términos del marco jurídico vigente.⁷⁸

En la siguiente gráfica, se resume la información sobre los dos procedimientos (POS y PES) que son competencia del IECM, y sobre la remisión de asuntos para ser

73 "Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México", *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 29 de julio de 2020, p. 18.

74 *Ibidem*, pp. 18-19.

75 *Ibidem*, p. 19.

76 *Ibidem*, p. 19.

77 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Constitución Política...*, p. 101.

78 "Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México", p. 19.

resueltos por parte del INE, en casos relativos a la violencia política contra las mujeres en razón de género:

Procedimientos, VPG (artículo 3, *Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México*; artículo 41 de la CPEUM)

Procedimiento ordinario sancionador electoral (POS): Casos de incumplimiento de la aplicación de los protocolos para la atención y erradicación de la VPG. Serán resueltos por el Consejo General del IECM a instancia de parte o de oficio, tanto dentro como fuera de los procesos electorales (artículo 3, fracción I, *Ley Procesal Electoral*).

Procedimiento especial sancionador electoral (PES):

Casos de propaganda política o electoral que calumnie o constituya actos o expresiones de VPG o que degrade o discrimine a las instituciones, a los partidos políticos o a las personas, así como quejas o denuncias por VPG. Serán resueltos por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México (artículo 3, fracción II de la *Ley Procesal Electoral*).

Remisión del PES al INE:

Casos de propaganda política o electoral en radio o televisión que calumnie o constituyan actos o expresiones de VPG o que degraden, denigren o discriminen a las instituciones, a los partidos políticos o a las personas. La Secretaría Ejecutiva del IECM recabará la información que haga presumir la conducta y la presentará al Consejo General, quien determinará si presenta la denuncia al INE (artículo 3, fracción II de la *Ley Procesal Electoral*; artículo 41 de la CPEUM).

FUENTE: Elaboración propia con base en el texto de la *Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México*.

¿QUÉ REQUISITOS ESTABLECE LA LEY PROCESAL ELECTORAL PARA EL ESCRITO DE DENUNCIA EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES?

En cuanto al escrito de denuncia en los procedimientos sancionadores, el artículo 4 de la *Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México* señala los mismos requisitos que se analizaron en líneas anteriores y que aparecen en el artículo 474 Bis, párrafo 4 de la LGIPE: nombre de la persona denunciante, con firma autógrafa o huella digital; nombre de la persona señalada como probable responsable; domicilio para oír y recibir notificaciones; narración expresa de los hechos en que se basa la demanda; ofrecer y exhibir las pruebas con que se cuenta, o, en su caso, mencionar las que habrá de requerir la autoridad, por no tener posibilidad de recabarlas; y, en su caso, las medidas cautelares y de protección que se fuera a solicitar, de manera inmediata.⁷⁹

79 *Ibidem*, pp. 19-20.

¿EN EL IECM, QUIÉN TRAMITA LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES Y CUÁLES SON LOS PLAZOS PARA LA SUBSTANCIACIÓN?

Según el artículo 60, inciso X del CIPECM, es la Comisión de Asociaciones Políticas (CAP) la que conoce de los procedimientos sancionadores.⁸⁰ Es así que, como resultado de la reforma a la *Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México* aquí analizada, la Secretaría Ejecutiva del IECM propondrá a la citada comisión el inicio oficioso de un procedimiento sancionador cuando se tenga conocimiento del incumplimiento de las medidas cautelares ordenadas, o por hechos relacionados con violencia política contra las mujeres en razón de género (artículo 4, párrafo 4 de la *Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México*).⁸¹

En los casos de VPG, los plazos máximos para la sustanciación de la queja no podrán exceder de 15 días (artículo 4, párrafo 14, inciso V).⁸²

¿LA LEY PROCESAL ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO CÓMO DEFINE LAS MEDIDAS CAUTELARES Y CUÁLES SON LOS PLAZOS PARA DETERMINAR SU PROCEDENCIA O NO?

La *Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México* define las medidas cautelares de la siguiente manera:

La medida cautelar es el acto procedimental determinado por la Comisión a fin de preservar provisionalmente la materia sobre la que se resolverá el fondo del asunto, lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan a la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en el Código, hasta en tanto se emita la resolución definitiva que ponga fin al procedimiento (artículo 4, párrafo 6).⁸³

En los casos de VPG en los que se soliciten medidas cautelares o de protección, la CAP deberá determinar sobre la adopción de las mismas en el plazo de veinticuatro horas. Las medidas pueden ser sometidas a consideración de la CAP en todo momento por integrantes de la misma, por la Secretaría Ejecutiva, o por las partes (artículo 4, párrafo 5).⁸⁴

Las características de las medidas cautelares se resumen en la siguiente gráfica:

80 *Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México*, en <https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/codigos/CODIGO_DE_INSTITUCIONES_Y_PROCEDIMIENTOS_ELECTORALES_DE_LA_CIUDAD_DE_MEXICO_2.pdf>.

81 "Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México", p. 20.

82 *Ibidem*, p. 21.

83 *Idem*.

84 *Idem*.

Medida cautelar, características (artículo 4, párrafo 6, *Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México*)

Un acto procedimental determinado por la Comisión de Asociaciones Políticas con el fin de:

- Preservar provisionalmente la materia sobre la que se resolverá el fondo del asunto,
- Lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan a la presunta infracción, y
- Evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en el CIPECM.

Dura hasta en tanto se emita la resolución definitiva que ponga fin al procedimiento.

FUENTE: Elaboración propia con base en el texto de la *Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México*.

¿QUÉ MEDIDAS CAUTELARES PUEDEN SER ORDENADAS EN CASO DE VPG?

Las medidas cautelares que podrán ser ordenadas por infracciones que constituyan violencia política contra las mujeres en razón de género, en términos de la *Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México*, son las siguientes:

- a) Realizar análisis de riesgos y un plan de seguridad;
- b) Retirar la campaña violenta contra la víctima, haciendo públicas las razones;
- c) Cuando la conducta sea reiterada por lo menos en una ocasión, suspender el uso de las prerrogativas asignadas a la persona agresora;
- d) Ordenar la suspensión del cargo partidista, de la persona agresora; y
- e) Cualquier otra requerida para la protección de la mujer víctima, o de quien ella solicite (artículo 4, párrafo 7).⁸⁵

Cuando las medidas de protección sean competencia de otra autoridad, la Secretaría Ejecutiva dará vista de inmediato para que proceda a otorgarlas conforme a sus facultades y competencia (artículo 4, párrafo 8). Por otra parte, en caso de que la conducta infractora sea del conocimiento de las autoridades electorales administrativas distritales, la remitirán de inmediato a la Secretaría Ejecutiva del IECM para que ordene iniciar el procedimiento correspondiente (artículo 4, párrafo 9).⁸⁶

¿QUÉ SANCIONES CONTEMPLA LA LEY PROCESAL ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO POR VPG?

Según la Ley Procesal Electoral, cuando las denuncias por VPG presentadas sean en contra de una servidora o un servidor público, la Secretaría Ejecutiva del IECM dará vista de las actuaciones, así como de su resolución, a las autoridades competentes en materia de responsabilidades administrativas (artículo 4, párrafo 10).⁸⁷

⁸⁵ *Idem.*

⁸⁶ *Idem.*

⁸⁷ *Idem.*

En cuanto a los partidos políticos, cuando exista sentencia condenatoria por delitos de Violencia Política Contra las Mujeres, según la gravedad de la falta, podrá sancionarse con la reducción de hasta 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, y no podrá participar en el siguiente proceso electoral (artículo 19, fracción I, inciso d).⁸⁸

Respecto a las agrupaciones políticas locales, la sanción será la cancelación de su registro cuando exista sentencia condenatoria por conductas que sean consideradas delitos de Violencia Política Contra las Mujeres (artículo 19, fracción II, inciso d).⁸⁹

En el caso de las precandidaturas y candidaturas a cargos de elección popular, ante sentencia condenatoria por delitos de Violencia Política Contra las Mujeres, se les sancionará con la pérdida del derecho a ser registrada como candidatura o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo (artículo 19, fracción III, inciso c). En cuanto a las y los aspirantes a las candidaturas sin partido, la sanción será la pérdida del derecho a su registro como candidata o candidato o, en su caso, si ya hubiera sido registrada o registrado, la cancelación de la candidatura (artículo 19, fracción IV, inciso c).⁹⁰

Respecto de la ciudadanía, la dirigencia y militancia de los partidos políticos, cuando se trata de incumplimiento de las obligaciones de prevenir, atender y erradicar la VPG y, en los casos de VPG, la sanción será una multa de hasta 500 Unidades de Media y Actualización (artículo 19, fracción V, inciso b). En cuanto a las personas morales, la sanción es de una multa de hasta cien mil Unidades de Media y Actualización cuando se trata de incumplimiento de las obligaciones de prevenir, atender y erradicar la VPG y, en los casos de VPG (artículo 19, fracción VI, inciso a).

