

ENSAYOS

Libertad configurativa e incidencia feminista en la armonización de la reforma en materia de violencia política hacia las mujeres por razón de género en Jalisco

Configurative freedom and feminist incidence in the harmonization of the reform on gender-based political violence against women in Jalisco

Recepción: 12 de abril 2021

Aceptación: 14 de mayo 2021

Pp.: 37 - 52

Griselda Beatriz Rangel Juárez ¹

SUMARIO: I. Identificar la violencia política contra las mujeres por razón de género importa. II. Libertad configurativa y el impulso de las redes de mujeres en el proceso de armonización de la reforma en Jalisco. III. 2018 y lo que no debía repetirse. IV. Las claves de la armonización en Jalisco. V. La evaluación de la armonización en Jalisco. VI. Conclusiones. VII. Bibliografía.

RESUMEN

El 13 de abril de 2020, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, un robusto cuerpo de reformas a diversos ordenamientos, a fin de prevenir, atender y sancionar la violencia política en contra de las mujeres por razón de género, fortaleciendo las condiciones para su inclusión en la vida política el país. La reforma vino a ser un poderoso blindaje del Principio de Paridad, garantizado a nivel constitucional en 2014, para las candidaturas a los distintos cargos de elección; y reforzado en 2019 para todo tipo de cargo de designación ya sea en dependencias, poderes y órganos autónomos de cualquier nivel. La paridad como principio

ABSTRACT

On April 13, 2020, a robust body of reforms to various legal systems was published in the Official Gazette of the Federation, in order to prevent, address and punish political violence against women based on gender, strengthening the conditions for their inclusion in the political life of the country. The reform came to be a powerful shielding of the Principle of Parity, guaranteed at the constitutional level in 2014 for the candidacies to the different elective positions; and, reinforced in 2019 for all types of appointment positions, whether in dependencies, powers and autonomous bodies at any level.

¹ Consejera Electoral del INE en Jalisco. Doctorante en Derecho Electoral por el IICE. Correo electrónico: b_rangel310@hotmail.com

no garantiza por sí misma la erradicación de la discriminación y la violencia estructural que viven las mujeres que aspiran a participar en la política formal ocupando cargos de elección o designación; podría decirse inclusive, que contrario a lo esperado las ha potenciado, pues implica que ahora las mujeres ocupen espacios que fueron concebidos exclusivamente en clave masculina.

El proceso llevado a cabo por el Legislativo Estatal, con el fin de armonizar las disposiciones aprobadas por el Congreso de la Unión con la normativa estatal en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género, culminó con la publicación en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco", el primero de julio de 2020.

Si bien la libertad de configuración legislativa implica, que es suficiente que el entramado legal confeccionado sea potencialmente apto para alcanzar el propósito inmerso en la norma secundaria (Juárez, 2015), también lo es que está limitada por los derechos fundamentales a la igualdad y no discriminación que operan de manera transversal de acuerdo a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la propia Sala Superior de la Federación en diversa jurisprudencia.² En ese sentido, en el presente trabajo se analiza el resultado de la armonización aprobada por el Congreso de Jalisco respecto del marco aprobado por el Congreso de la Unión, a la luz de la incidencia de las organizaciones de mujeres de la sociedad civil en la entidad, que entre otras cuestiones

Parity as a principle does not by itself guarantee the eradication of discrimination and structural violence experienced by women who aspire to participate in formal politics by holding elected or appointed positions; It could even be said that, contrary to expectations, it has strengthened them, since it implies that women now occupy spaces that were conceived exclusively in a masculine key.

The process carried out by the State Legislature, in order to harmonize the provisions approved by the Congress of the Union with the state regulations on political violence against women based on gender, culminated in the publication in the Official Newspaper "The State of Jalisco", on July 1, 2020.

Although the freedom of legislative configuration implies that it is sufficient that the legal framework created is potentially suitable to achieve the purpose immersed in the secondary norm (Juárez, 2015), it is also sufficient that it is limited by the fundamental rights to equality and not discrimination that operate in a transversal manner in accordance with the provisions of the Supreme Court of Justice of the Nation and the Superior Chamber of the Federation itself in diverse jurisprudence. In this sense, this work analyzes the result of the harmonization approved by the Congress of Jalisco, with respect to the framework approved by the Congress of the Union, in light of the incidence of women's civil society organizations in the entity, achieving its inclusion in the State Development Plan, under

² Tesis de Jurisprudencia 45/2015, "Libertad configurativa del legislador. Está limitada por los derechos fundamentales a la igualdad y no discriminación que operan de manera transversal", *Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, México, 2015. Jurisprudencia 5/2016, "Libertad de configuración legislativa en materia electoral. Debe respetarse el derecho a la igualdad y no discriminación", *Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, México, 2015.

logran la inclusión del tema materia de la reforma en el Plan Estatal de Desarrollo, bajo enfoques interseccionalidad, interculturalidad e intersectorialidad, así como el establecimiento de metodologías para prevenir, detectar, atender y sancionar la violencia política en contra de las mujeres en razón de género; así como protocolos para la coordinación de la actuación de los órganos competentes.

Palabras clave: reformas, violencia política, razón de género, incidencia feminista, inclusión.

intersectional, intercultural and intersectoral approaches, as well as the establishment of methodologies to prevent, detect, attend and punish political violence against women based on gender; as well as protocols for coordinating the actions of the competent bodies.

