



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE GUANAJUATO



PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE LA
DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

Dulce Alejandra Camacho Ortiz
Coordinadora

**PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y
ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:**

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE LA
DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

DIRECTORIO
INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO

Brenda Canchola Elizarraraz

Consejera Presidenta

Beatriz Tovar Guerrero

Consejera Electoral

Sandra Liliana Prieto de León

Consejera Electoral

Antonio Ortiz Hernández

Consejero Electoral

María Concepción Esther Aboites Sámano

Consejera Electoral

Nora Maricela García Huitrón

Consejera Electoral

Luis Gabriel Mota

Consejero Electoral

Indira Rodríguez Ramírez

Secretaria Ejecutiva

**COMISIÓN CONTRA LA VIOLENCIA POLITICA
ELECTORAL A LAS MUJERES¹**

Antonio Ortiz Hernández

Presidente

Sandra Liliana Prieto de León

Integrante

María Concepción Esther Aboites Sámano

Integrante

Dulce María de Fátima Lara Morales

Secretaría Técnica

¹La presente obra, fue elaborada durante el periodo de gestión de la consejera electoral Sandra Liliana Prieto de León, como presidenta de la citada Comisión, en funciones del 1 de octubre de 2020 al 30 de septiembre de 2021.

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

Este libro se publica bajo la más estricta libertad científica. Lo expresado en la presente obra es responsabilidad exclusiva de las personas autoras, la opinión y/o punto de vista de las mismas no representan necesariamente las del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.

Reservados todos los derechos conforme a la ley
D.R. © Dulce Alejandra Camacho Ortiz (Coord.)
D.R. © Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.
Carretera Guanajuato Puentecillas Km. 2+767
Colonia Puentecillas
C.P. 36263, Guanajuato, Gto., México.
www.ieeg.org.mx
Primera edición: 2023
ISBN versión impresa: 978-607-99364-3-3
ISBN versión digital: 978-607-99364-4-0
Distribución gratuita. Prohibida su venta.

Diseño Editorial: Mtro. Juan Omar Lanzagorta Carrillo
Diseño Ilustración de Portada: Valentina Reyes Castro-Valik

Presentación

“Hace dos mil quinientos años, al alba de un día como hoy, Sócrates paseaba con Glaucón, hermano de Platón, en los alrededores del Pireo. Glaucón contó la historia de un pastor del reino de Lidia, que una vez encontró un anillo, se lo colocó en un dedo y al rato se dio cuenta de que nadie lo veía. Aquel anillo mágico lo volvía invisible a los ojos de los demás. Sócrates y Glaucón filosofaron largamente sobre las derivaciones éticas de esta historia. Pero ninguno de los dos se preguntó por qué las mujeres y los esclavos eran invisibles en Grecia, aunque no usaban anillos mágicos.” Eduardo Galeano, “Las invisibles” en Mujeres.

En México, las reformas constitucionales y legales de 2014 y 2019 que elevan a rango constitucional el principio de paridad de género y dotan de un entramado de reglas para su cumplimiento representan un avance importante en el reconocimiento de los derechos políticos y electorales de las mujeres y, en consecuencia, para la vida democrática de nuestro país. Pues a partir de que se establecieron estas normas se generaron condiciones para que aumentara la participación política de las mujeres al ser postuladas a cargos de elección popular y al acceder efectivamente a estos.

Al mismo tiempo, se agudizó el fenómeno conocido como violencia política contra las mujeres por razón de género, que obstaculiza el ejercicio pleno de sus derechos. Debido a la problemática que representa, se impulsaron reformas legales para paliarla y favorecer la participación política de las mujeres libre de violencia y en igualdad de oportunidades que los hombres.

Por lo que hace al estado de Guanajuato, estas modificaciones legislativas fueron relevantes para el pasado proceso electoral local 2020-2021, pues a partir de ese momento nuestra entidad federativa contó por primera ocasión con un marco normativo transversal en materia de violencia política contra las mujeres por razón de género.

Bajo ese contexto, este trabajo tiene por objeto conocer los avances obtenidos con la aplicación de las disposiciones normativas de la reforma electoral en la calidad de la democracia en el estado de Guanajuato, con base en las garantías previstas para aumentar la participación política de las mujeres, para que esta puede llevarse a cabo libre de violencia política por razón de género y para acceder a la justicia en el ámbito electoral.

Para ello, se realiza una posible narrativa sobre el fenómeno a partir de los testimonios compartidos por las propias candidatas a distintos cargos de elección popular en el estado de Guanajuato sobre las diversas manifestaciones de violencia política contra las mujeres de las que fueron víctimas, entre los que revelan exclusión y silenciamiento.

Luego, para evaluar el impacto de las reformas legales en la construcción de una democracia paritaria en esta entidad federativa, este trabajo parte de los factores que se estiman relevantes para enmarcar un antes y un después de la actividad legislativa entre los procesos electorales 2017-2018 y 2020-2021. Y con base en ello, ofrece una serie de indicadores que arrojan información relevante sobre la situación de tres dimensiones: paridad, participación libre de violencia política por razones de género y acceso a la justicia electoral.

En función de los hallazgos obtenidos se presentan los avances en la construcción del Índice estatal y del mapa de riesgo municipal sobre violencia política contra las mujeres en razón de género en Guanajuato, a través del cual se realiza la clasificación de los municipios del Estado a partir del riesgo que implica en cada uno de ellos la práctica política de las mujeres.

Asimismo, destaca la violencia digital como una de las manifestaciones de violencia con mayor incidencia durante el proceso electoral 2020-2021, debido a que el 46.5% de las candidatas entrevistadas expresó haber sido víctima de esta modalidad. También, se evidencia la necesidad de reformar la forma en que se integran los bloques de candidaturas en el ámbito municipal si se desean resultados más paritarios en este ámbito.

Respecto al acceso de las mujeres a la justicia electoral, de acuerdo con las candidatas entrevistadas, los principales obstáculos que encuentran en la atención y sanción de la violencia política contra las mujeres en Guanajuato, en orden de importancia, son: la desconfianza en las autoridades, el tiempo que tardan las quejas o denuncias en resolverse, la ineficacia de las resoluciones, la falta de asistencia legal, la falta de capacitación del personal que tramita y/o resuelve las quejas, y la complejidad de los procedimientos.

En ese sentido, las reformas electorales que se implementaron por primera ocasión durante el proceso electoral local 2020-2021 fueron un avance importante. Sin embargo, se

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

advierte que al aplicarlas a los casos concretos nos encontramos ante nuevos desafíos pues, aunque se resolvieron muchos de los problemas que se habían detectado, se presentaron otros que necesariamente deben ser atendidos por las autoridades legislativas y las autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales, antes del inicio del proceso electoral siguiente. Pues en la regulación de la violencia política contra las mujeres se debe tomar en cuenta las distintas formas en que esta se comete para poder generar mecanismos e instrumentos para poder prevenirla, atenderla y sancionarla.

Si bien es cierto que las reformas legislativas por sí mismas no resuelven las problemáticas en torno a la violencia política contra las mujeres en razón de género, si no se acompañan de políticas públicas y una adecuada interpretación y actuación por parte de las autoridades encargadas de aplicarlas, también lo es que se requieren de normas que garanticen la actuación conforme al principio de legalidad, para dar seguridad jurídica a justiciables y ser garantes de los derechos políticos y electorales de las mujeres.

Por lo anterior este trabajo es de la mayor relevancia, cuya gestión comenzó en pleno proceso electoral local 2020-2021 y que al día de hoy nos permite conocer el estado de cosas en torno a la participación política de las mujeres en el estado de Guanajuato, y con base en ello poder instar desde la Comisión Contra la Violencia Política Electoral a las Mujeres los cambios legislativos, reglamentarios, políticos y operativos necesarios, en aras de que todas puedan ejercer su actividad en la esfera pública libres de violencia política por razón de género.

Sandra Liliana Prieto de León
Consejera Electoral

Prólogo

Carla Astrid Humphrey Jordan²

La paridad de género en todos los ámbitos de la vida pública de nuestro país llegó para quedarse. A pesar de todas las inercias que han tenido que vencerse, producto del Estado patriarcal, en la actualidad la participación política de las mujeres en las elecciones es una realidad.

Sin embargo, no ha sido un camino fácil. En la época posrevolucionaria hubo varios intentos de mujeres como Hermila Galindo y Elvia Carrillo Puerto para contender en elecciones, y a pesar de haber ganado, su triunfo no fue reconocido. No fue sino hasta 1953 que se reconoció constitucionalmente el derecho a votar y ser electas de las mujeres.