Por otra parte, en el caso de las y los observadores electorales u organizaciones de observación electoral, la *Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México* dispone que cuando exista sentencia condenatoria por delitos de Violencia Política Contra las Mujeres, procederá la cancelación inmediata de la acreditación como observadoras u observadores y la inhabilitación para acreditarles como tales en al menos dos procesos electorales (artículo 19, fracción VII, inciso c). Con relación a las organizaciones ciudadanas que pretenden constituir partidos políticos locales, se procederá con la cancelación del procedimiento tendente a obtener su registro (artículo 19, fracción VIII, inciso c). Además, en el caso de las y los funcionarios electorales, la sanción será la destitución del cargo (artículo 19, fracción IX, inciso c).⁹¹

Finalmente, la legislación procesal electoral de la Ciudad de México contempla como causa de nulidad de una elección que se acredite la violación a los derechos humanos de la ciudadanía en materia político electoral, en forma individual o colectiva, o a las obligaciones relativas al principio de paridad, o cuando hay actos constitutivos de VPG (artículo 114).⁹²

⁸⁸ *Ibidem*, p. 23.

⁸⁹ *Idem*.

⁹⁰ *Ibidem*, pp. 23-24.

⁹¹ *Ibidem*, p. 24.

⁹² *Ibidem*, p. 25.

Para la determinación de la sanción, se tomará en cuenta los siguientes elementos:

- a) La gravedad de la infracción;
- b) Las circunstancias objetivas del hecho;
- c) La responsabilidad; y
- d) Las circunstancias subjetivas y la finalidad de la sanción (artículo 4, párrafo 14, inciso VI).⁹³

¿QUÉ ESTIPULA LA LEY PROCESAL ELECTORAL SOBRE LAS MEDIDAS DE REPARACIÓN?

La *Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México* dispone que, en la resolución del PES en casos de violencia política contra las mujeres en razón de género, se deberán ordenar las medidas de reparación integral que correspondan considerando, al menos, las siguientes:

- a) Indemnización de la víctima;
- b) Restitución inmediata en el cargo al que fue obligada a renunciar por motivos de violencia política;
- c) Disculpa pública; y
- d) Medidas de no repetición (artículo 4, párrafo 15).⁹⁴

Todo lo anterior constituye, en su conjunto, un gran ejercicio de armonización legislativa que permite un análisis profundo de diversos aspectos de la paridad y la violencia política contra las mujeres con razón de género. El siguiente apartado, se enfocará en dos de los tipos de medidas cautelares contemplados en la *Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México*: el análisis de riesgo y plan de seguridad.

⁹³ *Ibidem*, p. 21.

⁹⁴ *Ibidem*, p. 22.

VI. Propuesta para la implementación de medidas cautelares: análisis de riesgo y plan de seguridad

Mientras que el principio de paridad “demolió los obstáculos institucionales que sesgaban los derechos políticos de las mujeres”,⁹⁵ las “expresiones de violencia y resistencia hacia el libre ejercicio” de los derechos políticos y electorales de las mujeres en México representan “un fuerte obstáculo tanto para la participación de las mujeres que son nominadas como candidatas, como para aquellas que deben ejercer su autoridad cuando son electas.”⁹⁶

Se trata de un tema de gran importancia dado que la violencia política contra las mujeres tiene como finalidad coartar sus derechos, y es una modalidad de discriminación con motivos de género.⁹⁷ Aunque el Congreso de la Ciudad de México en el año 2018 se haya integrado por 33 mujeres y 33 hombres, es decir, de forma paritaria,⁹⁸ y en el mismo año, se eligió a la primera jefa de gobierno,⁹⁹ la violencia que se vivió en el proceso electoral pasado es sumamente preocupante. La violencia política contra las mujeres en razón de género pone en riesgo su bienestar y la de sus familias y personas colaboradoras. El marco jurídico internacional, nacional y local exige que el Instituto Electoral de la Ciudad de México, como autoridad administrativa electoral, aplique procedimientos expeditos para prevenir “la trascendencia de esas conductas en la equidad y resultados de la contienda.”¹⁰⁰

Es necesario que todos y cada uno de los casos de violencia contra las mujeres en la política sean investigados y juzgados con perspectiva de género.¹⁰¹ Esta justicia debe de ser integral y, además, conforme con el corpus jurídico vigente, en particular, los estándares internacionales.

No se puede perder de vista que el 26 de julio de 2017, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité de la CEDAW) emitió la *Recomendación General número 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer*. Dicha recomendación anotó lo siguiente: “La *opinio juris* y la práctica de los Estados dan a entender que la prohibición de la violencia por razón de género contra la mujer ha pasado a ser un principio del derecho internacional consuetudinario.”¹⁰²

95 Instituto Electoral de la Ciudad de México, *Evaluación de la incidencia...*, p. 11.

96 *Ibidem*, p. 17.

97 *Ibidem*, pp. 18-19.

98 *Ibidem*, p. 23.

99 *Ibidem*, p. 33.

100 *Ibidem*, p. 15.

101 *Ibidem*, p. 43.

102 Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación general núm. 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19*, CEDAW/C/GC/35, 26 de julio de 2017, p. 2, en <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11405.pdf>>.

El Comité de la CEDAW aclaró lo siguiente en la Recomendación General número 35:

El derecho de las mujeres a una vida libre de violencia por razón de género es indivisible e interdependiente respecto de otros derechos humanos, a saber: los derechos a la vida, la salud, la libertad y la seguridad de la persona, la igualdad y la misma protección en el seno de la familia, la protección contra la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes y la libertad de expresión, de circulación, de participación, de reunión y de asociación.¹⁰³

Es así que la prevención, erradicación y sanción de actos que constituyen la violencia política contra las mujeres en razón de género es parte de una serie de obligaciones que tiene el Estado mexicano para hacer realidad los derechos humanos de las mujeres, incluyendo el derecho a una vida libre de violencia. Es condición necesaria para la efectividad de diversos derechos políticos y electorales que, en su conjunto, permiten enfrentar estructuras de poder jerárquicas y patriarcales que fueron implantadas desde el mundo exterior como resultado de la invasión española y que siguen pesando sobre la población femenina de manera desproporcional.

En este sentido, en las siguientes líneas, se presenta una serie de directrices que guían la implementación de las medidas cautelares contempladas en la *Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México*, mencionadas en líneas anteriores, en particular, los análisis de riesgo y planes de seguridad.

1. PROPUESTA DE IMPLEMENTACIÓN. ASPECTOS GENERALES

Entre los aspectos generales de estas recomendaciones se encuentra la necesidad de guiar la actuación de las personas servidoras públicas con base en el cumplimiento de los derechos de las víctimas, con el fin de establecer la ruta crítica de atención y de acceso a las medidas de protección en casos de violencia política contra las mujeres en razón de género, evitando con ello experiencias de revictimización.

En este sentido, se presentan las siguientes propuestas.

1. Se propone la creación de una Dirección de Atención a la Violencia Política de Género

La primera directriz es la creación de una Dirección de Atención a la Violencia Política de Género dentro de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas o, en virtud de que la Secretaría Ejecutiva coordina las áreas ejecutivas y técnicas, podría considerarse que estuviese dentro de ésta, o bien, en la Unidad Técnica de Asuntos Jurídicos del Instituto Electoral de la Ciudad de México; áreas competentes para el trámite, sustanciación y dictaminación de los procedimientos administrativos sancionadores electorales.

¹⁰³ *Ibidem*, p. 7.

Esta instancia interna del Instituto debe contar con personal especializado cuyo perfil tenga experiencia y/o capacitación por competencias en temas de derechos humanos, enfoque de género e interculturalidad, prevención de la violencia, y atención a víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos con enfoque diferencial y especializado.

Las recomendaciones pretenden atender casos de violencia política contra las mujeres en razón de género, sin embargo, éstos pueden presentar dimensiones adicionales como discriminación hacia mujeres integrantes de pueblos originarios o pueblos indígenas residentes, entre otros, lo cual obliga a atenderlos mediante equipos multidisciplinarios, incluyendo especialistas en psicología, etnología o antropología, ciencia política, sociología e, incluso, especialistas en estadísticas que recaben e interpreten los datos.

2. Capacitación

Es necesaria la capacitación, sensibilización y educación por competencias de todo el personal del IECM de todos los niveles y rangos, debe también procurar contar con la participación del funcionariado judicial electoral del Tribunal Electoral de la Ciudad de México.

Asimismo, se debe proponer capacitar a las y los funcionarios públicos pertenecientes a instituciones encargadas de proporcionar los distintos servicios de atención a las víctimas, haciendo énfasis en la violencia política contra las mujeres por razón de género. Son por ejemplo fundamentales las capacidades y habilidades especializadas que puedan desarrollar para investigar los actos de violencia denunciados en el ámbito penal y administrativos como aquellos que violan la ciberseguridad de la víctima o su intimidad.

3. Celebración de convenios y previsión de comités de coordinación interinstitucional

La atención a la violencia política por razón de género exige —por las dimensiones que involucra— un trabajo interinstitucional que permita actuar con eficacia, suficiencia, eficiencia y rapidez en los casos que llegan a denunciarse e investigarse.

Por ello también es necesario, para el debido cumplimiento del presente instrumento, prever el catálogo de instituciones y de servicios que se brindarán a las víctimas, pero también establecer a través de los convenios respectivos las rutas, estrategias de comunicación, los esquemas de colaboración y coordinación con instituciones locales como la Secretaría de Seguridad Ciudadana, Secretaría de Salud, Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, la Comisión de Derechos Humanos, Fiscalía General de Justicia, el Tribunal Electoral y el Tribunal Superior de Justicia, entre otras más. Todas ellas, darán respuestas específicas a las necesidades de las mujeres víctimas.