Keywords: reforms, political violence, gender-based, feminist advocacy, inclusion.

I. Introducción

Mediante disposición que quedaría plasmada en el artículo 41 constitucional, la reforma del 10 de febrero de 2014 consagró el principio de paridad de género en las candidaturas; un parteaguas para el movimiento de las mujeres por el pleno ejercicio de sus derechos políticos y electorales en nuestro país.

La reforma trajo como consecuencia un incremento sustantivo de la representación política de las mujeres -tanto a nivel federal como local-, al tiempo que estableció un nuevo paradigma de democracia inclusiva, concretado mediante la nueva reforma constitucional del año 2019 en la que se establece la #ParidadEnTodo, para que todas las dependencias, poderes y órganos autónomos estatales cumplan con el principio de paridad de género, eliminen la desigualdad estructural y propicien la competencia equitativa por los cargos.

No obstante, aún después de la universalización del principio de paridad para todos los cargos de toma de decisión, aún quedaba pendiente el establecimiento de mecanismos legales para atender, prevenir, sancionar y erradicar la violencia política en contra de la mujeres por razón de género, cada vez más visible y manifiesta en una serie de prácticas, simulaciones y resistencias misóginas, sexistas, discriminatorias y excluyentes, perpetradas de manera directa o presencial, y destacadamente en el espacio virtual (Freidenberg F. y Gilas K., 2020), como reacción adversa a su creciente número y empoderamiento político, tanto en la modalidad de aspirantes, precandidatas, candidatas y electas a los cargos de elección como en el desempeño de puestos de designación, al ser consideradas todavía como “intrusas” (Elman, 2013: 236) y aún después de 67 años de ciudadanía como “actores sociales inesperados” (Peshard, 2003: 16).

De ahí la importancia de que para el año 2020, el 13 de abril, después de su discusión y aprobación en las Cámaras del Congreso de la Unión, se publicaran en el Diario Oficial de la Federación, las reglas que permiten prevenir, atender y sancionar la violencia política en contra de las mujeres por razón de género, contenidas en un conjunto de reformas que impactarían hasta 8 ordenamientos legales.

La reforma fue producto de la incidencia de mujeres congresistas de los diferentes partidos políticos, organizaciones feministas de la sociedad civil, académicas y activistas con el decidido respaldo y activismo de las instituciones administrativas y jurisdiccionales electorales, desde donde a golpe de sentencias paulatinamente se fueron construyendo criterios de interpretación convertidos a jurisprudencias y tesis orientadoras, que luego se trasladarían a los nuevos ordenamientos en la materia convertidos en normas generales y adicionalmente, a falta de reglas específicas, mecanismos de atención como el Protocolo Para la Atención de la Violencia Política en Contra de las Mujeres, el cual vendría a constituir el medio para subsanar la falta de regulación "Para contrarrestar los obstáculos que las mujeres enfrentan en el ejercicio de sus derechos político-electorales y responder al contexto de violencia ocurrido durante el periodo electoral de 2015. El Intenta construir y fomentar la igualdad, la no discriminación y la no violencia en los espacios político-electorales".³

Por otra parte, están los aportes de las resoluciones judiciales que aún sin un tipo penal específico, sancionaron la violencia política contra las mujeres por razón de género al juzgar con lentes de género la comisión de los delitos involucrados.

Tras las reformas realizadas a las normativas federales y generales del 13 de abril de 2020, se dio un proceso de armonización legislativa sobre violencia política en razón de género entre éstas y las de las entidades federativas, dada la dinámica multinivel de nuestro sistema político, donde las diferentes arenas de competencia institucional a lo largo del territorio, permiten que las entidades federativas adopten diferentes tipos de reglas electorales (Freidenberg y Gilas, 2020), como en su momento ocurrió con la reforma del 10 de junio de 2014 y la del 7 de agosto de 2019 en materia de paridad y paridad en todo, respectivamente.

Acorde con ello, Jalisco llevó a cabo su respectiva armonización luego de una deliberación pública acotada por la pandemia del COVID-19, que concluyó con la emisión de los decretos de reforma constitucional y legal 27917/LXII/20 y 27922/LXII/20, respectivamente, publicados en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco", el 01 de julio del mismo año.

En el presente trabajo de investigación se propone analizar algunos de los casos más emblemáticos de incidencia desde las organizaciones de mujeres de la sociedad civil y de los debates suscitados

³ En el diseño del Protocolo estuvieron del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF); Instituto Nacional Electoral (INE); Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE); Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación (SEGOB); Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV); Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM) Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES); y Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA). Primera edición 2016.

al interior del Congreso de Jalisco por la bancada de mujeres, desatados alrededor del proceso de armonización, y sus resultados a la luz Índice de Exigencia Normativa (IEN) para la violencia política en razón de género, diseñado en consonancia con los estándares marcados por la Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política, impulsada por la Comisión Interamericana de las Mujeres (CIM) .⁴

II. Identificar la violencia política contra las mujeres por razón de género importa

La violencia que se dirige a las mujeres por el hecho de ser mujeres y los contornos particulares de la que se ejerce contra las que se hallan incursionando o aspiran a entrar en la política, reviste especificidades particulares que es fundamental distinguir, ya que también existe violencia política que afecta por igual a mujeres y hombres, pues en toda democracia, la política es un espacio de confrontación, debate, disenso, en donde se hacen presentes diferentes expresiones ideológicas y partidistas, así como distintos intereses y visiones que originan en ocasiones, algunos tipos de violencia política que no se enmarca en la dirigida hacia las mujeres por el hecho de ser mujeres.⁵

En ese sentido, la violencia se dirige a una mujer por ser mujer, cuando las agresiones están especialmente orientadas en su contra precisamente por su condición de mujer en términos simbólicos, bajo concepciones basadas en estereotipos. Incluso, muchas veces el acto se dirige hacia lo que implica lo “femenino” y a los roles que normalmente se asignan a las mujeres.