A pesar del reconocimiento formal, no fue sino hasta 1963 que se eligió a las primeras mujeres senadoras y hasta 1979 fue electa la primera Gobernadora; lentitud que hizo necesario adoptar medidas de acción afirmativa en la postulación de diputaciones federales, que pasaron de un 30% en 2003, para aumentar a un 40% en 2006 con el establecimiento de sanciones por su incumplimiento; hasta lograr la paridad en la postulación, con motivo de la reforma constitucional de 2014.

² Consejera Electoral del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Finalmente, la reforma de 2019 estableció como parámetro constitucional la integración paritaria de los tres niveles de gobierno, así como en los tres poderes, órganos autónomos e incluso en comunidades indígenas en las cuales eligen a sus autoridades de acuerdo con sus sistemas normativos propios.

Sin embargo, el incremento en el reconocimiento y garantía de los derechos de participación política de las mujeres trajo como consecuencia desafortunada el aumento de la violencia política contra las mujeres en razón de género.

La violencia machista no es una novedad; ha estado presente desde los inicios de la humanidad. En este sentido, en la medida en que ha aumentado la participación de las mujeres en la política, se han hecho visibles formas particulares de esta violencia, que buscan desalentar esa participación, pues parten de la falsa premisa impuesta desde el patriarcado, relativa a que el ámbito público se encuentra reservado para los hombres.

La discriminación que padecemos las mujeres tiene su origen en una visión machista y patriarcal de la vida en sociedad, conforme a la cual, únicamente los hombres pertenecen al grupo con el derecho de participar en la vida pública, tanto en el gobierno como en el sector privado.

Por tanto, todas las personas que no pertenezcan a este grupo, por virtud de las estructuras sociales mencionadas y condiciones de facto, son excluidas de participar en todos los ámbitos de la vida pública.

Se trata de una exclusión de hecho, que ha permeado fuertemente en todos los ámbitos de la vida pública y que se contraponen con el principio de igualdad y no discriminación, pues parte de la idea de que, por ciertas características, las personas no son iguales y que esta situación justifica un trato diferenciado y la exclusión del ejercicio de esos derechos.

Como resultado de la incursión y mayor presencia de las mujeres en el espacio público ha aumentado la violencia política contra las mujeres en razón de género, como absurda respuesta del Estado patriarcal que se resiste a remover las inercias estructurales que históricamente han relegado a las mujeres al ámbito familiar.

La violencia política contra las mujeres se manifiesta de diversas formas con conductas u omisiones que van desde micromachismos, como el mansplaning y el maninterrupting; pasa por acoso de diversos grados e intensidad; violencia psicológica, sexual, económica y física; pasando por la trata; hasta feminicidio.

La violencia contra las mujeres es una de las violaciones de los derechos humanos más extendidas, persistentes y devastadoras del mundo actual, sobre la que apenas se informa debido a la impunidad de la cual disfrutaban las personas perpetradoras, y el silencio, la estigmatización y la vergüenza que sufren las víctimas.

A falta de un ordenamiento jurídico para combatir la violencia política contra las mujeres en razón de género, los primeros intentos para inhibir estas conductas se dieron a través de protocolos para su atención, así como sentencias que reconocieron el fenómeno y buscaron atajar tales conductas.

A pesar de muchas iniciativas no fue sino hasta 2020 que a nivel federal se emitió

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

una reforma integral para combatir la violencia política contra las mujeres en razón de género; en tanto que en el Estado de Guanajuato los mecanismos para combatir este fenómeno corresponden a reformas de 2018 y 2021.

Como se puede ver, la legislación para combatir la violencia política contra las mujeres en razón de género es bastante reciente. Si bien recoge experiencias tanto del ámbito internacional como nacional, lo cierto es que la realidad rebasa el trabajo que se hace en abstracto en las legislaturas.

Por lo anterior, resulta fundamental llevar a cabo trabajos como el presente, que permitan poner de relieve los aciertos de la reforma, pero sobre todo, las áreas de oportunidad, donde es necesario realizar adecuaciones normativas, con el fin de lograr una adecuada protección de los derechos políticos y electorales de las mujeres en contextos libres de violencia.

La presente obra cumple con la meta apuntada, pues recoge información empírica sobre los mecanismos adoptados para la protección de los derechos de las mujeres; recaba los testimonios de mujeres candidatas de forma anónima y concluye con propuestas concretas para mejorar estos mecanismos.

El marco de referencia son los procesos electorales locales 2017-2018 y 2020-2021; busca medir la paridad y el acceso de las mujeres a la justicia electoral, tanto en la vía del procedimiento administrativo sancionador electoral, como la jurisdiccional establecida para la protección de los derechos políticos y electorales de la ciudadanía, así como la violencia política de la que fueron víctimas las candidatas en el último proceso electoral.

Los resultados son presentados de forma sencilla y didáctica, lo cual facilita su comprensión; asimismo, presentan propuestas concretas para solucionar la problemática detectada, y las reformas legislativas conducentes para su aplicación.

Quisiera destacar a continuación algunos de los hallazgos más importantes del estudio, mismos que, desde mi punto de vista, son los temas que predominan en México, en relación con los derechos políticos y electorales de las mujeres.

A diferencia del Congreso local, que desde la elección de 2018 se mantuvo constante en términos de paridad, la participación de las mujeres en las alcaldías es baja, pues en este rubro sólo se obtuvieron 60 puntos de 100 posibles; pues de 46 alcaldías, 14 son ocupadas por mujeres, lo cual denota la necesidad de establecer medidas, legislativas o administrativas, para lograr la paridad en este rubro.

Otro de los aspectos relevantes es la violencia digital, pues casi la mitad (46.5%) de las quejas presentadas ante el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato se relacionaron con este tema, situación que ponen en evidencia que las redes sociales se han convertido en uno de los medios de comunicación más difundidos, así como la facilidad y el anonimato con el cual pueden utilizarse para violentar a las mujeres.

Por tanto, se pone de relieve la necesidad de establecer vías adecuadas para inhibir y sancionar este tipo de conductas.

Finalmente, el estudio destaca el desconocimiento de las mujeres sobre las vías procesales para la protección de sus derechos y la necesidad de contar con asesoría

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

jurídica adecuada para tal efecto, dado que el acceso a la justicia electoral se encuentra altamente tecnificado, razón por la cual es urgente el establecimiento una defensoría de las mujeres, como parte del derecho humano a la tutela judicial efectiva, iniciativa que acompañó y propuso en el 2020 desde la presidencia de la Comisión de Igualdad de Género y no Discriminación del Instituto Nacional Electoral.

Este importante proyecto no podía tener mejor coordinación, la cual estuvo a cargo de la Maestra Dulce Alejandra Camacho Ortiz, quien cuenta con amplia experiencia en derecho electoral y en estudios de género. Su compromiso, talento, dedicación y gran conocimiento en el tema tuvo como resultado esta extraordinaria obra.

Las reformas constitucionales y legales que definen el actual marco jurídico de participación de las mujeres son recientes; sobre todo la relacionada con la violencia política, razón por la cual resulta indispensable continuar con estudios como el presente, para contar con más y mejor información empírica, que permita una mejor toma de decisiones en el ámbito legislativo, así como en el administrativo y jurisdiccional electoral.

La paridad de género tiene su sustento en los derechos humanos de igualdad, no discriminación y dignidad; su implementación tiene que ver con la construcción de una sociedad más justa y equitativa; no se trata de quitar el lugar a nadie, sino de recuperar un equilibrio que nunca debió perderse.

**Paridad, violencia de género y acceso a la justicia electoral:
avances para la construcción de un índice sobre la
democracia paritaria en Guanajuato**

Coordinadora:

Dulce Alejandra Camacho Ortiz

Equipo de investigación:

Antonella Alexandra Campos Grzybowski

Rosa María Cano Melgoza

Ana Carla Delgadillo Larios

Emmer Antonio Hernández Ávila

Valeria Islas Olvera

Indira Maycotte Tinoco

Amalia Pulido Gómez

María Fernanda Téllez Borbón

Ivonne Azucena Zavala Soto

	Pag.
Glosario	20
Introducción	24
I. El impacto de las reformas de 2018 y 2020 a la LIPEG en la calidad de la democracia paritaria en Guanajuato (resumen ejecutivo)	27
Índice estatal y mapa de riesgo municipal	27
Paridad	30
Participación libre de VPcMRG	32
Acceso a la justicia electoral	37
II. Testimonios sobre la VPcMRG. Avances en la construcción de una posible narrativa sobre el fenómeno	42
III. Descripción del contenido y objetivos de las Reformas	52
a) Integración paritaria de los órganos legislativo y municipales	53
b) Implementación de un subsistema normativo capaz de garantizar la protección del derecho de las mujeres a una participación política libre de violencia de género	56
c) Lenguaje incluyente: una tarea pendiente	61
IV. Impacto de las reformas en la construcción de una democracia paritaria en la entidad	62
1. Paridad	64
2. Participación libre de VPcMRG	66
3. Acceso a la justicia electoral	67
4. Avances en la construcción del Índice estatal y del mapa de riesgo municipal sobre VPcMRG en Guanajuato	70
V. Paridad: impacto y áreas de oportunidad de las reformas legales	73
VI. Participación libre de VPcMRG	76
a) Panorama de la violencia política y de la violencia política contra las mujeres en Guanajuato	77
b) Violencia digital	78
VII. Acceso de las mujeres a la justicia electoral	80
1. Juridificación, con efectos paritarios, del proceso electoral	81
2. Implementación del PES como garantía contra la VPcMRG	84
3. Instauración de un sistema de medidas cautelares, de protección, así como de reparación integral en materia de VPcMRG	86
4. Obstáculos en el acceso de las mujeres a la justicia electoral en Guanajuato	88
a) Falta de asistencia jurídica y desconfianza en las autoridades	89
b) Cifra negra en materia de VPcMRG	90
c) Falta de expeditéz de las resoluciones; inadecuado diseño normativo y falta de habilidades de investigación para la integración de los expedientes	91
d) Ineficacia de los registros Nacional y Estatal de violencia política	95