4. Incorporar la perspectiva de atención a víctimas

Además de las disposiciones ya citadas con relación a la violencia política contra las mujeres por razón de género, en su artículo 5, la *Ley de Víctimas para la Ciudad de*

México¹⁰⁴ dispone que los servicios de protección, ayuda inmediata, asistencia, atención, e inclusión, entre otros aspectos, se regirán por diversos principios, como los siguientes:

Principios rectores, derechos de las víctimas (artículo 5, *Ley de Víctimas para la Ciudad de México*)

- Acceso a la información
- Asesoría jurídica adecuada
- Buena fe
- Complementariedad
- Confidencialidad
- Consentimiento informado
- Cultura jurídica
- Debida diligencia
- Debido proceso
- Desvictimización
- Dignidad
- Enfoque diferencial y especializado
- Enfoque transformador
- Gratuidad
- Igualdad y no discriminación
- Principio pro víctima
- Integridad, interdependencia
- Interés superior de la niñez
- Máxima protección
- Progresividad y no regresividad

FUENTE: Elaboración propia con base en el texto de la *Ley de Víctimas para la Ciudad de México*.

En cuanto a la asesoría jurídica adecuada, es importante mencionar que se refiere a que las autoridades en el ámbito de su competencia establecerán los mecanismos que permitan a las víctimas la orientación y representación jurídica que garantice el acceso a la verdad, a la justicia y a la reparación integral, en términos de la normatividad aplicable en la materia.¹⁰⁵

Es importante que la atención a la violencia política contra las mujeres en razón de género, se conciba bajo estos principios y, también, bajo el enfoque de atención integral a las víctimas. En el caso de las presentes recomendaciones, su diseño propone atender, investigar y sancionar dichas conductas bajo los más altos estándares internacionales y nacionales.

5. Socialización de las recomendaciones y de su actualización

Es necesario dar a conocer estas recomendaciones entre la militancia de los partidos políticos y otras instituciones de la Ciudad, asimismo entre la ciudadanía en general, como estrategia de prevención de la violencia política por razón de género y de apropiación individual y colectiva de las propias mujeres que participan en la política o en la vida pública.

6. Módulo Único de Atención

El artículo 31 de la *Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México* prevé un *Modelo Único de Atención* para atender a mujeres víctimas

104 Véase <https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/LEY_DE_VICTIMAS_PARA_LA_CIUDDAD_DE_%20MEXICO_3.pdf>.

105 *Idem*.

de las distintas violencias, entre las que se encuentra la violencia política en razón de género. Dicho modelo brinda los criterios desde los cuales todas las instituciones deben atender las problemáticas inherentes y proporcionar servicios muy puntuales. Tratándose de una ley que vincula a todas las instituciones públicas de la Ciudad es de obligada observancia.

7. Registro del IECM

El Instituto deberá mantener un sistema informático para el registro, tratamiento, gestión y archivo de toda la información generada por los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género. Asimismo, los datos personales de las víctimas deben ser resguardados con los criterios que mandata la *Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México* y ser usados por las instituciones únicamente en el uso de sus atribuciones y facultades legales.

8. Línea telefónica

El IECM deberá habilitar una línea telefónica para la recepción de denuncias por violencia política contra las mujeres en razón de género.

9. Código de Ética

La Unidad Técnica de Género y Derechos Humanos propondrá las modificaciones necesarias al “Código de Ética del Instituto Electoral de la Ciudad de México”¹⁰⁶ para que el personal electoral que atiende los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género observe los principios constitucionales, legales y electorales, así como los valores, las directrices y las reglas de integridad en su desempeño.

2. PROPUESTA DE IMPLEMENTACIÓN. ASPECTOS PARTICULARES

Tal como lo propuso el entonces denominado Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México en su *Prontuario del Modelo Único de Atención*, para la atención a mujeres víctimas de violencia es necesario que se actúe bajo determinados principios y fundamentos, orientados a garantizar, respetar y proteger el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia,¹⁰⁷ algunos de los cuales se muestran a continuación:

¹⁰⁶ <https://www.iecm.mx/www/marconormativo/docs/CODIGODEETICADELIECM.pdf>

¹⁰⁷ Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México, *Prontuario...*, pp. 10-12.



FUENTE: Elaboración propia con base en el *Prontuario* y el artículo 4 de la Ley de Acceso de la Ciudad de México.

Para la aplicación de estas recomendaciones, se considerarán de obligatoria observancia la definición de la VPG, contenida en el marco jurídico nacional y local, como lo estipula el artículo 7, párrafo IX de la *Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México* y lo establecido en la *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*.

i. Inicio de la investigación

La investigación se inicia cuando la víctima, su representante legal o cualquier otra persona acuda a las instalaciones del IECM para presentar la denuncia o ampliar los hechos, en casos de denuncias ya presentadas. De la misma forma, el Instituto tiene la facultad de iniciar una investigación de oficio con la información que la Oficialía Electoral le proporcione o por lo reportado en medios de comunicación y que sean verificados.

Una vez recibida la denuncia, radicado el expediente y asignado un número en el Libro de Procedimientos, se inicia también el procedimiento especial sancionador electoral o el procedimiento ordinario sancionador electoral. Entonces el área del Instituto a la que le corresponda iniciar la investigación de los hechos denunciados ordenará las actuaciones previas (diligencias necesarias) para otorgar las medidas de protección y las medidas cautelares que correspondan, dentro de las que se encuentra el análisis de riesgo y el plan de seguridad. Sin embargo, el personal del Instituto designado deberá llevar a cabo las actuaciones previas que motiven y justifiquen tales medidas. Para ello deberá seguir la siguiente ruta crítica:



FUENTE: Elaboración propia.

¿Cuál es la primera etapa al iniciar la investigación?

En la primera etapa, el objetivo es realizar las actuaciones previas de primer contacto y atención inmediata para detener las conductas de violencia política en razón de género.

Si la víctima o víctimas no acuden a las instalaciones del IECM por temor fundado o por imposibilidad que sea evidente, entonces, estudiando las características de los actos de violencia denunciados, se valora la necesidad de solicitar el apoyo de la Secretaría de Seguridad Pública y de otras instituciones para acudir al lugar donde se encuentre y hacerle una valoración médica y psicológica inicial, así como realizar de manera inmediata el análisis de riesgos y, en su caso, el plan de seguridad.

Desde el primer contacto establecido con la víctima es muy importante manifestar empatía hacia ella y estar siempre a la escucha puntual y atenta de sus preocupaciones y necesidades. Quien realice la entrevista deberá abstenerse de ejercer un trato discriminatorio o expresar prejuicios o estereotipos de género. El personal encargado de estas diligencias deberá actuar conforme al Código de Ética del IECM.

Se le hará saber todos los derechos que le asisten y los servicios a los que puede acceder desde ese momento. Preferentemente se le atenderá en un espacio adecuado, amigable y exclusivo para esa actividad.

Si durante la entrevista de primer contacto, las y los funcionarios del Instituto advierten conductas que pudieran constituir la probable comisión de un delito contra la víctima denunciante, cual fuere éste, deberá hacerlo del conocimiento de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México. Si es necesario, la denunciante será acompañada a presentar su denuncia.

De acuerdo con lo manifestado por la víctima, las y los funcionarios del Instituto Electoral de la Ciudad de México proceden a detectar las dimensiones de atención inmediata y posteriormente canalizarla a las dependencias correspondientes como: Secretaría de Salud, Fiscalía General de Justicia, Comisión de Derechos Humanos, Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas de la Ciudad de México, entre otras.

El trabajo colaborativo con estas instituciones deberá encaminarse desde el principio hacia la satisfacción de las necesidades más urgentes de la víctima directa y/o las víctimas indirectas y a una atención integral. Por ejemplo, si presenta lesiones o daño emocional y psicológico se le canalizará al hospital más cercano perteneciente a la red de la Secretaría de Salud y a la Fiscalía General de Justicia para su debida atención.

El Instituto Electoral de la Ciudad de México, a través de la Unidad Técnica de Género y Derechos Humanos y el área encargada de estas tareas, deberá mantener un directorio de las dependencias del gobierno centrales, desconcentradas y organismos autónomos, que proporcionen servicios a las víctimas del delito y de violaciones a los derechos humanos, el cual también deberá contener un catálogo de los servicios proporcionados por cada dependencia.

Para un manejo de la información más adecuado, se debe llenar una herramienta que permita resumir los datos de la persona denunciante, el nombre y el tipo de víctima o víctimas de acuerdo a lo que establece el artículo 3 de la *Ley de Víctimas para la Ciudad de México*: víctima directa, indirecta, potencial y colectivo de personas (Ver herramienta Datos de la(s) víctimas).

Asimismo, la herramienta será útil para encuadrar los hechos denunciados como violencia política contra las mujeres en razón de género, pues permitirá analizar si los actos u omisiones referidos constituyen esta modalidad de violencia (Ver herramienta Encuadre de los hechos).

ii. Análisis de riesgo y plan de seguridad

¿Qué se realiza en la segunda etapa para llevar a cabo el análisis de riesgo?

En la segunda etapa, el objetivo es realizar las actuaciones de análisis de riesgo y diseñar el plan de seguridad para las víctimas de VPG.