La literatura comparada define a la violencia política contra las mujeres en razón de género como comportamientos dirigidos específicamente contra las mujeres por ser mujeres con el propósito de que abandonen la política, presionándolas para que renuncien a ser candidatas o a un cargo público (Krook, 2017; Cerva Cerna, 2014; y Freidenberg, 2017), o como la distribución sexuada de poder y la utilización —consciente o inconsciente— de cualquier medio que se tenga a disposición para preservarla (Bardall, Bjarnegård y Piscopo, 2019: 7).

La violencia política en razón de género es una de las principales barreras para el acceso y ejercicio de la ciudadanía y los derechos no solo en México sino en toda América Latina (Krook, 2020; Freidenberg, 2017; Piscopo, 2017; Albaine, 2015). Si bien los esfuerzos legislativos para establecer normativas se han dado en diversos países de América Latina (como Bolivia, Perú, Costa Rica, México, Ecuador u Honduras) (Freidenberg, 2017; Albaine, 2015), se han enfrentado a muy diversas resistencias.

⁴ Con las bases metodológicas propuestas por Flavia Freidenberg y Karolina Gilas, en el Estudio sobre violencia política en razón de género y armonización legislativa multinivel en México.

⁵ INE, “¿Cuándo puede hablarse de violencia política contra las mujeres en razón de género?”, *Conceptos clave*, México, Instituto Nacional Electoral, 2021.

México es un caso excepcional en el proceso de regulación de la violencia política en razón de género en un sistema político federal. En los últimos años, el país ha estado inmerso en una profunda discusión pública respecto a cómo legislar la violencia política en razón de género, en un contexto de violencia sistémica y alta impunidad (Alanis Figueroa, 2017; Piscopo, 2016), tanto a nivel federal como subnacional.

En ese camino destaca que la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión que por primera vez alcanza la paridad de género en la integración de sus dos cámaras -y quizá por eso mismo-, haya aprobado la reforma. Si bien también es preciso reconocer, que ésta fue planteada para su aprobación en sucesivas legislaturas previas, a través de muy diversas iniciativas de mujeres -de todos los partidos políticos-, y que fue muchas veces pospuesta, obstaculizada e inclusive boicoteada. A tal punto, que solo la discusión sobre qué sanciones emplear, empantanó casi cuatro años su discusión (Tagle, 2017); por tanto, es de celebrar que esta legislatura tomara acción, logrando su aprobación en favor de la consolidación de la democracia paritaria.

III. Libertad configurativa y el impulso de las redes de mujeres en el proceso de armonización de la reforma en Jalisco

Una vez aprobada la reforma por el Congreso de la Unión a lo que serían 8 ordenamientos,⁶ ello habría de traducirse en procesos de armonización en las entidades del país hacia las elecciones del año 2021. Jalisco no fue la excepción.

Desde la sociedad civil, mujeres de diversas colectivas como G10 x Jalisco, Cladem, Parité, CIPIG, A.C., Abogadas Violetas, Red de Mujeres Jóvenes, AMCEE A.C., las Constituyentes, entre otras; algunas en coordinación con el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, o de sus consejeras y consejeros, se realizaron diversos foros y conversatorios a los que fueron invitadas legisladoras del Congreso local y federal, autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales, fiscalía de delitos electorales y medios de comunicación, pues se consideraba preciso hacer sinergia para lograr primero, la edificación de un robusto corpus legal para el nuevo modelo institucional local de reglas y procedimientos en la materia, que mínimamente adoptara los términos de la reforma federal y a la vez avanzar hacia otros aspectos particulares que reflejaran la realidad del Estado y profundizaran en lo posible los alcances de aquella.

⁶ Ley general de accesos de las mujeres a una vida libre de violencia, Ley general de instituciones y procedimientos electorales; Ley general del sistema de medios de impugnación en materia electoral; Ley general de partidos políticos; Ley general en materia de delitos electorales; Ley orgánica de la fiscalía general de la república; Ley orgánica del poder judicial de la federación y Ley general de responsabilidades administrativas. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591565&fecha=13/04/2020

En ese tenor destaca el foro virtual *“la Reforma para tipificar la violencia política en razón de género y su impacto en lo local. Haciendo realidad el principio de paridad en Jalisco”*,⁷ cuyos ejes de discusión se dieron alrededor de los impostergables de la agenda legislativa, los mecanismos interinstitucionales a contemplar para garantizar el cumplimiento a las disposiciones por aprobarse y las alianzas clave para la observación y monitoreo de las acciones para prevenir, sancionar y erradicar la violencia política contra las mujeres por razón de género y para promover la paridad sustantiva.