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

	Pag.
VIII. Conclusiones y resumen de propuestas	99
Anexo I	
Índice estatal de calidad de la democracia paritaria en Guanajuato. Metodología	104
Anexo II	
Fase III del proyecto. Resultados de la encuesta	122
Anexo III	
Cuestionario	136
Índice de infografías, tablas y gráficos	142
Equipo de investigación (por orden alfabético)	145
Referencias	149
Bibliográficas	149
Legislativas y reglamentarias	151
Jurisprudencia y resoluciones	152
Otras	154

Glosario

ART./ARTS.

Artículo/artículos

CANDIDATAS, ENTREVISTADAS O ENCUESTADAS

Mujeres que contendieron en el proceso electoral 2020-2021 y respondieron al cuestionario contenido en el Anexo III

COMISIÓN DE QUEJAS

Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato

COMISIÓN

Comisión contra la Violencia Política Electoral a las Mujeres del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato

CONGRESO LOCAL, CONGRESO ESTATAL

Congreso del Estado de Guanajuato

CONSTITUCIÓN FEDERAL

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

CONSTITUCIÓN LOCAL

Constitución Política del Estado de Guanajuato

CONSEJO GENERAL

Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato

DAJ

Derecho de Acceso a la Justicia

ENDIREH

Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares

ÍNDICE ESTATAL

Avances para la integración del Índice estatal de calidad de la democracia paritaria en Guanajuato

INE

Instituto Nacional Electoral

JPDC

Juicio para la protección de los derechos ciudadanos

IECM

Instituto Electoral de la Ciudad de México

IEEG

Instituto Electoral del Estado de Guanajuato

F./FS.

Fracción/fracciones.

LEGISLATURA LOCAL

Diputadas y diputados integrantes del Congreso del Estado de Guanajuato

LEY LOCAL, LIPEEG

Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

LGSMIME

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

LEY GENERAL, LGIPE

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

LGAMVLV

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia

LINEAMIENTOS NACIONALES SOBRE VPCMRG

Lineamientos para que los partidos políticos nacionales y, en su caso, los partidos políticos locales, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género (INE/CG517/2020)

LINEAMIENTOS LOCALES SOBRE VPCMRG

Lineamientos para que los partidos políticos y candidaturas independientes prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género, emitidos por el IEEG (CGIEEG/035/2021)

P./PS.

Párrafo/párrafos

PARTIDO POLÍTICO

Partido político local o nacional con presencia en la entidad

PES/PES's

Procedimiento especial sancionador/procedimientos especiales de tipo sancionador

PJF

Poder Judicial de la Federación

FXM

Fuerza por México

MC

Movimiento Ciudadano

MORENA

Movimiento Regeneración Nacional (MORENA)

PAN

Partido Acción Nacional

PANAL

Nueva Alianza

PES

Partido Encuentro Solidario

PRD

Partido de la Revolución Democrática

PRI

Partido Revolucionario Institucional

PT

Partido del Trabajo

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

PVEM

Partido Verde Ecologista de México

RSP

Redes Sociales Progresistas

REGISTRO NACIONAL DE VIOLENCIA POLÍTICA

Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género

REGISTRO ESTATAL DE VIOLENCIA POLÍTICA

Registro Estatal de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género de Guanajuato

REFORMAS

Reformas a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato en materia de paridad y violencia política de género

TEEG

Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato

SCJN

Suprema Corte de Justicia del a Nación

SALA SUPERIOR

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

TEPJF/TRIBUNAL

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

UNIDAD TÉCNICA JURÍDICA

Unidad Técnica Jurídica y de lo Contencioso Electoral del IEEG

VPCMRG

Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género

Introducción

El proyecto de investigación que dio lugar a este trabajo tuvo como objetivo medir los efectos más relevantes en materia de paridad y violencia política de género de tres decretos de reforma ('Reformas') a la LIPEG publicados en 2018 y 2021. Para alcanzarlo, comparamos el comportamiento de una serie de variables en los procesos electorales 2017-2018 y 2020-2021 en dos dimensiones de análisis: paridad y acceso de las mujeres a la justicia electoral. Con esta información avanzamos en la elaboración de un índice estatal sobre la calidad de la democracia paritaria en la entidad.

Según nuestro estudio, las Reformas incidieron positivamente en las dos dimensiones analizadas. En el rubro de paridad, observamos un avance de 3.7 puntos en relación con el proceso previo. El impacto más importante se encuentra en la dimensión de acceso a la justicia electoral, pues las variables comparables de este pasaron de 40 puntos promedio en el proceso electoral previo a 93 puntos en el 2020-2021. Pese a los avances, la consecución de los objetivos de las Reformas ha sido parcial y su implementación debe considerarse en proceso de consolidación; es decir, cuenta con áreas claras de oportunidad por atender.

Medir es uno de los ideales de las disciplinas sociales: medir para conocer, medir para evaluar, medir para transformar. El índice estatal que ofrecemos pretende auxiliar en la identificación de algunos de los logros y necesidades existentes para la consolidación de la democracia paritaria en la entidad. Medir esto último es, sin duda, un proyecto más ambicioso que la medición del impacto de las reformas a la LIPEG. Por ende, los resultados de este trabajo deben considerarse como un avance hacia la construcción de ese índice más comprensivo.

Desde el arranque de nuestra investigación consideramos que ésta debía avanzar hacia la integración de un índice local. Procedimos entonces a la identificación y medición de variables que pudieran ser comparadas entre los procesos electorales 2017-2018 y 2020-2021. A éstas aunamos otras –disponibles únicamente para el último proceso– con la finalidad de perfilar, además, un mapa de riesgo sobre VPcMRG.

Según Rosemary Hunter (2012): "la única forma de saber si las reformas y las innovaciones constituyen dispositivos legitimantes o cambios reales es averiguar cómo operan en la práctica" (p.111). Se trata de juzgar, sostiene la profesora australiana, "las promesas y afirmaciones legales", no por su valor aparente, si no por los resultados que arroja su escrutinio.

Las reformas legales cuyo impacto medimos tienen contenidos que van más allá de la paridad o de la VPcMRG. Nos hemos concentrado en el análisis del funcionamiento del sistema de bloques para la integración de candidaturas a diputaciones y cargos municipales, la incorporación del PES como garantía procedimental contra la VPcMRG y la implementación del Registro estatal de violencia política.

Para determinar el impacto de las reformas legales hemos comparado ocho variables. El índice estatal, por su parte, se integra por ahora con 20 y tiene como objetivo ofrecer un diagnóstico sobre la calidad y áreas de oportunidad de la democracia en la entidad en tres dimensiones: paridad; participación libre de VPcMRG y acceso a la justicia electoral.

El escrutinio realizado en esta investigación arroja dos tipos de resultados. Uno, cuantitativo, a través del índice estatal y del mapa de riesgo municipal sobre VPcMRG; otro, cualitativo, sobre la experiencia de las candidatas en el proceso electoral recientemente concluido. Con esto último buscamos ofrecer una ventana al impacto de las reformas en un ámbito más personal.

El trabajo se desarrolla en ocho apartados. En el primero, ofrecemos un resumen de los hallazgos. En el segundo, presentamos una perspectiva sobre la VPcMRG con base en los testimonios de 116 candidatas contendientes durante el proceso electoral local; destacamos que, en nuestra opinión, las políticas de la paridad se encuentran en el proceso de construir su propia imagen como mujeres poderosas; asimismo, que esto pasa por el desarrollo y asunción del discurso que las legitima. En el tercer capítulo, analizamos las reformas legales cuyo impacto hemos buscado medir. En seguida, damos cuenta de las variables empleadas para determinar el impacto de las reformas en el proceso electoral 2020-2021, así como las que integran el índice estatal. En las siguientes tres secciones de nuestro estudio, capítulos del cinco al siete, profundizamos en el análisis de las dimensiones de paridad, participación libre de VPcMRG y acceso a la justicia electoral. Las conclusiones y propuestas aparecen en último lugar, en el capítulo ocho.