Tal como se mencionó en líneas anteriores, el análisis de riesgo es una evaluación necesaria para identificar los factores que pueden poner a las mujeres en peligro de sufrir lesiones e, incluso, la muerte. Por ello, esta valoración preferentemente debe ser realizada por un equipo interinstitucional que incluya agentes de seguridad pública que son personas capacitadas para investigar violencia política contra las mujeres en razón de género. Las y los funcionarios del propio Instituto Electoral pueden aplicar el instrumento con el cual se realizará el análisis de riesgo (Ver herramienta de Análisis de Riesgo).

Si un equipo interinstitucional no fuera posible, es importante que el personal del Instituto —al menos— comprenda los grados de violencia que ameritan una solicitud a las autoridades competentes para proporcionar servicios de seguridad a las víctimas.

También es importante identificar el contexto de la agresión y de la persona agresora, debido a que la violencia no necesariamente surge desde una persona que actúa aisladamente sino puede tratarse de un escenario más complejo donde se involucren distintas y distintos actores que se mueven en diferentes planos, entre ellos, el político. Incluso, también podría tratarse de actores que pertenecen al propio Estado y/o son ayudados por particulares.

En caso de que se tenga sospecha fundada sobre la participación en VPG de elementos policiales de cualquiera de las corporaciones de seguridad pública y privada de

la Ciudad de México, el procedimiento de análisis de riesgo y plan de seguridad debe ser solicitado a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del gobierno federal para garantizar su efectividad.

Una clasificación apoyaría en la definición de un plan de seguridad con acciones de protección más puntuales para la víctima. Por ejemplo: una que considere a las y los actores políticos (dirigentes y funcionarios de partidos políticos, precandidatos y candidatos del propio partido político o de otros, militantes, simpatizantes); actoras o actores del Estado (funcionariado público de los 3 órdenes de gobierno y de todos los órganos públicos: ejecutivo, legislativo y judicial, incluyendo, funcionarias y funcionarios electorales, policías y militares); y actores sociales (votantes, cónyuges y otros familiares, autoridades comunales, periodistas y medios de comunicación, líderes religiosos, compañeros de trabajo, caciques y el crimen organizado).¹⁰⁸

Asimismo, el instrumento de Análisis de Riesgo de cada caso deberá contemplar los aspectos propuestos por el *Modelo Único de Atención*¹⁰⁹ pero adaptándolo a la modalidad de violencia política contra las mujeres en razón de género.

¿Cómo se mide el riesgo?

Las personas funcionarias públicas que realicen el análisis de riesgo deben conocer y aplicar en su trabajo el concepto de violencia política contra las mujeres en razón de género; así como los tipos de violencia contemplados por la *Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México*, las modalidades o ámbitos donde se presenta, y detectar el contexto donde se mueven las personas agresoras, y reconocer los grados de peligro que corren las víctimas.

La herramienta empleada tiene el objetivo de indagar o precisar (incluso, profundizar en los aspectos criminológicos y victimológicos de la denuncia) las circunstancias en que se verificaron los hechos de violencia política en razón de género y los elementos que conducen a la calificación del grado de peligro, a fin de determinar las acciones del plan de seguridad.

Mediante la entrevista, el personal encargado del análisis de riesgo deberá asignar una calificación tomando en consideración los siguientes elementos:

1. Calificar el caso con un **grado de riesgo inminente de muerte** si la persona agresora presenta todas o algunas de las siguientes características o elementos:

- Intento de violencia feminicida, intento o consumación de violencia física y/o violencia sexual y/o violencia verbal como amenazas de causar daño o la muerte.
- Tiene antecedentes penales o denuncias por delitos graves como los que atentan contra la vida, la libertad y el normal desarrollo psicosexual.

¹⁰⁸ PNUD, ONU Mujeres, *Prevenir la violencia contra las mujeres durante las elecciones: una guía de programación*, 2017, pp. 36-40, en <<https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2017/preventing-vaw-in-elections-es.pdf?la=es&vs=2608>>.

¹⁰⁹ Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México, *Prontuario del Modelo Único de Atención*, México, p. 30, en <<https://www.semujeres.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Publicaciones/ProntuarioMUA.pdf>>.

- Portaba armas al momento de desplegar la conducta violenta o se conoce que tiene acceso a ellas.
- Presenta adicción a las drogas y al alcohol.
- Mantiene una relación de pareja con la víctima.
- Su ocupación es militar, policía o seguridad privada con acceso a armas de fuego.
- Si es funcionaria o funcionario público, dirigente, aspirante o candidato de algún partido o instituto político.
- Si pertenece a la delincuencia organizada.

2. Calificar el caso con un grado de *alto riesgo de sufrir* daño a la integridad física, sexual, psicológica y en los bienes si la persona agresora presenta todas o algunas de las siguientes características o elementos:

- Ejerció en mayor medida cualquier manifestación de violencia física y/o sexual.
- Portaba armas al momento de la agresión o tiene acceso a ellas.
- Actuó en grupo.
- Se sabe o fue evidente que tiene práctica o entrenamiento en artes marciales o deportes de contacto.
- Se trata de un servidor público con manejo de armas (militares, policías, ministerios públicos, seguridad privada, entre otros).
- Es dirigente, aspirante o candidato de algún partido o institución política.
- Si pertenece a la delincuencia organizada.

3. Calificar el caso con *riesgo moderado* de sufrir daño a la integridad física, sexual, psicológica y en los bienes si la persona agresora presenta las siguientes características o elementos:

- Ejerció manifestaciones de violencia que no sean la física, ni la sexual ni la feminicida.
- No tenga antecedentes penales o denuncias por delitos en general y principalmente por violencia de género.
- No tenga acceso a armas para amenazar o intimidar.
- No sea evidente que practique o haya entrenado artes marciales.

En conjunto, las y los funcionarios de seguridad y del IECM analizarán el tipo de medidas de protección que se requiere implementar.

Ahora bien, considerar las características de la víctima también es necesario dado que sus particularidades pueden representar alguna vulnerabilidad, es decir, analizar el caso desde un enfoque diferenciado para dar respuestas más adecuadas. En este sentido, se debe valorar la edad, la condición socioeconómica, si la víctima vive sola, es jefa de familia, es indígena, su escolaridad, si cuenta o no con redes de apoyo adicionales o diferentes a las de su partido político de adscripción, si vive en una zona de altos índices de inseguridad, con servicio de alumbrado suficiente y seguridad pública constante, si maneja redes sociales, sus actividades cotidianas, etcétera. Es decir, detectar con ayuda de ella todo aquello que la haga susceptible de ponerla en peligro. Todo deberá expresarse en el análisis de riesgo.

¿Qué se realiza en la segunda etapa para elaborar el plan de seguridad?

Es relevante recordar nuevamente que el plan de seguridad se diseña tomando en cuenta siempre a la víctima, el grado de riesgo que corre, sus vulnerabilidades y necesidades. Si el grado de peligro que corre la víctima es de *riesgo inminente de muerte* o de *alto riesgo*, el plan de seguridad que se diseñe deberá contemplar en primera instancia medidas de protección como las contempladas en el artículo 137 del *Código Nacional de Procedimientos Penales* (CNPP):

- I. Prohibición de acercarse o comunicarse con la víctima u ofendido;
- II. Limitación para asistir o acercarse al domicilio de la víctima u ofendido o al lugar donde se encuentre;
- III. Separación inmediata del domicilio;
- IV. La entrega inmediata de objetos de uso personal y documentos de identidad de la víctima que tuviera en su posesión el probable responsable;
- V. La prohibición de realizar conductas de intimidación o molestia a la víctima u ofendido o a personas relacionados con ellos;
- VI. Vigilancia en el domicilio de la víctima u ofendido;
- VII. Protección policial de la víctima u ofendido;
- VIII. Auxilio inmediato por integrantes de instituciones policiales, al domicilio en donde se localice o se encuentre la víctima u ofendido en el momento de solicitarlo;
- IX. Traslado de la víctima u ofendido a refugios o albergues temporales, así como de sus descendientes, a un refugio o albergue temporal;
- X. Reingreso de la víctima o la persona ofendida a su domicilio, una vez que se salvaguarde su seguridad.

Asimismo, deben de contemplarse de manera complementaria otras medidas adicionales como las de un riesgo moderado (que no son urgentes, pero sí esenciales). En este sentido, a manera ejemplificativa, es interesante citar que la *Ley para la Protección Integral de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Distrito Federal* contempla, además, una clasificación de medidas de protección (artículo 49) y medidas de protección urgentes (artículo 48).¹¹⁰ En las siguientes gráficas, se hace referencia al contenido de estos artículos.

110 "Ley para la Protección Integral de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Distrito Federal", *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 10 de agosto de 2015, pp. 15-16, en <https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetitas/efa2bb1ace52714bfa754d1633b38846.pdf>.

Las medidas de protección urgentes
(Ley para la Protección Integral de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Distrito Federal, artículo 48)

- | | | |
|------------|--|---|
| I | Evacuación. |  |
| II | Reubicación temporal de las personas beneficiarias y de ser necesario sus familias. |  |
| III | Escortas de cuerpos especializados. |  |
| IV | Protección de inmuebles. |  |
| V | Las demás que se requieran para salvaguardar la vida, integridad y libertad de las y los beneficiarios. |  |

De lo anterior se puede interpretar que un plan de seguridad para un determinado caso de violencia política en razón de género que amerite medidas de protección urgente (de implementación inmediata) también puede y debería contemplar otras medidas de protección adicionales (para enfrentar un riesgo) a las mencionadas en el artículo 137 del CNPP.