La introducción en la reforma de la perspectiva intercultural y de no discriminación fue también un aspecto que se planteó desde Las Otras Voces, un conversatorio organizado por Rosselvy Domínguez desde la Asociación Mexicana de Consejera Estatales Electorales y Gloria Alcocer, de Fuerza Ciudadana, para que en el ámbito administrativo y jurisdiccional se contemplara como agravante no solo la violencia política cometida contra una mujer perteneciente a un pueblo o comunidad indígena sino también a otras comunidades de mujeres socialmente discriminadas por edad, discapacidad, preferencia sexual o cualquier otra que atente contra la dignidad humana.

Lo más importante, se dijo, era poner en el centro a las jaliscienses y como máximo bien jurídico a tutelar su derecho a la participación libre de violencia política, pues evocando el proceso electoral 2017-2018, aun cuando se logró una alta participación de candidatas y que un gran número de ellas resultaron electas, esta mayor inclusión no garantizó la erradicación de situaciones de discriminación y violencia contra las mujeres.

IV. 2018 y lo que no debía repetirse

En el diagnóstico realizado por el Centro de Investigación y Proyectos para la Igualdad de Género, A.C., las diversas violencias contra las mujeres políticas en razón de género que participaron en las campañas en el Proceso Electoral 2017-2018, fueron registradas en expresiones como: “Me trajeron [obligada] para registrarme”, “consúltalo con tu marido”; “Vete acostumbrando [a la violencia] porque así es esto”; “Qué haces en la política, no es lugar para mujeres”; “Si así es en la vida privada, ¡imagínense ejerciendo un cargo!”; “Te pusieron por ser mujer y joven, ¿quién está detrás de tu cotorreo?”; “Dejaste el mandil para venir a ser alcaldesa”

De los testimonios obtenidos por Yoloxóchitl Corona y Sandra Martínez, responsables del diagnóstico, resalta la necesidad de ejercer un compromiso por la paridad más allá de lo numérico, en una visión a mediano plazo tendiente al desmantelamiento de los patrones de dominación del sistema patriarcal que impera en la sociedad mexicana en general y, en particular, en partidos y gobiernos (Rangel, 2019).

⁷ Celebrado el 19 de mayo de 2020 con la convocatoria de G10 x Jalisco y el IEPC Jalisco. El evento fue transmitido por las redes sociales <https://www.facebook.com/search/top?q=g10%20x%20jalisco>.

De igual manera, de los monitoreos que llevó a cabo el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado sobre la cobertura a las campañas del Proceso Electoral Local 2017-2018, en radio, televisión y prensa escrita, Frida Rodelo (2020) establece como es que los contenidos sexistas de los medios y la publicidad de los propios partidos, contribuyen a reforzar estereotipos tradicionales de género que perpetúan un trato inequitativo entre mujeres y hombres. Estos estereotipos incluyen los de la mujer como objeto de deseo sexual, madre, dama de hierro, rival de otras mujeres, outsider, entre otras; demostrando cómo es que cada uno de ellos tuvo réplicas en las elecciones de Jalisco.

Para ello se veía como necesario que la reforma tuviera una perspectiva integral, armonizando todos los ordenamientos estatales necesarios, a partir de la definición del concepto de violencia política en contra de las mujeres en razón de género de la Ley General de Acceso a una Vida Libre de Violencia que la define como:

“Toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo. Entendiéndose que las acciones u omisiones se basan en elementos de género, cuando se dirijan a una mujer por ser mujer; le afecten desproporcionadamente o tengan un impacto diferenciado en ella. Que puede manifestarse en cualquiera de los tipos de violencia reconocidos en los ordenamientos y puede ser perpetrada indistintamente por agentes estatales, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, personas dirigentes de partidos políticos, militantes, simpatizantes, precandidatas, precandidatos, candidatas o candidatos postulados por los partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, por un particular o por un grupo de personas particulares”

Considerando todo el catálogo de conductas del artículo 20 Ter, en la LAMVLJ (Ley estatal), siempre teniendo en cuenta que la posibilidad de que se adoptaran las reglas más avanzadas dependería no sólo a la capacidad de impulso de la agenda de género por parte de las mujeres legisladoras y el movimiento de mujeres sino también por la capacidad de presión de los partidos en la entidad.

V. Las claves de la armonización en Jalisco

Desde el Congreso de Jalisco se establecieron mesas de discusión y análisis entre las distintas fracciones parlamentarias para integrar las diversas iniciativas presentadas por las diputadas de la bancada intrapartidaria de mujeres de las respectivas comisiones de Igualdad de Género en concordancia con las de Puntos Constitucionales y Electorales.

En la discusión legislativa a nivel constitucional se logra el acuerdo de que para aspirar a la gubernatura, diputación, presidencia municipal, sindicatura o regiduría, no se deberá tener sentencia condenatoria que haya causado estado, por el delito de violencia política contra las mujeres por razón de género, así como, no ser deudor alimentario declarado judicialmente moroso o, en caso de serlo demostrar que ha pagado en su totalidad los adeudos alimenticios. Por su parte en la ley estatal de acceso está plasmada la definición general en sus términos, así como su catálogo de conductas.