A este estudio agregamos tres anexos. En el primero, describimos la metodología empleada en la medición de las variables relacionadas con el impacto de las reformas entre procesos electorales, así como las que integran el índice estatal y el mapa de riesgo municipal. En el segundo, resumimos los resultados de la encuesta/entrevista realizada a 116 candidatas contendientes durante el proceso electoral 2020-2021³; y en el último, presentamos el cuestionario aplicado a dichas candidatas.

El proyecto de investigación que dio lugar a este trabajo ha requerido de la colaboración y compromiso de un equipo amplio de investigación. Agradezco a Amalia Pulido sus conocimientos sobre producción y manejo de datos, indispensables para la elaboración de nuestro aparato metodológico y en la integración del mapa municipal de riesgo sobre VPcMRG. Me siento agradecida, también, por la asesoría de la maestra Rosa María Cano, quien con su experiencia en el derecho electoral facilitó nuestra comprensión y análisis de las Reformas y su operación; mi gratitud a ella por permitir, además, que Indira Maycotte participara en algunos momentos del trabajo. Valeria Islas ha sido mi apoyo permanente en la coordinación y revisión del trabajo del equipo de investigación a lo largo de los 10 meses que llevó integrar este documento. Emmer fue obsesivamente capaz de analizar el (in)cumplimiento de los partidos en relación con tres obligaciones impuestas a ellos por los Lineamientos locales sobre VPcMRG. A Ivonne y Fernanda debo, bajo la coordinación de Valeria, buena parte del trabajo que implicó la aplicación de las encuestas/cuestionarios que nutren este documento. Ana y Antonella son dos jóvenes estudiantes que trabajaron en la elaboración de fichas, así como en la integración de algunas de nuestras bases. A este grupo de investigación se integró, de forma casi anónima, Diego Lara; mi

³ En este trabajo nos referiremos a este grupo como “entrevistadas”, “encuestadas” o simplemente, “candidatas”. Como puede verse en el Anexo I, ellas eligieron entre responder de forma independiente al cuestionario que se agrega en el Anexo III, o bien, hacerlo mediante una entrevista con alguna investigadora del equipo.

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

gratitud para él por su obsesivo análisis en la identificación y corrección de los errores existentes en nuestras bases.

Por otro lado, agradezco a las candidatas que confiaron en nosotras y nos compartieron su experiencia, así como a las y los representantes de los partidos políticos que nos auxiliaron para llegar a ellas y mostrarse tolerantes ante nuestra insistente solicitud de ayuda. Gracias, en especial, a Zayra Velázquez y Karen Marlen Guerra. Mi más sincera gratitud, finalmente, a quienes integran la Comisión. Nuestro equipo espera haber respondido a la confianza de las consejeras Aboites Sámano y Prieto de León, así como del consejero Ortiz Hernández, con los resultados y la seriedad que se merecen.

D.A. Camacho Ortiz

I. El impacto de las reformas de 2018 y 2020 a la LIPEEG en la calidad de la democracia paritaria en Guanajuato (resumen ejecutivo)

En una época marcada por la desconfianza en los grandes truismos de la historia –en donde, como recordaba Berman, “todo lo sólido se desvanece en el aire”–, el movimiento a favor de la igualdad y el acceso de las mujeres al poder ha sido capaz de movilizar la acción colectiva y conseguir consensos impensables en otras áreas. Los distintos movimientos feministas en el país ofrecen uno de los pocos discursos alternativos al hoy dominante. En plena “crisis de los relatos” (Lyotard), identificable por la desconfianza a cualquier tipo de autoridad, ya sea política, científica o tradicional, y en un momento en el que las grandes teorías parecen disolverse –al igual que la confianza en el progreso, la democracia y la razón–, resulta por demás notable que el discurso sobre la igualdad aglutine voluntades y conciencias para el logro de cambios que, aunque insuficientes, son fundamentales.

Este trabajo analiza el impacto de las Reformas para la consolidación de la democracia paritaria en Guanajuato. Sigue ejercicios análogos, ofrece un índice para evaluar su calidad como un mapa municipal de riesgo en materia de VPcMRG. En cada caso, hemos identificado avances y áreas de oportunidad. Este es un resumen de nuestros hallazgos⁴:

ÍNDICE ESTATAL Y MAPA DE RIESGO MUNICIPAL

- El índice de calidad de la democracia paritaria en la entidad arroja un puntaje de 59 sobre 100⁵.
 - La dimensión mejor evaluada es la de paridad.; la peor, participación libre de VPcMRG.

⁴ Indicamos las páginas o el apartado donde se puede profundizar la información que ahora se resume.

⁵ Ver Anexo I para conocer la metodología empleada para su integración.

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

Tabla 1
Índice de calidad de la democracia paritaria en Guanajuato: 59/100*

Dimensión	Número de variable	Indicador/variable	Puntaje
1. Paridad	Paridad legislativa		
	1.1.	Distribución paritaria de escaños en el Congreso estatal	100
	1.2.	Distribución paritaria de presidencias en las comisiones legislativas	90
	Paridad municipal		
	1.3.	Distribución paritaria de alcaldías	60
	1.4.	Distribución paritaria de sindicaturas	100
	1.5.	Distribución paritaria de regidurías	100
	Paridad en la administración pública		
	1.6.	Distribución paritaria de secretarías de estado	15
	Paridad en los partidos políticos		
	1.7.	Distribución paritaria de las dirigencias partidarias/comité ejecutivo en la entidad)	90
Promedio dimensión			79

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:
 AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

Dimensión	Número de variable	Indicador/variable	Puntaje	
2.Participación libre de VPcMRG	2.1.	Acceso de las mujeres a una candidatura en el ámbito local libres de toda violencia	54	
	2.2.	Participación de las mujeres en campaña libres de toda violencia	43	
	2.3.	Participación política de las mujeres libre de violencia digital	50	
	2.4.	Participación libre de violencia política relacionada con grupos criminales	73	
	2.5.	Existencia de datos estadísticos sobre VPcMRG al interior de los partidos políticos en la entidad	9	
	Promedio dimensión	45		
3. Acceso de las mujeres a la justicia electoral	3.1.	Conocimiento de las candidatas de las garantías jurídicas para proteger su derecho de participar libres de VPcMRG	63	
	3.2.	Resolución pronta del PES en materia de VPcMRG	7	
	3.3.	Denuncia de la VPcMRG	11	
	Acceso paritario a los procedimientos legales			
	3.4.	Paridad en el empleo del JPDC	80	
	3.5.	Paridad en el empleo del PES	100	
	3.6.	Paridad en la obtención de resoluciones de fondo (JPDC's-PES's)	100	
	Justicia intrapartidaria especializada en materia de VPcMRG			
	3.7.	Previsión estatutaria de órganos especializados de justicia intrapartidaria para resolver casos de VPcMRG	27	
	3.8.	Existencia en los partidos políticos de un órgano especializado en asesoría, orientación y acompañamiento a las víctimas de VPcMRG	9	
Promedio dimensión	49			

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

- El mapa de riesgo sobre VPcMRG clasificó a los municipios de la entidad como de riesgo alto, medio y bajo para la práctica política de las mujeres en Guanajuato⁶:
 - 9 municipios son de alto riesgo: San José Iturbide, Dolores Hidalgo, Moroleón, Guanajuato, San Felipe, Celaya, Pénjamo, Tarimoro y Tierra Blanca.
 - 27 municipios son de riesgo medio: Irapuato, León, Salamanca, Jerécuaro, Romita, San Diego de la Unión, Silao, Abasolo, Comonfort, Cuerámaro, Pueblo Nuevo, Salvatierra, Victoria, Xichú, Villagrán, Acámbaro, Apaseo el Grande, Cortazar, Doctor Mora, Valle de Santiago, Apaseo el Alto, Atarjea, Ocampo, Purísima del Rincón, San Francisco del Rincón, Yuriria, Tarandacuao.
 - 6 municipios son de riesgo bajo: Juventino Rosas, Manuel Doblado, San Luis de la Paz, Coroneo, Jaral del Progreso y Uriangato.
 - Carecemos de información correspondiente en cuatro municipios: San Miguel de Allende, Huanímaro, Santa Catarina y Santiago Maravatío.
- La dimensión que evidencia el mayor impacto de las Reformas en la democracia paritaria en Guanajuato es la que corresponde al acceso de las mujeres a la justicia electoral⁷.
- El marco normativo guanajuatense expresa un buen número de sus disposiciones en un lenguaje no incluyente. Lo anterior contradice los motivos de la reforma a la Constitución federal de junio de 2019 (Decreto federal, 2019). Se recomienda que el Congreso estatal corrija esta situación, especialmente, en la Constitución local⁸.