Medidas de protección

- I
Números telefónicos de jefas o jefes policíacos de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal o la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal
- II
Código de visita domiciliaria de Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal
- III
Documentación de las agresiones o incidentes de seguridad
- IV
Seguimiento a los avances de investigación en la denuncia penal interpuesta por la persona beneficiaria ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal o, en su caso, la Procuraduría General de la República
- V
Protocolos de seguridad individuales y colectivos, incluidos los de manejo de la información y seguridad cibernética
- VI
Escolta
- VII
Entrega de equipo celular o radio
- VIII
Chalecos antibalas
- IX
Detector de metales
- X
Autos blindados
- XI
Atención psicosocial
- XII
Otras que consideren pertinentes

(Ley para la Protección Integral de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Distrito Federal, artículo 49)

FUENTE: Elaboración propia con base en el texto de la Ley para la Protección Integral de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Distrito Federal.

Todas las acciones que se definan en el plan de seguridad deben estar encaminadas a proteger la vida, la integridad física, psicológica y la integridad moral, deben garantizar que las mujeres que han sido víctimas de violencia política en razón de género puedan seguir ejerciendo sus derechos político-electorales llevando a cabo las actividades correspondientes a estos derechos.

¿Qué son las medidas de autocuidado para las mujeres?¹¹¹

Es importante que las mujeres en la política y en la vida pública conozcan qué acciones emprender para su autocuidado, independientemente de que corran un grado de riesgo inminente de muerte, alto riesgo o uno moderado. Es decir, la cultura de la prevención, a través del autocuidado (de sí mismas y de su entorno) es fundamental para detener o disminuir los efectos de cualquier conducta violenta en su contra. Dentro de las recomendaciones preventivas para las víctimas estarán las siguientes:

Recomendaciones preventivas para las víctimas de VPG (medidas de autocuidado)

Tener directorio telefónico con los números de emergencia (911).

Tener directorio telefónico con los contactos de redes de apoyo y familiares (corroborar que los números estén actualizados).

Hacer uso discreto de sus redes sociales personales y mantener alerta en las redes sociales de campaña u oficiales.

Pedir el mismo uso discreto de redes sociales a sus familiares directos y colaboradores.

Ubicar un espacio en la casa o en la oficina que pueda ser usado para resguardarse de un ataque.

Detectar rutas alternativas de movilidad en carro y a pie.

Instalar las aplicaciones para hacer uso de llamadas de auxilio mediante botón de pánico.

En caso de traslados, compartir la ubicación con las y los colaboradores de confianza.

FUENTE: Elaboración propia con base en información contenida en ONU Mujeres, Centro Virtual de Conocimiento para Poner Fin a la Violencia contra las Mujeres y Niñas, "Planes de Seguridad", en <<https://www.endvawnow.org/es/articles/1090-safety-plans.html>>.

Esta fase y la siguiente son claves para garantizar el derecho a la participación política de las mujeres y/o el ejercicio de sus cargos.

¹¹¹ Ejemplos variados de medidas de protección para casos de violencia doméstica que pueden ser de mucha utilidad para casos de violencia política en razón de género, se pueden consultar en Elaboración propia con base en información contenida en la página de ONU Mujeres, Centro Virtual de Conocimiento para Poner Fin a la Violencia contra las Mujeres y Niñas, "Planes de Seguridad", en <<https://www.endvawnow.org/es/articles/1090-safety-plans.html>>.

iii. Implementación del plan de seguridad

¿Qué se realiza en la tercera etapa para poder implementar el plan de seguridad?

El objetivo de la tercera fase es implementar el plan de seguridad y su revisión. A partir de la información obtenida en la entrevista y del análisis de riesgo, se definieron las medidas de protección, así como las medidas de autoprotección para las víctimas de violencia política en razón de género y, entonces, se comienza con su ejecución. Por ejemplo, se notifica la orden de restricción a la persona agresora, se solicita la colaboración interinstitucional para proporcionar protección y vigilancia de agentes de seguridad, se da el seguimiento a esta solicitud y a otras medidas, etcétera.

Muchas acciones del plan de seguridad tienen que ver con el acompañamiento, es decir, si la víctima lo solicita y se justifica, el personal del IECM y los servicios de seguridad pública la acompañarán a las distintas instituciones para recibir este u otros servicios, por ejemplo, para realizar una denuncia penal.

Es sumamente importante informar los términos del plan de seguridad a la víctima. Por ello, se le proporcionará toda la información referente a la ruta de implementación, esto es: acciones o medidas, servidores públicos responsables y sus números telefónicos, horarios de ejecución de las medidas, la manera de hacerlo, los lugares donde se implementarán, formas de comunicación entre la víctima y los funcionarios responsables de su seguridad y del seguimiento, recomendaciones de autocuidado, temporalidad del plan y fechas de revisión, etcétera.

¿Se realizan revisiones del plan de seguridad?

Es necesario realizar revisiones periódicas que permitan reconsiderar la idoneidad del plan de seguridad y su nivel de eficacia e incluso, si se amerita, un nuevo análisis de riesgo que valore las nuevas circunstancias y necesidades cambiantes de las víctimas. Es importante hacerlo en conjunto con las mujeres a cuya protección están destinados y mantener siempre una escucha atenta.

Otro aspecto de la revisión del plan de seguridad es el seguimiento presencial y telefónico, con la finalidad de preguntar si existen otras eventualidades e ir rediseñando el plan de seguridad de acuerdo a las nuevas circunstancias, si se presentaran. Asimismo, se debe contemplar su debida comunicación a las autoridades que proporcionan algún servicio, a fin de que respondan en tiempo y forma y sean un factor de protección frente a cualquier riesgo.

No se debe de olvidar que el ciclo de comunicación-coordinación entre el funcionario electoral, las víctimas y las autoridades responsables de ejecutar el plan de seguridad es el principal factor de efectividad del mismo.

iv. Conclusión del plan de seguridad

¿Qué se realiza al concluir el plan de seguridad?

Esta etapa responde a la terminación de las medidas de protección contempladas en el plan de seguridad implementadas a favor de las mujeres que son víctimas de violencia política en razón de género. Dichas medidas deben ser temporales, pero requieren

de una valoración muy puntual para asegurar que las víctimas ya no las necesitarán. Es decir, la conclusión de dichas medidas debe responder a que los actos de violencia política en razón de género han cesado y a que la víctima ha accedido a la justicia de su caso, lo cual hace que el plan de seguridad ya no sea necesario pues las mujeres con el apoyo de las instituciones del Estado han superado su condición de víctimas y de vulnerabilidad.

v. Archivo, transparencia y rendición de cuentas

¿Cómo se archiva el expediente?

Esta etapa constituye el resguardo legal, físico y digital del expediente, pero depende en gran medida de las actuaciones que se substancien en el procedimiento ordinario sancionador y procedimiento especial sancionador que se llevan a cabo. Es importante tener en cuenta que deberán conformar versiones públicas de los expedientes que contengan los datos personales de las víctimas, aunque se trate de personas servidoras públicas, para efectos de máxima publicidad y protección de datos personales.

VII. Propuesta de indicadores de proceso y de resultado

Los indicadores sirven para identificar un problema o hecho social, conocer la magnitud del mismo, describir sus características, y señalar los cambios en el tiempo, lo que constata, finalmente, la incidencia de las políticas aplicadas en el fenómeno o hecho social.¹¹² En cuanto a la medición de la situación social sobre la que se pretende intervenir, los indicadores se conocen como indicadores de situación. Si se quiere conocer la manera en que se utilizan los recursos disponibles, se aplican los indicadores de realización. Al querer observar los efectos de las políticas públicas en la población, se emplean indicadores de impacto. Si se busca medir el logro de los objetivos, se aplican indicadores de eficacia. Asimismo, si lo que se permite es conocer los beneficios directos de las políticas aplicadas, se trata de indicadores de resultados.¹¹³

Tomando en cuenta lo anterior, los indicadores sirven para evaluar el grado de cumplimiento de los compromisos adquiridos por los Estados en materia de derechos humanos. Dado que, en el ámbito de los derechos de las mujeres, las obligaciones internacionales implican la introducción de la perspectiva de género en las políticas públicas, es necesario diseñar indicadores que también contribuyan a la visibilización de las desigualdades, la discriminación y los distintos tipos de violencia de género existentes. Así, los indicadores de género (IG) miden las desigualdades entre hombres y mujeres en distintos contextos: la familia, el acceso a la educación, el ámbito laboral, la participación política, entre muchos más.¹¹⁴

El Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) propuso una metodología para medir el cumplimiento de los derechos humanos:

En primer lugar, el compromiso del Estado para dar cumplimiento a las normas de derechos humanos; en segundo, los esfuerzos emprendidos por el Estado para cumplir estas obligaciones, por último, los resultados de las iniciativas emprendidas por el Estado a lo largo del tiempo. Lo anterior se ha concretado en la configuración de indicadores de tres tipos: estructurales, de proceso y de resultados.¹¹⁵

112 Instituto de la Mujer de Castilla-La Mancha, Unidad para la Igualdad de Género de Castilla La Mancha, Unión Europea, *Guía para la elaboración de Indicadores de género (IG)*, p. 16, en <https://institutomujer.castillalamancha.es/sites/institutomujer.castillalamancha.es/files/publicaciones/descargas/guia_para_la_elaboracion_de_indicadores_0.pdf>.