Otro aspecto importante es el haber conferido atribuciones al organismo electoral del Estado para la promoción de los derechos políticos y electorales de las mujeres, estableciendo como premisa que todas sus actuaciones tuvieran perspectiva de género; y llevar a cabo campañas de educación cívica, paridad de género y cultura de respeto de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral y también campañas de prevención, atención y erradicación de la VPMG institucionales, de manera intersectorial y con los distintos niveles de gobierno. Un aspecto de gran trascendencia fue determinar en el Código Electoral el carácter permanente de la Comisión de Igualdad de Género y no Discriminación del Instituto.

En cuanto a los esquemas competenciales para sancionar la violencia política contra las mujeres en razón de género, se establece que se le dará trámite a través del Procedimiento Especial Sancionador, presentado ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana que fungirá como instancia instructora a través de su Comisión de Quejas y Denuncias, para resolver sobre la emisión de las medidas cautelares y de protección que fueren necesarias para garantizar la seguridad de la víctima y la no repetición de las conductas; y el Tribunal Electoral del Estado como autoridad resolutora que impone las sanciones de fondo, respectivamente.

La perspectiva intercultural y de no discriminación también fue considerada en el ámbito administrativo y jurisdiccional contemplando como agravante no solo la violencia política cometida contra una mujer perteneciente a un pueblo o comunidad indígena sino también a otras comunidades de mujeres socialmente discriminadas por edad, discapacidad, preferencia sexual o cualquier otra que atente contra la dignidad humana.

La reforma amplía facultades a la Fiscalía General del Estado y robustece las atribuciones de la Fiscalía Especializada en la Atención de los Delitos Electorales, para otorgar y vigilar el cumplimiento de las órdenes de protección y reparación para las víctimas de violencia política en contra de las mujeres que solicite el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana y el Tribunal Electoral del Estado garantizando la integración de las carpetas de investigación de los delitos denunciados en la materia, con perspectiva de género.

Sobre la estadística estatal de la violencia política en contra de las mujeres en razón de género, se fijan las bases para la creación del Banco Estatal de Datos e Información sobre los casos que se

presenten, por ser el análisis de datos recopilados un factor indispensable para la transversalización de la políticas públicas que atiendan y prevengan factores de riesgo para las mujeres.

Se establecen sanciones con carácter de grave en caso de falta administrativa provocada por un servidor público cuando se trate de un caso de violencia política en contra de las mujeres en razón de género.

Las propuestas señaladas fueron recogidas en las iniciativas que presentaron las distintas fracciones parlamentaria con avances significativos respecto del marco federal por ejemplo, además de las 22 conductas previstas en el artículo 20 Ter de la ley general, en la local de Jalisco se establece como violencia política contra las mujeres en razón de género, el uso indebido del derecho penal sin fundamento, con el objeto de criminalizar la labor de las activistas, periodistas y defensoras de los derechos humanos y/o de paralizar o deslegitimar las causas que persiguen; el feminicidio en razón de su participación o actividad política; y las amenazas, agresiones o incitaciones a la violencia contra activistas, periodistas o defensoras de los derechos humanos por razones de género, o contra aquellas defensoras y activistas de los derechos de las mujeres.

Otro importante avance alcanzado es que la violencia política contra las mujeres en razón de género queda incluida en el Plan Estatal de Desarrollo, bajo enfoques de interseccionalidad, interculturalidad e intersectorialidad, para lo cual se debe adoptar desde esa mirada una metodología que permita evaluar el riesgo particular que pueden enfrentar las mujeres de sufrir violencia política contra las mujeres en razón de género y un protocolo para la coordinación de la actuación de los órganos competentes para su prevención, atención y su erradicación.

Tratándose de las órdenes de protección, que emita el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana y la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales del estado, para el adecuado resguardo de las víctimas de violencia política contra las mujeres en razón de género, se establece que dichas medidas cautelares serán de emergencia, preventivas y de naturaleza civil.

En cuanto a las multas por violencia política contra las mujeres en razón de género, se establece que las sanciones se incrementarán en una mitad si fuese contra mujeres no solo por ser indígenas, tal como está previsto a nivel federal y general, sino además por ser discapacitadas, afrodescendientes, o por su preferencia, identidad u orientación sexual.

Como medidas de reparación integral se estableció la disculpa pública y que se utilice el tiempo correspondiente con cargo a las prerrogativas de radio y televisión del partido político de la persona infractora.

Las sanciones van desde lo económico, pena corporal, disminución de prerrogativas, disculpa pública en los medios de comunicación y hasta la cancelación del registro a los partidos políticos.

Con todas estas disposiciones, el 1° de julio de 2020 se publicó en el Periódico Oficial El Estado de Jalisco la reforma armonizatoria de las disposiciones contenidas en la reforma federal en materia de violencia política contra las mujeres por razón de género.