PARIDAD

- El establecimiento de bloques para la integración de candidaturas en el ámbito municipal ha demostrado sus limitaciones como instrumento de la paridad. La estrategia fue ensayada en el proceso electoral 2017-2018 con más o menos los mismos - e insuficientes - resultados obtenidos en 2021.
- En el pasado proceso electoral se eligieron 548 mujeres y 437 hombres en el ámbito municipal.

⁶ Ver *infra.*, p. 69

⁷ Ver *infra.*, pp. 65-69

⁸ Ver *infra.*, pp. 61-62

- El índice estatal revela, sin embargo, 60 de 100 puntos posibles en lo que se refiere a la distribución paritaria de las alcaldías, así como 15 en lo que se refiere a la distribución paritaria de las secretarías de Estado⁹. Por lo anterior, estos rubros resultan los peor calificados de la dimensión paridad del índice estatal.
- La subrepresentación de mujeres en las alcaldías guanajuatenses determina que el sexo femenino se vea sobrerrepresentado en regidurías y sindicaturas¹⁰.
- Por lo dicho, se concluye que las garantías para la paridad municipal en la entidad deben ser reforzadas.
 - Se sugiere que el Congreso local revise el criterio para la integración de bloques de candidaturas en el ámbito municipal e incorpore la competición exclusiva de mujeres en la entidad¹¹.
- Identificamos una actitud en las candidatas entrevistadas que hemos denominado como “angustia de la paridad”¹².
 - Este concepto nos permite explicar la ambivalente postura de algunas de ellas en relación con el principio de paridad y el trato asimétrico que éste implica.
 - Lo anterior, pues una de cada 10 encuestadas consideró necesario dejar atrás el discurso de género o feminista¹³.
 - Esta actitud puede ligarse al carácter de *outsiders* de las candidatas¹⁴, así como a una comprensión inacabada de las razones que legitiman las asimetrías derivadas del principio de paridad.
 - Consideramos, por ende, que la asunción del discurso de la igualdad por parte de las candidatas se encuentra en proceso y, en algunos casos, es apenas inicial¹⁵.
 - Al existir resabios de pensamiento sexista en algunas de las candidatas, aconsejamos continuar con las actividades de capacitación y sensibilización en materia de género en torno a la legitimidad del principio de paridad¹⁶.

⁹ En este trabajo no se profundiza en la integración paritaria de las secretarías de Estado debido a la forma en la que el principio de paridad en este ámbito fue establecido en la Constitución local. Ver *infra.*, p. 54 *nota al pie 67*

¹⁰ Ver Anexo I, *nota al pie de la p. 105*

¹¹ Ver *infra.*, pp. 71-73

¹² Ver *infra.*, pp. 46-49

¹³ Ver *infra.*, pp. 47-48

¹⁴ Ver *infra.*, pp. 46-47

¹⁵ Ver *infra.*, pp. 46-48

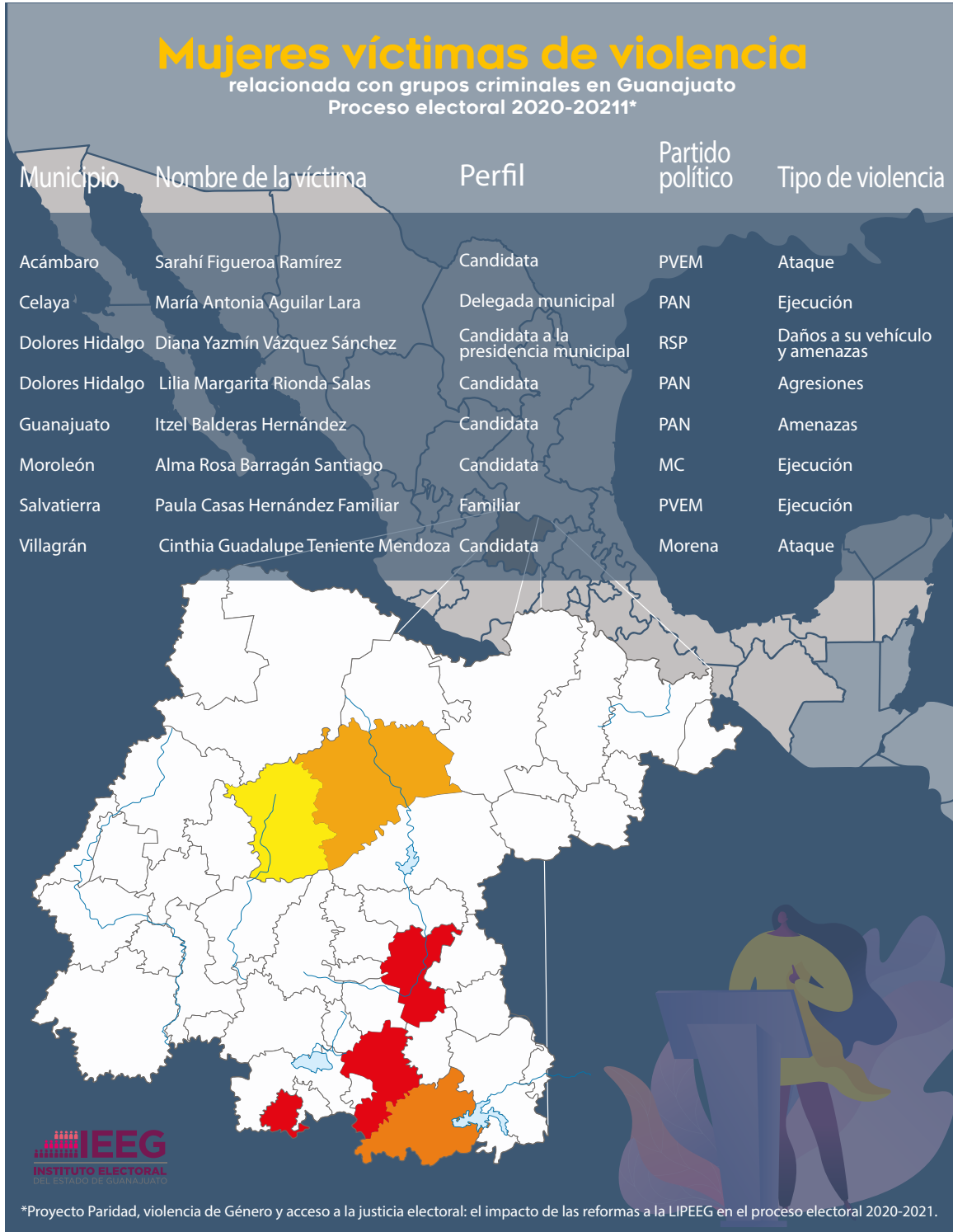
¹⁶ *Ibid.*

PARTICIPACIÓN LIBRE DE VPcMRG

- Seis de cada 10 candidatas han padecido violencia por ser mujeres en algún momento de su vida¹⁷.
- En 12 municipios del Estado de Guanajuato se registraron 17 eventos de violencia política relacionada con grupos criminales entre enero de 2021 y el 6 de junio del mismo año.
 - 8 de las 17 víctimas de violencia política relacionada con grupos criminales en Guanajuato fueron mujeres.

¹⁷ Ver Anexo II.

Infografía 1



PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

- Según las candidatas, el momento más complejo en términos de violencia de género en el proceso electoral 2020-2021 fue el desarrollo de la campaña electoral. Cinco de cada 10 encuestadas lo consideró así¹⁸.
 - 38% de las encuestadas sufrió violencia en la búsqueda de su candidatura.
 - El 46.5% de las entrevistadas sufrió violencia a través de tecnologías de la información o redes sociales.
- La mayoría de las mujeres encuestadas identificó con claridad el concepto de VPcMRG, así como algunas de las conductas violentas que sufrieron a lo largo del proceso electoral.
- No obstante, existe evidencia sobre la minimización, incluso invisibilización, de este tipo de conductas: una de cada 4 mujeres encuestadas reconoció haber sufrido violencia política durante el proceso electoral y no haberla denunciado por considerarla “no grave”¹⁹.
- De este modo, algunas candidatas afirmaron:
 - La violencia de género, “[n]o es algo que me ha tocado vivir”; “no existe violencia, agresiones por ser mujeres”; “[...] la violencia de género en Guanajuato quedó atrás y [...] somos tratadas con igualdad”; “[...] la violencia política está desapareciendo en el caso del Estado de Guanajuato”²⁰.
- Dentro de los factores explicativos de la minimización e invisibilización de la VPcMRG por parte de algunas candidatas, consideramos que éstas se encuentran en un proceso inacabado de sensibilización al respecto. Asimismo, que podrían estar padeciendo sesgos cognitivos derivados, entre otras condiciones, de su lealtad a los partidos políticos en los que militan²¹.
 - De este modo, al menos trece de 116 candidatas se pronunciaron por alejarse del discurso feminista. En palabras de una de ellas, por “dejar el discurso de género atrás”²².
 - Asimismo, una entrevistada sugería a futuras candidatas: “aliarse a grupos de mujeres que se dedican precisamente a esto y *no son feministas*” (énfasis añadido).
 - Dentro de los estereotipos identificados, vale la pena señalar que algunas candidatas ven la contienda como una verdadera lucha en la que hay que ‘ser valientes’ y ‘aguantar’; o al menos, no quejarse. Tres candidatas nos compartieron las siguientes razones para no denunciar

¹⁸ Vid *infra.*, p. 46 y ss.