113 *Ibidem*, p. 17.

114 *Ibidem*, pp. 36 y 37.

115 Cit. por Oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, *¿Cómo medir la violencia contra las mujeres en México?*, México, 2011, p. 29, en <https://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/Libro_Indicadores_VcM_Final.pdf>.

El actual protocolo se considera, en sí mismo, como una medida que el Estado mexicano —en su carácter de sujeto internacional— ha emprendido para concretar su compromiso de garantizar el ejercicio de los derechos políticos y de participación de las mujeres en igualdad y sin discriminación, atendiendo la violencia política en razón de género como un factor que lo impide. Por ello, el instrumento es susceptible de medirse a través de indicadores de proceso, los cuales permiten conocer el grado de cumplimiento de las obligaciones estatales en relación con el ejercicio de los derechos humanos o su protección.¹¹⁶ Por otra parte, los indicadores de resultado permitirían medir el grado de cumplimiento del derecho de las mujeres a la participación política, sin discriminación ni violencia en razón de género.¹¹⁷

La siguiente propuesta de indicadores de proceso y de resultado está basada en las fases de la ruta crítica de análisis de riesgo y plan de seguridad, y constituyen un mecanismo para garantizar el derecho de las mujeres a la participación política en condiciones de igualdad y libre de violencia.

116 *Idem*.

117 *Ibidem*, p. 30.

Fase 1. Actuaciones previas de primer contacto y atención inmediata

<i>Indicador de proceso</i>	
Nombre del indicador:	Porcentaje de denuncias iniciadas por VPG respecto del total de denuncias presentadas en el IECM durante el mes.
Fórmula del cálculo:	$\frac{\text{Número total de procedimientos iniciados por VPG}}{\text{Número total de denuncias que se presentaron}} \times 100$
Medios de verificación:	<ul style="list-style-type: none"> • Expedientes iniciados al mes por denuncias o quejas en general. • Expedientes iniciados al mes por violencia política en razón de género.
Frecuencia del cálculo:	Mensual

<i>Indicador de proceso</i>	
Nombre del indicador:	Porcentaje de personas agresoras del sexo masculino denunciadas por VPG respecto del total de denuncias presentadas por VPG en el IECM durante el mes.
Fórmula del cálculo:	$\frac{\text{Número total de agresores del sexo masculino denunciados por VPG}}{\text{Número total de denuncias por VPG que se presentaron}} \times 100$
Medios de verificación:	<ul style="list-style-type: none"> • Expedientes iniciados al mes por denuncias por VPG.
Frecuencia del cálculo:	Mensual

<i>Indicador de proceso</i>	
Nombre del indicador:	Porcentaje de personas agresoras del sexo femenino denunciadas por VPG respecto del total de denuncias presentadas por VPG en el IECM durante el mes.
Fórmula del cálculo:	$\frac{\text{Número total de agresoras del sexo femenino denunciadas por VPG}}{\text{Número total de denuncias por VPG que se presentaron}} \times 100$
Medios de verificación:	<ul style="list-style-type: none"> Expedientes iniciados al mes por denuncias por VPG.
Frecuencia del cálculo:	Mensual

<i>Indicador de resultados</i>	
Nombre del indicador:	Porcentaje de canalizaciones para atención inmediata por violencia política en razón de género respecto del total de denuncias presentadas en el IECM por VPG durante el mes.
Fórmula del cálculo:	$\frac{\text{Número total de canalizaciones para atención inmediata por VPG}}{\text{Número total de denuncias por VPG que se presentaron}} \times 100$
Medios de verificación:	<ul style="list-style-type: none"> Expedientes iniciados al mes por denuncias por VPG, oficios de canalización de víctimas, correos electrónicos para solicitar colaboración de otras instituciones. Expedientes iniciados al mes por diversas denuncias.
Frecuencia del cálculo:	Mensual

Fase 2. Análisis de riesgo y plan de seguridad

<i>Indicador de proceso</i>	
Nombre del indicador:	Porcentaje de denuncias por VPG calificadas como riesgo inminente de muerte respecto del total de denuncias por VPG ante el IECM durante el mes.
Fórmula del cálculo:	$\frac{\text{Número total de denuncias por VPG con calificación de riesgo inminente de muerte}}{\text{Número total de denuncias por VPG}} \times 100$
Medios de verificación:	<ul style="list-style-type: none"> • Expedientes iniciados al mes por denuncias o quejas en general, específicamente el documento de calificación o la resolución de las medidas de protección. • Expedientes iniciados al mes por violencia política en razón de género.
Frecuencia del cálculo:	Mensual

<i>Indicador de proceso</i>	
Nombre del indicador:	Porcentaje de denuncias por VPG calificadas como riesgo alto respecto del total de denuncias por VPG ante el IECM durante el mes.
Fórmula del cálculo:	$\frac{\text{Número total de denuncias por VPG con calificación de riesgo alto}}{\text{Número total de denuncias por VPG}} \times 100$
Medios de verificación:	<ul style="list-style-type: none"> • Expedientes iniciados al mes por denuncias o quejas en general, específicamente el documento de análisis de riesgo. • Las resoluciones sobre medidas de protección. • Expedientes iniciados al mes por violencia política en razón de género.
Frecuencia del cálculo:	Mensual

<i>Indicador de proceso</i>	
Nombre del indicador:	Porcentaje de denuncias por VPG calificadas como riesgo moderado respecto del total de denuncias por VPG ante el IECM durante el mes.
Fórmula del cálculo:	$\frac{\text{Número total de denuncias por VPG con calificación de riesgo moderado}}{\text{Número total de denuncias por VPG}} \times 100$
Medios de verificación:	<ul style="list-style-type: none"> • Expedientes iniciados al mes por denuncias o quejas en general, específicamente el documento de calificación o la resolución de las medidas de protección. • Expedientes iniciados al mes por violencia política en razón de género.
Frecuencia del cálculo:	Mensual

<i>Indicador de resultado</i>	
Nombre del indicador:	Porcentaje de planes de seguridad elaborados respecto del total de denuncias por VPG ante el IECM durante el mes.
Fórmula del cálculo:	$\frac{\text{Número total de planes de seguridad elaborados}}{\text{Número total de denuncias por VPG realizadas}} \times 100$
Medios de verificación:	<ul style="list-style-type: none"> • Expedientes iniciados al mes por VPG. • Expedientes iniciados por VPG que determinaron un plan de seguridad como medida de protección. • Oficios donde se solicitaron las medidas de protección a favor de las víctimas. • Informes de cumplimiento de las autoridades sobre las medidas de protección del plan de seguridad.
Frecuencia del cálculo:	Mensual

Fase 3. Implementación del plan de seguridad y revisión

<i>Indicador de resultado</i>	
Nombre del indicador:	Porcentaje de planes de seguridad implementados respecto del total de denuncias por VPG ante el IECM durante el mes.
Fórmula del cálculo:	$\frac{\text{Número total de planes de seguridad implementados}}{\text{Número total de denuncias por VPG realizadas}} \times 100$
Medios de verificación:	<ul style="list-style-type: none"> • Expedientes iniciados al mes por VPG. • Expedientes iniciados por VPG que determinaron un plan de seguridad como medida de protección. • Oficios donde se solicitaron las medidas de protección a favor de las víctimas. • Informes de cumplimiento de las autoridades sobre las medidas de protección del plan de seguridad.
Frecuencia del cálculo:	Mensual

<i>Indicador de resultado</i>	
Nombre del indicador:	Porcentaje de planes de seguridad revisados respecto del total de planes de seguridad implementados por VPG ante el IECM durante el mes.
Fórmula del cálculo:	$\frac{\text{Número total de planes de seguridad revisados}}{\text{Número total de planes de seguridad implementados por VPG}} \times 100$
Medios de verificación:	<ul style="list-style-type: none"> • Expedientes iniciados al mes por VPG. • Expedientes iniciados por VPG que determinaron un plan de seguridad como medida de protección. • Actuación donde se consignó la revisión del plan de seguridad. • Oficios donde se solicitaron las medidas de protección a favor de las víctimas. • Informes de cumplimiento de las autoridades sobre las medidas de protección del plan de seguridad. • Solicitud de las víctimas para revisar el plan de seguridad.
Frecuencia del cálculo:	Mensual

Fase 4. Conclusión del plan de seguridad

<i>Indicador de resultado</i>	
Nombre del indicador:	Porcentaje de planes de seguridad concluidos respecto del total de planes de seguridad implementados por VPG ante el IECM durante el mes.
Fórmula del cálculo:	$\frac{\text{Número total de planes de seguridad concluidos}}{\text{Número total de planes de seguridad implementados por VPG}} \times 100$
Medios de verificación:	<ul style="list-style-type: none"> • Expedientes iniciados por VPG que determinaron un plan de seguridad como medida de protección. • Oficios donde se solicitaron las medidas de protección a favor de las víctimas. • Informes de las autoridades sobre la conclusión de las medidas de protección del plan de seguridad.
Frecuencia del cálculo:	Mensual