En la sesión congresual de aprobación, la diputada del PAN, Irma de Anda Licea, manifestó que

“sería mejor no necesitar tantas leyes, si solo entendiéramos que, tanto hombres como mujeres tenemos los mismos derechos y de igual forma las mismas obligaciones”. Por su parte, Mirza Flores Gómez, de MC consideró que “esta reforma es histórica pues con su aprobación las mujeres en Jalisco verán reducidas las brechas de desigualdad política, no sólo para las que ya están en el poder, sino para las que vendrán en un futuro”. En su turno, la diputada del PRI, Sofía García Mosqueda, expresó que se logra tener “un piso parejo, en candidaturas para mujeres y hombres en Jalisco, porque se establecen sanciones a partidos políticos, así como a candidatos y todo tipo de ciudadanos que ejerzan cualquier tipo de maltrato hacia las mujeres en la política.”⁸

La armonización en cuestión contempló reformas a la Constitución Política y a las leyes secundarias siguientes: 1. Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, 2. Código Electoral, 3. Ley para los Servidores Públicos del Estado y Municipios, 4. Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas y 5. Ley Orgánica de la Fiscalía, todas del Estado de Jalisco.

Entre los aspectos discutidos pero que no pasarían por resistencias de algunos diputados y fracciones parlamentarias, fue que se estableciera como requisito adicional de elegibilidad, además de no estar condenada o condenado penalmente por el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género, o por ser deudor alimenticio, también fuera inelegible quien hubiera sido sancionada o sancionado por la vía administrativa o jurisdiccional, de forma previa e inmediata al proceso electoral en el cual el infractor pretendiera participar por una candidatura.

Así como, que se estableciera como causal de nulidad de elección, el que durante las campañas un candidato o candidata fuera sancionado por violencia política contra una o más mujeres en razón de género en caso de que ganara la elección, como consecuencia jurídica severa con trascendencia política relevante.⁹

⁸ *En Jalisco no más violencia contra las mujeres*, Boletín del Congreso de Jalisco, 2020 y *Jalisco incorpora la Ley la Violencia Política contra las Mujeres*, 2020.

⁹ Bareño, Rosario, “Los diputados no tomaron en cuenta propuestas de activistas de anular la elección cuando exista violencia política por razón de género”, *El Occidental*, México, 2020.

VI. La evaluación de la armonización en Jalisco

Flavia Freidenberg y Karolina Gilas, analizan desde una perspectiva multinivel los resultados normativos de los esfuerzos por legislar la violencia política en razón de género en México, con la intención de a) conocer el modo en que se tipificó y b) en qué medida las leyes resultantes y las reformas realizadas a las leyes son más exigentes en relación a su capacidad de sanción y reparación de los derechos políticos-electorales de las mujeres. Reconociendo que la reforma representa un gran avance consideran necesario evaluar las semejanzas y diferencias del proceso de armonización legislativa y de los marcos normativos resultantes en las Entidades del país.

Para conseguir estos objetivos, desarrollan como propuesta metodológica un *Índice de Exigencia Normativa para la violencia política* en razón de género, que permite evaluar y delimitar qué es (y qué no es) violencia, cómo se propone sancionar a los perpetradores de violencia, reparar los derechos que han sido violentados y garantizar la no repetición de violencia política en razón de género, en consonancia con los estándares marcados por la Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política, impulsada por la Comisión Interamericana de las Mujeres (CIM).¹⁰

Por ello constituye un excelente parámetro para el análisis de los marcos legales adoptados por los distintos países e identificación de las innovaciones nacionales en materia de derechos y regulaciones (Freidenberg y Gilas: 2020).

El *Índice de Exigencia Normativa para la violencia política en razón de género* (IEN), establece como dimensiones indispensables para la articulación de mecanismos robustos de atención a la violencia los siguientes niveles: 1. Tipificación de la violencia política por razón de género, 2. Coordinación y cooperación entre las instituciones, 3. De protección para las víctimas, 4. De sanción a los responsables por los actos de violencia y 5. De reparación de los derechos de las víctimas, a partir de las cuales establece valores de medición entre 0 y 1, considerando el cero como ausencia total de cumplimiento y el uno como cumplimiento o apego a los establecido por el parámetro de la Ley Modelo, con una medida intermedia de .5 para los casos donde se encuentran restricciones o menores obligaciones específicas, todo ello a fin de determinar qué tan exigentes son las leyes resultantes del proceso de armonización legislativa en materia de violencia política contra las mujeres en los Estados que realizaron reformas en septiembre de 2020.

Así tenemos, que el estudio arroja que solo Aguascalientes, Chiapas, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luís Potosí, Sinaloa, Veracruz y Yucatán tienen nivel alto, dado que lograron articular leyes exigentes, apegándose a los estándares marcados por la ley Modelo.

¹⁰ La Ley Modelo tiene como objetivo establecer los estándares que deberían seguir los Estados para crear legislación sólida que, en concordancia con los instrumentos internacionales, permita construir mecanismos efectivos para la sanción de los actos de violencia política en razón de género, para la reparación del daño sufrido por las víctimas y para el establecimiento de medidas de no repetición que contribuyan a la erradicación de este fenómeno.

Por otra parte, Baja California Sur, CDMX, Coahuila, Colima, Sonora, Tamaulipas y Tlaxcala, alcanzan nivel medio por no haber logrado una adecuada articulación de mecanismos eficientes de cooperación institucional y en cuanto a las propias obligaciones de las autoridades electorales en el marco de los sistemas estatales para la atención de la violencia política de género.

Finalmente, en el peor nivel quedaron Baja California, Campeche, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, México, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, Tabasco y Zacatecas, ya que sus articulaciones legales son débiles, fallaron en establecer medidas de reparación y regulaciones deficientes de las sanciones y medidas de protección a las víctimas.