¹⁹ Ver *infra.*, pp. 48-51 y 92-94

²⁰ Ver *infra.*, pp. 48-50

²¹ Ver *infra.*, pp. 48-50 y 90-91

²² Ver *infra.*, pp. 48-50

la violencia que padecieron al interior de sus partidos: “no quería hacerlo público para no cambiar la percepción de que mi partido no me apoyaba”, dijo una. “No quería poner en riesgo el resto de las candidaturas ni la imagen del partido”, agregó otra. Finalmente, dijo una más, que por “temor a represalias”²³.

- Lo anterior se corrobora con el hecho de que, en Guanajuato, únicamente seis de las 51 denuncias presentadas en materia de VPcMRG en 2021 fueron contra militantes del mismo partido de las víctimas²⁴.
- Así pues, resulta más probable que una mujer denuncie los actos de VPcMRG si la persona responsable es ajena al partido político en el que milita la víctima²⁵.
- El abanico de tipos y modalidades de violencia reportadas por las candidatas es amplio:
 - Siete de cada 10 escucharon, especialmente durante la campaña, descalificaciones dirigidas a mujeres que participan en política.
 - A tres de cada 10 les hicieron sentir miedo por ser candidatas.
 - A cuatro de cada 10 se les dijo que no tenían experiencia o preparación para gobernar.
 - Prácticamente la mitad (46.5%) sufrió violencia digital durante el proceso electoral pasado.
 - Cerca de dos candidatas de cada 10 (18.1%) escucharon a alguien decir que sus logros o ascensos tenían que ver con favores sexuales.
 - El 15.5% escuchó a sus asesores, colaboradores o compañeros de trabajo recomendarles mejorar su apariencia física para obtener mejores resultados en la elección.
 - Tres de cada 10 recibieron mensajes o comentarios con insinuaciones sexuales, insultos u ofensas.
 - El 8.62% de las candidatas dijo haber sido amenazada en algún momento para dejar su candidatura.

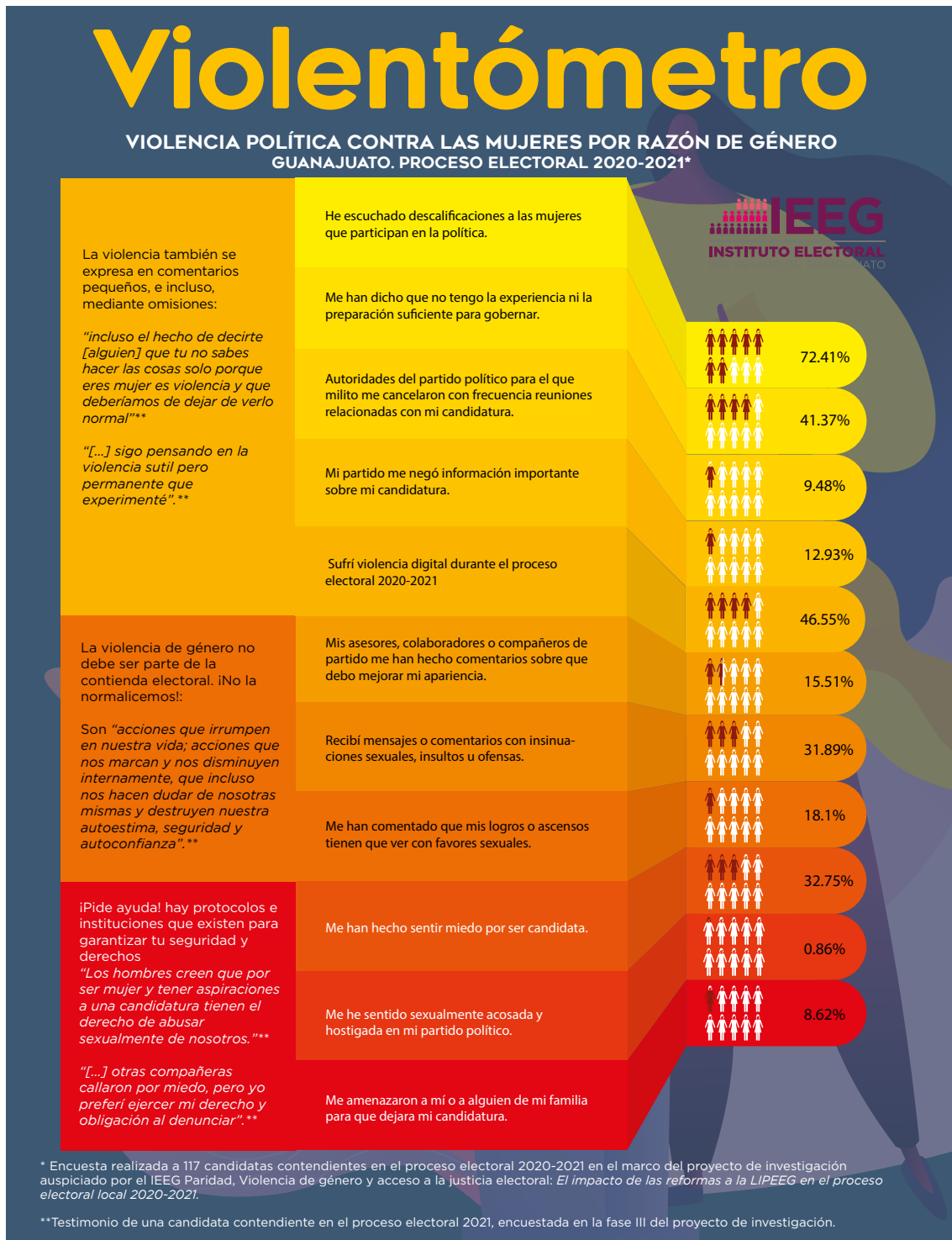
Esta información se presenta gráficamente en el Violentómetro sobreVPcMRG en el proceso electoral 2020-2021 (infografía 2).

²³ Ver *infra.*, pp. 49-50

²⁴ Ver *infra.*, pp. 51-52 y 93

²⁵ Ver *infra.*, pp. 42-45, 88 y 93

Infografía 2



ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL

- La reforma sucesiva de los arts. 308, 346, 348-350 y 352 de la Ley local, sin la correspondiente al art. 354 del mismo ordenamiento, dio lugar a una laguna normativa que impidió al TEEG sancionar a una de las personas identificadas como responsables en el pasado proceso electoral²⁶.
 - Por ello, se sugiere que el Congreso estatal elimine dicha laguna, reformando el art. 354 de la Ley local y relacionando adecuadamente los sujetos responsables con las sanciones que a ellos corresponden en materia de VPcMRG.
 - Las Reformas tuvieron como uno de sus principales efectos la intensificación del proceso de juridificación de las elecciones en la entidad²⁷.
 - La Unidad Técnica Jurídica tramitó vía PES un 204% más de quejas en el proceso electoral 2020-2021 que, en el proceso electoral previo, pasando así de 75 en el periodo 2017-2018 a 228 en el de 2020-2021²⁸.
 - Por su parte, los JPDC's resueltos por el TEEG se incrementaron en un 160%, mientras que los PES's lo hicieron en un 290%²⁹.
- Una de cada 4 quejas presentadas ante el IEEG y tramitadas vía PES fueron motivadas por VPcMRG.
- Un impacto mayor de las Reformas en el proceso electoral 2020-2021 fue el de impulsar el acceso de las mujeres a la justicia electoral: el puntaje de paridad en el empleo del JPDC y del PES en Guanajuato pasó, respectivamente, de 62 y 22 en 2017-2018 a 80 y 100 en el proceso electoral 2020-2021³⁰.
- Guanajuato transitó de un sistema de justicia electoral con una marcada mayoría de usuarios hombres, especialmente en relación con el PES, a uno más igualitario:
 - El número de los JPDC's clasificables por sexo que fueron promovidos por mujeres se incrementó en un 235% en el proceso electoral 2020-2021, en comparación con el correspondiente a 2017-2018.
 - El número de los PES's clasificables por sexo se incrementó en esos mismos periodos en un 1500%.
 - De este modo, en 2017-2018 las mujeres promovieron uno de cada 10 PES's clasificables por sexo que fueron resueltos por el TEEG. En 2020-