<i>Indicador de resultado</i>	
Nombre del indicador:	Porcentaje de mujeres que continúan en la contienda electoral respecto del total de planes de seguridad implementados por VPG ante el IECM durante el mes.
Fórmula del cálculo:	$\frac{\text{Número total de mujeres denunciante que concluyen el proceso electoral como candidatas o toman posesión de sus cargos públicos}}{\text{Número total de planes de seguridad implementados por VPG}} \times 100$
Medios de verificación:	<ul style="list-style-type: none"> • Expedientes iniciados por VPG que determinaron un plan de seguridad como medida de protección. • Oficios donde se solicitaron las medidas de protección a favor de las víctimas. • Informes de las autoridades sobre la conclusión de las medidas de protección del plan de seguridad. • Documento del IECM para asignar el cargo.
Frecuencia del cálculo:	Mensual

VIII. Fuentes consultadas

- COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER, *Recomendación general num. 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general num. 19*, CEDAW/C/GC/35, 26 de julio de 2017, en <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11405.pdf>>.
- Diario Oficial de la Federación*, "Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban los lineamientos para la integración, funcionamiento, actualización y conservación del Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género, en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-REC-91/2020 y acumulado", 22 de septiembre de 2020, en <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5600948&fecha=22/09/2020&print=true#:~:text=Lineamientos%20Lineamientos%20para%20la%20integraci%C3%B3n,Mujeres%20en%20Raz%C3%B3n%20de%20G%C3%A9nero.&text=Reforma%20en%20materia%20de%20violencia,mujeres%20en%20raz%C3%B3n%20de%20g%C3%A9nero>.
- EHEMENDÍA TOCABENS, Belkis, "Definiciones acerca del riesgo y sus implicaciones", *Revista Cubana de Higiene y Epidemiología*.
- GÓMEZ MONTES, Liliana. Profesora de la Universidad Marista de Mérida e integrante de la Red Mexicana de Ciencia, Tecnología y Género (Mexciteg) A.C. Entrevista realizada el 15 de diciembre de 2020.
- HINOJOSA, Magda y Jennifer M. Piscopo, "Promoción del derecho de las mujeres a ser elegidas: veinticinco años de cuotas en América Latina", en Lenita Freidenvall *et al.*, *Cuotas de Género. Visión comparada*, México, TEPJF, 2013.
- INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO, *Evaluación de la incidencia de la violencia política contra las mujeres. Proceso electoral 2017-2018*, México, IECM, 2019.
- _____, *Protocolo de acciones para evitar, erradicar y atender la violencia política de género*, México, IECM, 2019, en <<https://www.iecm.mx/wp-content/uploads/2019/07/Protocolo-atencion-VPG.pdf>>.
- INSTITUTO DE LA MUJER DE CASTILLA-LA MANCHA, Unidad para la Igualdad de Género de Castilla La Mancha, Unión Europea, *Guía para la elaboración de Indicadores de género (IG)*, en <https://institutomujer.castillalamancha.es/sites/institutomujer.castillalamancha.es/files/publicaciones/descargas/guia_para_la_elaboracion_de_indicadores_0.pdf>.
- INSTITUTO DE LAS MUJERES DE LA CIUDAD DE MÉXICO, *Prontuario del Modelo Único de Atención. Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del DF*, México, Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México, s.a., en <<https://www.semujeres.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Publicaciones/ProntuarioMUA.pdf>>.
- INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES-Instituto Nacional Electoral-Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, "Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México", en <<https://observatorio.inmujeres.gob.mx/mvc/view/public/index.html?v=3.0.8>>.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, "Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género", en <<https://www.ine.mx/actores-politicos/registro-nacional-de-personas-sancionadas/>>.

- LAGARDE Y DE LOS RÍOS, Marcela, *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*, 2ª. reimpre-
sión, México, Siglo XXI editores, 2020.
- OFICINA EN MÉXICO DEL ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS y Comisión Nacio-
nal para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, *¿Cómo medir la violencia contra
las mujeres en México?*, México, 2011.
- OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, *Convención sobre la elimi-
nación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, en <[https://www.ohchr.org/
sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx](https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx)>.
- ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (OEA), Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém
do Pará (MESECVI), *Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia
contra las Mujeres en la Vida Política*, Washington, D.C., OEA, MESECVI, 2017.
- _____, *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra La
Mujer "Convencion De Belém Do Pará"*, en <[https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/
a-61.html](https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html)>.
- ONU MUJERES, Centro Virtual de Conocimiento para Poner Fin a la Violencia contra las Mujeres y
Niñas, "Evaluación del riesgo", en <[https://www.endvawnow.org/es/articles/1088-evaluacin-
del-riesgo.html](https://www.endvawnow.org/es/articles/1088-evaluacin-
del-riesgo.html)>.
- _____, Centro Virtual de Conocimiento para Poner Fin a la Violencia contra las Mujeres y Niñas,
"Planes de Seguridad", en <<https://www.endvawnow.org/es/articles/1090-safety-plans.html>>.
- _____, "Un poco de historia", en <<https://www.unwomen.org/es/csw/brief-history>>.
- PNUD, ONU Mujeres, *Prevenir la violencia contra las mujeres durante las elecciones: una guía de
programación*, 2017, en <[https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/
sections/library/publications/2017/preventing-vaw-in-elections-es.pdf?la=es&vs=2608](https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/
sections/library/publications/2017/preventing-vaw-in-elections-es.pdf?la=es&vs=2608)>.
- REY MARTÍNEZ, Fernando, *Cuotas 2.0. Un nuevo enfoque de las cuotas electorales de género*, México,
TEPJF, 2013.
- SERRANO GARCÍA, Sandra, *Derechos políticos de las mujeres. Un camino a la igualdad*, México, TEPJF, 2017.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, "Tesis jurisprudencial 1ª./J.22/2016", *Gaceta del Semanario Ju-
dicial de la Federación*, Décima Época, Libro 29, Tomo II, 15 de abril de 2016, pp. 836-837, en
<<https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/gaceta/documentos/tomos/2016-12/libro29t2.pdf>>.
- TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Protocolo para la atención de la violencia política
contra las mujeres en razón de género*, edición 2017, México, TEPJF, 2018.
- _____, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 19ª. edición, México, TEPJF, 2017.
- _____, "Jurisprudencia 48/2016, Violencia política por razones de género. Las autoridades elec-
torales están obligadas a evitar la afectación de derechos políticos electorales", *Gaceta de
Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, año 9, núm. 19, 2016.
- _____, "Tesis jurisprudencial 1ª./J.22/2016", *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Dé-
cima Época, Libro 29, Tomo II, 15 de abril de 2016.
- UNITED NATIONS TREATY COLLECTION, *Convention on the Political Rights of Women*, en <[https://treaties.
un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVI-1&chapter=16&lang=en](https://treaties.
un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVI-1&chapter=16&lang=en)>.
- VILLANUEVA CASTILLEJA, Ruth, "Medidas de protección y providencias precautorias", en Sergio García
Ramírez y Olga González Mariscal (coords.), *El Código Nacional de Procedimientos Penales.
Estudios*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM/Instituto de Formación Profe-
sional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, 2015.

Páginas electrónicas

<https://dle.rae.es>

IX. Anexo. Herramientas de trabajo

Datos de la(s) víctima(s)
Objetivo: Identificar a las víctimas directas, indirectas y potenciales para un adecuado tratamiento del caso.
Número de expediente POS O PES:
Número de folio (de atención en la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas):
<ul style="list-style-type: none">• Nombre de la víctima directa:• Edad:• Sexo:• Domicilio:• Teléfono:• Actividad actual:• Condición política a la que aspira o cargo público que ocupa:
<ul style="list-style-type: none">• Nombre de los acompañantes y/o de sus redes de apoyo:• Teléfono:• Dirección:
<ul style="list-style-type: none">• Nombre de las víctimas indirectas (sus familiares):• Edad:• Sexo:• Domicilio:• Teléfono:
<ul style="list-style-type: none">• Nombre de la víctima potencial (generalmente son los colaboradores, simpatizantes o cualquier otro ciudadano afectado):• Edad:• Sexo:• Domicilio:• Teléfono:
Datos de los grupos, comunidades u organizaciones sociales que constituyen víctimas colectivas. <ul style="list-style-type: none">• Nombres de las víctimas que conforman el colectivo:• Domicilio:• Teléfono del representante del colectivo:

Encadre de los hechos denunciados	
Objetivo: Identificar los elementos de la violencia política en razón de género para ser considerada tal.	
Lugar(es) o espacio(s) donde se verificaron los hechos:	
Testigos de los hechos denunciados:	
1. ¿El acto u omisión se basa en elementos de género?	
a) Se dirige a una mujer por ser mujer	Sí [] No []
b) Tiene un impacto diferenciado y desventajoso en la mujer, y/o	Sí [] No []
c) La afecta desproporcionadamente.	Sí [] No []
Describir la conducta	
2. ¿Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres o las funciones propias de su cargo público?	
	Sí [] No []
Describir la conducta	
3. Se da en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público (sin importar el hecho de que se manifieste en el ámbito público o privado).	
a) Ámbito político, económico, social, cultural, civil	Sí [] No []
b) Dentro de la familia o unidad doméstica	Sí [] No []
c) En la comunidad	Sí [] No []
d) En un partido u otro instituto político	Sí [] No []
e) Mediática	Sí [] No []
f) Digital	Sí [] No []
g) Intento de feminicidio	Sí [] No []