VII. Conclusiones

La violencia política en contra de las mujeres por razón de género es un hecho político producido por las relaciones de fuerza y poder que aluden a la construcción social entre hombres y mujeres en la sociedad (Otalora, 2016: 148).

Uno de estos obstáculos, quizá el más grave y que por mucho tiempo fue invisibilizado como “el costo” de hacer política, es la violencia. La violencia política de género es justamente la reacción en contra del incremento de la presencia y del poder de las mujeres, fenómeno que ahora es posible prevenir, sancionar y erradicar a partir de las reformas aprobadas en la materia el 13 de abril de 2020, y los subsecuentes procesos de armonización multinivel en el orden subnacional, para fortalecer las condiciones de inclusión de las mujeres en la vida política tanto en cargos de elección como de decisión.

Dado que en nuestro país se ha ido avanzando en la representación simbólica y descriptiva de las mujeres a regañadientes (Freidenberg y Osornio, 2018), las reformas generales y federales han obligado a la revisión de los ordenamientos de las entidades en el seno de los órganos legislativos locales para su alineamiento con aquellos.

Sin embargo, la forma en la que la armonización legislativa opera en México deja a los estados con un amplio margen de libertad configurativa¹¹ al permitir que, con la guía de las reglas y principios de la Constitución Federal, que no pueden contradecir nunca, tomen las decisiones que mejor consideren para su régimen interno de gobierno, permitiendo la decisión final sobre cómo atender el mandato de la ley general.

En Jalisco, la aprobación de la reforma de abril, generó de inmediato la respuesta de las organizaciones de mujeres de la sociedad civil con el propósito de hacer o afianzar redes con la academia, las mujeres de los partidos políticos militantes o en puestos de dirección, legisladoras

¹¹ Tesis de Jurisprudencia 45/201, “Libertad configurativa del legislador. Está limitada por los derechos fundamentales a la igualdad y no discriminación que operan de manera transversal”.

de las diferentes fracciones parlamentaria y presidentas municipales, síndicas y regidoras así como con las instituciones que integran el Observatorio de la Participación Política de las Mujeres,¹² con el propósito de abrir una amplia discusión sobre el tema y propiciar a partir del intercambio de las ideas y visiones expresadas, el más amplio consenso sobre los términos más favorables en que debía plasmarse la reforma, identificando los ordenamientos susceptibles de ser impactados a fin de asegurar una reforma integral.

Los resultados de la incidencia se reflejan en la evaluación del Índice de Exigencia Normativa (Freidenberg, Flavia y Gilas, Karolina, 2020), donde Jalisco es una de las 12 Entidades entre las 32 del país, que logró un marco de leyes exigentes en materia de violencia política en contra de las mujeres por razón de género, al alcanzar los más altos estándares de la Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política, como respuesta al legítimo reclamo de las jaliscienses de asegurar respeto y garantías para ejercer plenamente sus derechos políticos y electorales para participar en los asuntos públicos de todos los órdenes y a ser parte de todas las instancias de decisión en la entidad. Así, el marco de reformas resultante de la armonización, desplegará sus efectos tutelares frente a la injusta cultura patriarcal y su fortaleza y capacidad para empezar a cumplir con sus objetivos en las campañas de 2021. ■

VIII. Bibliografía

ALANIS FIGUEROA, María del Carmen, 2017, "Violencia política hacia las mujeres: Respuesta del Estado ante la falta de una ley en México", en FREIDENBERG Flavia y DEL VALLE PÉREZ, Gabriela (coords.), *Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, UNAM, Instituto Electoral de la Ciudad de México.

BARDALL, Gabrielle, BJARNEGÅRD, Elin y PISCOPO, Jennifer M., 2019, "How Is Political Violence Gendered? Disentangling Motives, Forms, and Impacts", *Political Studies*, doi:10.1177/0032321 719881812.

BAREÑO, Rosario, 30 de junio de 2020, "Jalisco incorpora a la ley la violencia política contra las mujeres por razón de género", *El Occidental*, México. Disponible en: <https://www.eloccidental.com.mx/local/noticias-congreso-del-estado-violencia-politica-contra-las-mujeres-por-razon-de-genero-5434576.html> (27 de marzo de 2021).

CERVA CERNA, Daniela, 2014, "Participación política y violencia de género en México" *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, México, vol. 59, núm. 222. Disponible en: [http://dx.doi.org/10.1016/S0185-1918\(14\)70212-0](http://dx.doi.org/10.1016/S0185-1918(14)70212-0).

Comunicación Social, 12 de junio de 2020, "Exhorta Verónica Juárez al Congreso de Jalisco a armonizar sus leyes en materia de violencia política de género", Nota No. 5434 de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Disponible en: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Agencia-de-Noticias/2020/Junio/12/5434-Exhorta-Veronica-Juarez-a-Congreso-de-Jalisco-a-armonizar-sus-leyes-en-materia-de-violencia-politica-de-genero> (4 de abril de 2020).

CORONA, Isabel y MARTÍNEZ, Sandra, 2020, "Más allá de lo simbólico: el ejercicio de la violencia política contra las mujeres en razón de género en el proceso electoral de Jalisco 2018", en RANGEL, G. Beatriz, GÓMEZ, Marisa y ROSAS, María (coords.), *Más allá de la Paridad: Elecciones 2018 en Jalisco*, México, Amaya Ediciones, Universidad de Guadalajara.