²⁶ Ver *infra.*, p. 92

²⁷ Ver *infra.*, pp. 80-83

²⁸ Ver *infra.*, pp. 85-86, así como Anexo I, pp. 109-111

²⁹ Ver *infra.*, pp. 80-81, así como Anexo I, pp. 109-113

³⁰ Ver *supra.*, Índice estatal en la infografía 1, p. 28

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

- 2021, en cambio, promovieron cinco de cada 10.
- En relación con el JPDC, en 2017-2018 las mujeres promovieron el 38.9% de este tipo de juicios clasificables por sexo y resueltos por el TEEG. En 2020-2021, en cambio, promovieron el 42.7%³¹.
 - Seis de cada 10 entrevistadas dijeron conocer ante quién podían presentar una denuncia por VPcMRG³².
 - Prácticamente 7 de cada 10 de ellas sabían que podía solicitar medidas cautelares o de protección frente a actos de VPcMRG³³.
 - El índice estatal obtuvo un puntaje de 63 de 100 posibles en el conocimiento por parte de las candidatas sobre las garantías jurídicas para la protección de su derecho a una participación libre de VPcMRG en el proceso electoral 2020-2021.
 - Según nuestra encuesta, la tasa de denuncia en materia de VPcMRG es de 11% en relación con los siguientes actos:
 - a) Comentarios con insinuaciones sexuales, insultos u ofensas.
 - b) Actos que hicieron sentir miedo a las entrevistadas por ser candidatas.
 - c) Amenazas a ellas o a alguien de su familia para dejar su candidatura.
 - d) Comentarios de que sus logros o ascensos tenían algo que ver con favores sexuales³⁴.
 - Por lo anterior, la cifra negra en materia de VPcMRG en Guanajuato es de 89% en relación con los ilícitos señalados³⁵.
 - Según la encuesta realizada, la cifra negra tiene su origen en ciertos estereotipos de género³⁶; en la invisibilización de la VPcMRG por parte de las candidatas³⁷; en su lealtad a los partidos políticos en que militan³⁸; en la falta de confianza que tienen en las autoridades, así como la carencia de asesoría legal³⁹.
 - Cuarenta de 116 encuestadas consideraron presentar una denuncia por VPcMRG en el pasado proceso electoral, pero únicamente 8 de ellas lo hicieron. Como ya vimos, una de cada 5 candidatas reconoció haber sufrido VPcMRG, pero no haberla denunciado al considerarla “no grave”.
 - Tres de cada 10 encuestadas consideraron como un obstáculo “grave”

³¹ Ver *infra.*, pp. 81-84

³² Ver *infra.*, p. 86

³³ Ver *infra.*, pp. 86 y 89-90

³⁴ Ver *infra.*, p. 47, así como Anexo II.

³⁵ Ver *infra.*, pp. 52, 92-94, así como el anexo I.

³⁶ Ver *infra.*, p. 93

³⁷ Ver *infra.*, pp. 49-52 y 90

³⁸ Ver *supra.*, pp. 30-31

³⁹ Ver *infra.*, pp. 89-91

- o “muy grave” en la atención y sanción de la VPcMRG la falta de asistencia legal para el acceso de las mujeres a la justicia electoral en Guanajuato.
- Cuatro de cada 10 consideró “grave” o “muy grave” la falta de confianza en las autoridades.
 - El desconocimiento de las vías de protección en materia de VPcMRG, en cambio, resulta poco relevante en la existencia de la cifra negra en esta materia: únicamente siete de cada 100 candidatas dijeron no conocer ante quién presentar una denuncia y ser ésta la razón de no haberlo hecho⁴⁰.
 - Una de cada cuatro 4 quejas presentadas ante el IEEG y tramitadas vía PES fueron motivadas por VPcMRG.
 - En el proceso electoral 2020-2021, con información al 14 de octubre de 2021, se presentaron 61 quejas en materia de VPcMRG. Asimismo, se presentaron 10 en 2020. El resto, en 2021.
 - Cuatro de cada 10 quejas por VPcMRG (46.5%) presentadas ante el IEEG durante 2021 tuvieron que ver con violencia digital⁴¹;
 - De las 15 medidas cautelares emitidas por el IEEG en un PES en el pasado proceso electoral, 10 estuvieron relacionadas con VPcMRG.
 - Al 14 de octubre de 2021, únicamente 3 de estas quejas habían sido remitidas al TEEG y 7 seguían en sustanciación.
 - Las 2 quejas en las que se aprobaron medidas cautelares y han sido resueltas de fondo concluyeron dando la razón a la persona denunciante⁴².
 - La tasa de resoluciones que no entran al fondo de los PES’s en materia de VPcMRG por parte del TEEG es de cuatro de cada 10⁴³.
 - Esta tasa es mayor a la correspondiente de los PES’s en general, en las cuales el TEEG desechó poco menos de 3 de cada 10 (27.4%)⁴⁴.
 - Sin embargo, es más probable que se dé la razón a la parte actora en un PES que este tribunal resuelve de fondo si es motivado por VPcMRG, que si se trata de cualquier otro ilícito⁴⁵.
 - La Ley local establece 6 días para el desahogo ideal de un PES. En el pasado proceso electoral, la resolución promedio de este tipo de procedimientos en materia de VPcMRG fue de 257 días.
 - La prontitud en la resolución del PES es el rubro peor evaluado del índice estatal con 7 puntos de 100 posibles.

⁴⁰ Ver *infra.*, p. 89

⁴¹ Ver *infra.*, pp. 76-79

⁴² Ver *infra.*, pp. 85-88

⁴³ Ver *infra.*, pp. 97-98

⁴⁴ Ver *infra.*, pp. 84-85.

⁴⁵ *Idem.*

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

- El periodo más breve en el que se tramitó un PES en materia de VPcMRG en el proceso electoral pasado fue de 117 días; el más extenso, de 468.
- 98 días tomó en promedio a la Unidad Técnica Jurídica realizar la fase administrativa en el trámite de una queja en materia de VPcMRG resuelta de fondo por el TEEG⁴⁶.
- 159 días tomó en promedio al TEEG resolver de fondo una queja en materia de VPcMRG en el pasado proceso electoral.
- Al 14 de octubre de 2021, una cuarta parte de las quejas presentadas durante el proceso electoral (16 quejas), continuaba en sustanciación ante el IEEG.
- Los obstáculos más claros en el acceso a la justicia electoral de las mujeres, según las candidatas encuestadas, se refieren a: la desconfianza en las autoridades, el tiempo en que tardan las denuncias en resolverse, la ineficacia de las resoluciones y la falta de asistencia legal⁴⁷.
 - Casi cinco de cada 10 candidatas (49.1%) estimaron como un obstáculo “grave” o “muy grave” en la atención y sanción de la VPcMRG la falta de confianza en las autoridades. Prácticamente la misma proporción (48.2%) consideraron “grave” o “muy grave” el tiempo que tardan las quejas en resolverse; cuatro de cada 10 (40.5 %) la ineficacia de las resoluciones; y, tres de cada 10 (37%) la falta de asistencia legal.
- Los efectos preventivos general y especial que podrían haberse generado con la implementación de los registros Nacional y Local de violencia política en el pasado proceso electoral, se vieron limitados por la falta de claridad en las consecuencias jurídicas. Esto conlleva a la incorporación de una persona en dichos registros, así como por el desconocimiento de estos instrumentos por parte de las candidatas encuestadas⁴⁸.
 - Según nuestra encuesta, ocho de cada 10 candidatas ignoraban la existencia de estos registros en el pasado proceso electoral.
- Los Lineamientos locales sobre VPcMRG han sido inobservados por la gran mayoría de los partidos políticos con presencia en la entidad⁴⁹:
 - Únicamente tres de 11 institutos políticos prevén en sus estatutos la existencia de un órgano especializado para sancionar conductas de VPcMRG.
 - Sólo RSP señaló, vía transparencia, que cuenta con estadísticas sobre VPcMRG, así como con un órgano especializado para el apoyo, acompañamiento y asesoría de las víctimas de esta modalidad de violencia.

⁴⁶ Ver *infra.*, p. 91-92

⁴⁷ Ver Anexo II, así como *infra.*, p. 87

⁴⁸ Ver *infra.*, pp. 93-95

⁴⁹ Sobre la integración de estos datos, ver Anexo I, pp. 114-115

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

- Seis de cada 10 candidatas ignoran la existencia de algún órgano al interior de sus partidos políticos que tenga por objetivo resolver denuncias relacionadas con la VPcMRG o proteger a las víctimas en este tema⁵⁰.
- El TEEG tuvo por acreditada la realización de actos de VPcMRG en cuatro sentencias, pero sólo en tres pudo imponer una sanción debido a la laguna en la legislación local ya señalada.
 - Las sanciones por VPcMRG impuestas por el TEEG incluyen: una multa a un partido político por \$8,962.00, 8 días de suspensión del cargo sin remuneración para un síndico; y una amonestación pública.