Describir la conducta	
<p>4. Tipo de violencia:</p> <p>a) Simbólica</p> <p>b) Verbal</p> <p>c) Patrimonial</p> <p>d) Económica</p> <p>e) Física</p> <p>f) Sexual</p> <p>g) Psicológica</p> <p>h) Intento de feminicidio</p>	<p>Sí [] No []</p>
Describir la conducta	
<p>5. Fue perpetrado por cualquier persona o grupo de personas –hombres o mujeres–, en particular:</p> <p>a) Integrantes de partidos políticos u otro instituto político, aspirantes, precandidatos(as), candidatos(as) a cargos de elección popular o de dirigencia partidista;</p> <p>b) Servidores(as) públicos(as), autoridades gubernamentales, funcionarios(as) o autoridades de instituciones electorales;</p> <p>c) Representantes de medios de comunicación;</p> <p>d) El Estado o cualquiera otro de sus agentes.</p>	<p>Sí [] No []</p>
Describir a los probables ejecutores o sus características y cuál es la causa probable de la conducta violenta:	

FUENTE: Elaboración propia con base en Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género*, Edición 2017, México, p. 49.

Análisis de riesgo

Objetivo: Detectar los factores de riesgo, las vulnerabilidades y la conducta de los sujetos asociados a la violencia política que pueden poner en peligro la vida, la integridad física, psicológica y moral de las mujeres o sus derechos político-electorales.

“Artículo 7, fracción IX de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. La violencia política en razón de género es toda acción u omisión ejercida en contra de una mujer, en el ámbito político o público, que tenga por objeto o resultado sesgar, condicionar, impedir, restringir, suspender, menoscabar, anular, obstaculizar, excluir o afectar el reconocimiento, acceso, goce o ejercicio de los derechos político-electorales de una mujer, así como el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo o función en el poder público.”

“...Se consideran actos de violencia política en contra de las mujeres, entre otros, los siguientes:

b) Ejercer cualquier tipo de violencia señalada en la presente Ley, en contra de las mujeres, de sus familiares o personas cercanas, con el fin de sesgar, condicionar, impedir, acotar o restringir la participación y representación política y pública, así como la toma de decisiones en contra de su voluntad o contrarias al interés público;”

Características	Calificación
<p>Si la persona agresora presenta todas o algunas de las siguientes características o elementos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Intento de violencia feminicida, intento o consumación de violencia física y/o violencia sexual y/o violencia verbal como amenazas de daño o de muerte. • Tiene antecedentes penales o denuncias por delitos graves como los que atentan contra la vida, la libertad y el normal desarrollo psicosexual. • Portaba armas al momento de desplegar la conducta violenta o se conoce que tiene acceso a ellas. • Presenta adicción a las drogas y al alcohol. • Mantiene una relación de pareja con la víctima. • Su ocupación es militar, policía o seguridad privada con acceso a armas de fuego. • Si es funcionario público, dirigente, aspirante o candidato de algún partido o instituto político. • Si pertenece a la delincuencia organizada. 	<p>Riesgo inminente de muerte</p>

<p>Si la persona agresora presenta todas o algunas de las siguientes características o elementos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ejerció en mayor medida cualquier manifestación de violencia física y/o sexual. • Portaba armas al momento de la agresión o tiene acceso a ellas. • Actuó en grupo. • Se sabe o fue evidente que tiene práctica o entrenamiento en artes marciales o deportes de contacto. • Se trata de un servidor público con manejo de armas (militares, policías, ministerios públicos, seguridad privada, entre otros). • Es dirigente, aspirante o candidato de algún partido o institución política. • Si pertenece a la delincuencia organizada. 	Alto riesgo	
<p>Que la persona agresora presente las siguientes características o elementos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ejerció manifestaciones de violencia que no sean la física, ni la sexual ni la feminicida. • No tenga antecedentes penales o denuncias por delitos en general y principalmente por violencia de género. • No tenga acceso a armas para amenazar o intimidar. • No practique o haya entrenado artes marciales. 	Riesgo moderado	
<p>Contexto del agresor</p> <p>Sugerencia: identificar el ámbito donde se mueve el agresor.</p>		
Actor político	Actor estatal	Actor social
<p>Además del perfil de la persona agresora, estimar las particularidades de la víctima.</p> <p>Sugerencia: escuchar activamente lo que ella considera que la pone en riesgo.</p>		

FUENTE: Elaboración propia con base en Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México, *Prontuario del Modelo Único de Atención. Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del DF*, México, Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México, s.a., p. 30.

Plan de seguridad

Objetivo: Proporcionar una guía o catálogo de acciones que pueden considerarse para disminuir los riesgos graves de padecer violencia política en razón de género, dependiendo del grado de riesgo que se representa en cada caso.

Recomendaciones: Un caso que presente elementos para considerar un riesgo inminente de muerte o de alto riesgo también puede emplear medidas de protección para riesgo moderado. En todo caso, deberán ser complementarias y atender al caso específico.

Medidas de protección contempladas en el artículo 137 del CNPP

- I. Prohibición de acercarse o comunicarse con la víctima u ofendido;
- II. Limitación para asistir o acercarse al domicilio de la víctima u ofendido o al lugar donde se encuentre;
- III. Separación inmediata del domicilio;
- IV. La entrega inmediata de objetos de uso personal y documentos de identidad de la víctima que tuviera en su posesión el probable responsable;
- V. La prohibición de realizar conductas de intimidación o molestia a la víctima u ofendido o a personas relacionados con ellos;
- VI. Vigilancia en el domicilio de la víctima u ofendido;
- VII. Protección policial de la víctima u ofendido;
- VIII. Auxilio inmediato por integrantes de instituciones policiales, al domicilio en donde se localice o se encuentre la víctima u ofendido en el momento de solicitarlo;
- IX. Traslado de la víctima u ofendido a refugios o albergues temporales, así como de sus descendientes, a un refugio o albergue temporal;
- X. Reingreso de la víctima o la persona ofendida a su domicilio, una vez que se salvaguarde su seguridad.

Medidas de protección urgente para riesgo inminente de muerte y alto riesgo

- Evacuación;
- Reubicación temporal de las personas beneficiarias y de ser necesario sus familias;
- Escoltas de cuerpos especializados;
- Protección de inmuebles; y
- Las demás que se requieran para salvaguardar la vida, integridad y libertad de las y los beneficiarios.

Medidas de protección para riesgo moderado

- Números telefónicos de jefas o jefes policíacos de la Secretaría de Seguridad Ciudadana y la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México;
- Código de visita domiciliaria de Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México;
- Documentación de las agresiones o incidentes de seguridad;
- Seguimiento a los avances de investigación en la denuncia penal interpuesta por la víctima ante la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México o ante la Fiscalía General de la República;
- Protocolos de seguridad individuales y colectivos, incluidos los de manejo de la información y seguridad cibernética;
- Escolta;
- Entrega de equipo celular o radio;
- Instalación de cámaras, puertas, cerraduras, luces u otras medidas de seguridad en las instalaciones de un grupo o casa de una persona;
- Chalecos antibalas;
- Detector de metales;
- Autos blindados;
- Atención psicosocial; y
- Otras que se consideren pertinentes.

Medidas de autoprotección

- Tener un directorio telefónico con los números de emergencia (911).
- Tener un directorio telefónico con los contactos de sus redes de apoyo y familiares (corroborar que los números estén actualizados).
- Hacer uso discreto de sus redes sociales personales y mantener alerta en las redes sociales de campaña u oficiales.
- Pedir el mismo uso discreto de redes sociales a sus familiares directos y colaboradores.
- Tener ubicado un espacio en la casa o en la oficina que pueda ser usado para resguardarse de un ataque.
- Tener detectadas rutas alternativas de movilidad en carro y a pie.
- Tener ubicados los módulos de policía de proximidad y los postes con botón de auxilio.
- Tener instaladas las aplicaciones para hacer uso de llamadas de auxilio mediante botón de pánico.
- En caso de traslados compartir la ubicación con los colaboradores de confianza y/o los escoltas asignados.

FUENTE: Elaboración propia tomando como base diversas fuentes legales como el *Código Nacional de Procedimientos Penales* y la *Ley para la Protección Integral de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Distrito Federal*, así como diversas medidas propuestas en <https://www.endvavnow.org/es/articles/1090-safety-plans.html>.

La publicación electrónica de *Recomendaciones para la implementación del análisis de riesgos y plan de seguridad como medidas cautelares en los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género en la Ciudad de México* concluyó el 23 de agosto de 2021. Se utilizaron las fuentes tipográficas Poppins y Rotis.

Esta obra se difunde en formato pdf en la Biblioteca Electrónica del Instituto Electoral de la Ciudad de México desde el 26 de agosto de 2021.



Instituto Electoral de la Ciudad de México
Huizaches 25, colonia Rancho Los Colorines,
Tlalpan, 14386, Ciudad de México

www.iecm.mx