¹² Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, Fiscalía Estatal para la Atención de los Delitos Electorales y Secretaría de Igualdad Sustantiva.

- Decreto 27922/LXII/20, "Decreto de armonización de las reformas en materia de violencia política contra las mujeres por razón de género", *Periódico Oficial El Estado de Jalisco*, 01 de julio de 2020. Disponible en: <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/>.
- Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. 13 de abril de 2020, Diario Oficial de la Federación, México. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591565&fecha=13/04/2020.
- DOMÍNGUEZ, Rosselvy, 29 de mayo de 2020, "Las Otras Voces [de las víctimas, de las periodistas y de las defensoras y activistas]" *Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género*, México, INE. Disponible en: <https://www.vozyvoto.com.mx/Leer/128Las-otras-voces> (27 de marzo de 2021).
- ELMAN, Amy R., 2013, "Gender Violence", en WAYLEN, Georgina, CELIS, Karen, KANTOLA, Johanna, y WELDON, S. Laurel (Eds.), *Oxford Handbook of Gender and Politics*, Reino Unido, Oxford University Press.
- FREIDENBERG, Flavia y GILAS, Karolina, 2020, "Violencia política en razón de género y armonización legislativa multinivel en México", en *Documentos de trabajo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- FREIDENBERG, Flavia, 2017, "La violencia política hacia las mujeres en América Latina: el problema, los debates y las propuestas", en FREIDENBERG Flavia y DEL VALLE PÉREZ, Gabriela (coords.), *Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, UNAM, Instituto Electoral de la Ciudad de México.
- Instituto Nacional Electoral, 2021, "¿Cuándo puede hablarse de violencia política contra las mujeres en razón de género?", *Conceptos clave*, México, INE, 2021, Disponible en: <https://igualdad.ine.mx/mujeres-en-la-politica/violencia-politica/conceptos-clave-sobre-violencia-politica/> (10 de abril de 2020).
- KROOK, Mona Lena, 2017, "Violence against women in politics", en *Journal of Democracy*, vol.1, núm. 28.
- Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política, Preparado por el Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI). Comisión Interamericana de Mujeres, (OEA/Ser.L/II.6.17). Disponible en: <https://www.oas.org/en/cim/docs/ViolenciaPoliticaLeyModelo-ES.pdf>
- OTALORA, Janine, 2017, "Participación y violencia política contra las mujeres", en FREIDENBERG Flavia y DEL VALLE PÉREZ, Gabriela (coords.), *Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, UNAM, Instituto Electoral de la Ciudad de México.
- PESCHARD, Jaqueline, 2003, "Medio siglo de participación política de las mujeres". en *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, México, núm. 2, julio-diciembre, SOMEE.
- RANGEL, G. Beatriz, GÓMEZ, Marisa y ROSAS, María (coords.), 2020. *Más allá de la Paridad: Elecciones 2018 en Jalisco*, México, Amaya Ediciones-Universidad de Guadalajara.
- RANGEL, G. Beatriz, 14 de agosto de 2020, "La Reforma en Materia de Violencia Política en contra de las mujeres y los alcances de su armonización desde el impulso de las redes en Jalisco", *Blog Digital Voz y Voto. Género y Política*, México, Disponible en: <https://www.vozyvoto.com.mx/LeerBlog/66La-reforma-en-materia-de-violencia-politica-en-contra-de-las-mujeres-y-los-alcances-de-su-armonizacion-desde-el-impulso-de-las-redes-en-Jalisco> (4 de abril de 2020).

RIVAS URIBE, Rodrigo, 30 de junio de 2020, "Avanza reforma contra violencia política hacia las mujeres", *El Informador*, México. Disponible en: <https://www.informador.mx/jalisco/Avanza-reforma-contra-violencia-politica-hacia-las-mujeres-50.html> (4 de abril de 2020).

RODELO, Frida, 2020, "Las candidatas en los medios de comunicación", en RANGEL, GÓMEZ y ROSAS, (coords.) *Más allá de la Paridad: Elecciones 2018 en Jalisco*, México, Amaya ediciones-Universidad de Guadalajara.

Tesis de Jurisprudencia 45/2015, "Libertad Configurativa del Legislador. Está limitada por los derechos fundamentales a la igualdad y no discriminación que operan de manera transversal". *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, México, SCJN, 2019.

SOUZA, Dalia, 8 de abril 2020, "En Jalisco se han presentado 24 quejas por violencia política contra las mujeres en razón de género durante el proceso electoral 2020-2021", *ZonaDocs*, México, Disponible en: <https://www.zonadocs.mx/2021/04/08/en-jalisco-se-han-presentado-24-quejas-por-violencia-politica-contra-las-mujeres-en-razon-de-genero-durante-el-proceso-electoral-2020-2021/> (10 de abril de 2020).

TAGLE, Martha, 2017, "Estrategias para romper los candados contra las mujeres "de" y "en" los partidos políticos en México", en FREIDENBERG Flavia y DEL VALLE PÉREZ, Gabriela (coords.), *Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, UNAM-Instituto Electoral de la Ciudad de México.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2016, *Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres*, 2a. ed., México.