En los apartados siguientes justificaremos cada uno de los hallazgos aquí resumidos.

El movimiento mundial a favor de la paridad y contra la VPcMRG exige la transformación de estructuras sociales anquilosadas. Dicha transformación parece posible en la medida de que quienes integran ese movimiento revisen sus propuestas teóricas, así como sus programas de acción y de política pública, a la luz de los logros conseguidos.

El estudio que ahora presentamos versa, precisamente, sobre algunos de los avances y limitaciones existentes en la consecución de la igualdad política en Guanajuato, un proceso que parece enfilarse a la encrucijada de su consolidación o ceder ante el ‘gatopardismo’ o la reacción. Es momento para el análisis profundo y la acción política en el mejor sentido posible: el de la transformación y cuidado de los intereses de todos y todas para la construcción de una sociedad más justa.

Hace algunos años, Mackinnon (2014) preveía que habría de llegar el día en que las y los estudiantes se preguntaran cómo la hermandad de las mujeres se volvió poderosa mientras que las mujeres carecían de poder. La línea de investigación sigue abierta y con nuevas vertientes. Es momento de debatir cómo las políticas de la paridad hacen uso de la autoridad que les confiere, tanto en el voto, como los mecanismos de consecución de la igualdad. En otras palabras, qué hacen ellas para consolidar esa hermandad que en México cuenta con logros reconocidos incluso en la Constitución federal.

Confiamos en que este estudio coadyuve a la comprensión, evaluación y crítica del histórico proceso hacia la paridad que vive Guanajuato y el país.

⁵⁰ Ver Anexo II.

II. Testimonios sobre la VPcMRG. Avances en la construcción de una posible narrativa sobre el fenómeno

Un estudio sobre violencia de género que obvie o minimice la experiencia de las víctimas corre el riesgo de la banalidad. En este apartado, queremos recoger las voces de las candidatas; pretendemos identificar algunos de sus temores, así como parte de su fuerza y empuje. Deseamos registrar el tono de su voz como signo de una generación de mujeres marcadas por la paridad. ¿Cómo conciben la igualdad política? ¿Cómo se ven a sí mismas? ¿Qué historias se cuentan sobre el proceso electoral que vivieron? ¿Cómo perciben el entorno de la contienda, su triunfo o derrota, y cómo evalúan el principio de paridad y su relación con la VPcMRG?

En *Mujeres y poder*, la clasicista inglesa Mary Beard ofrece un panorama en el que la falta de voz de las mujeres en los textos antiguos -así como las terribles consecuencias para aquellas que osen tenerla- constituye parte del trasfondo cultural de lo que hoy entendemos como violencia política de género. Es en *la Odisea*, dice Beard, donde encontramos “el primer ejemplo documentado de un hombre [Telémaco] diciéndole a una mujer [su madre, Penélope] «que se calle»”. Es justo en el primer canto del poema, explica la profesora, cuando el joven, casi imberbe, ordena a su madre guardar silencio: “vete adentro de la casa y ocúpate de tus labores propias, del telar y de la rueca [...] El relato estará al cuidado de los hombres, y sobre todo al mío. Mío es, pues, el gobierno de la casa”.

La escena deviene alegoría de la histórica exclusión de las mujeres de la política. Para los griegos, nos recuerda Beard, como para toda la antigüedad, “el discurso público y la oratoria no eran simplemente actividades en las que mujeres no tenían participación, sino que eran prácticas y habilidades exclusivas que definían la masculinidad como género” (p. 11). Cuando Telémaco dice a su madre que de él es el relato, presenciamos el inicio, literariamente registrado, de la apropiación masculina del “discurso público acreditado” (p. 17).

Esa apropiación, junto a una longeva asociación de las características típicamente masculinas con la autoridad -de forma sobresaliente, la voz grave-, ha traído consecuencias en la forma en la que concebimos el poder y la autoridad. Si cerramos los ojos y conjuramos a alguien poderoso, sigue Beard, “lo que la mayoría ve no es una mujer [...] no tenemos ningún modelo del aspecto que ofrece una mujer poderosa, salvo que se parece a un hombre” (p. 72).

En el intento de construir un relato sobre la violencia política y la paridad, nos hemos preguntado por la imagen de mujer poderosa en el imaginario de las candidatas. ¿Cómo describen los obstáculos que tuvieron para acceder al poder y cómo se ven a sí mismas, como mujeres poderosas? ¿En qué sentido? A la par, hemos buscado establecer si las candidatas se relacionan con el discurso feminista y cómo evalúan la igualdad o los estereotipos de género. Responder estas preguntas resultaría excesivamente complejo si ambicionáramos más que a ofrecer una lectura *posible* de los testimonios que nos fueron compartidos, siguiendo como hilo conductor las ideas de Beard en torno al uso de la voz en la construcción discursiva del poder.

Las candidatas entrevistadas cuentan con una importante formación académica. El 81.8% de ellas culminó sus estudios de licenciatura o posgrado. La mayoría se encuentra entre los 30 y

50 años, por lo que este grupo etario constituye el 58.6% de la muestra; en cambio, el grupo entre los 20 y 30 años constituye el 15.5%⁵¹.

La contienda electoral pasada fue iniciática para la mayoría. Prácticamente seis de cada 10 dijeron carecer de experiencia en la administración pública antes del proceso electoral 2020-2021. Aunado a lo anterior, el 24.1% dijo haber iniciado su actividad política uno o dos años antes a la jornada electoral. En el mismo tenor, tres de cada 10 dijeron no ser militantes de su partido antes de 2018.

Les preguntamos qué entendían por violencia contra las mujeres en su modalidad política y de género. Un gran número de ellas (muchas, funcionarias ya electas) encontraron pocas diferencias entre violencia de género, violencia política o violencia política por razón de género en contra de las mujeres. Nuestras entrevistadas observaron con claridad, en cambio, la estrecha relación entre violencia y debilidad –o percepción de la debilidad–, así como una subyacente: que la violencia se ejerce para asegurar o mantener una forma específica de ejercer el poder.

“Violencia de género”, nos dijo una candidata, es “demeritar el género de una persona, sobre todo viéndolo desde un punto como débil ante la ciudadanía”. “Es producto de una estructura de desigualdad en la cual, señaló otra, las mujeres son subordinadas ante los hombres”. El marco en el que se ejerce la violencia, afirmó una más, es “un sistema de relaciones de dominación de los hombres sobre las mujeres”. Según se infiere de los testimonios, las notas características de la violencia política debemos encontrarlas en su contexto y en la finalidad que persigue: generar o perpetuar una determinada asignación del poder político institucionalizado.

Llama la atención, bajo esas premisas, que algunas de las respuestas de las candidatas se enmarcaran en una concepción casi intimista del poder, concibiéndolo como producto de la propia imagen y confianza personal. Así, por ejemplo, para una de ellas, la violencia de género incluye “acciones que irrumpen en nuestra vida; acciones que nos marcan y nos disminuyen *internamente*, que incluso nos hacen dudar de nosotras mismas y destruyen nuestra *autoestima, seguridad y autoconfianza*” [énfasis añadido]. En el mismo tono, otra candidata consideró que la violencia de género tiene su origen en el “miedo a que [las mujeres] tomemos el poder y *lastimemos muchos egos*”. Una más nos compartió: “había mucho el celo (sic) del candidato; cuando es hombre siente celos cuando una mujer quizá es muy conocida o tiene mucha gente que la apoya; como que sienten que ¿cómo una mujer?”⁵².

En ese tenor, resulta más bien extraño un consejo que las candidatas ofrecieron frecuentemente para lidiar con la VPcMRG⁵³ y que, en palabras de una de ellas sugiere: “[n]o te tomes nada personal”. Extraño, porque si algo nos enseñó la segunda ola del feminismo es que “lo personal es político”. Además ¿no es claramente personal la violencia de género si se ejerce contra las mujeres “por el solo hecho de serlo”? ¿Qué podría ser más personal que –como algunas candidatas reconocieron– se magnifiquen sus errores, se acallen sus ideas o se critique

⁵¹ Ver Anexo II.

⁵² En las tres citas, el énfasis ha sido añadido.

⁵³ Pedimos a las entrevistadas que se imaginaran dando una charla a las candidatas del próximo proceso electoral y que les ofrecieran un consejo a partir de su experiencia sobre la VPcMRG (ver Anexo II).

más duramente su desempeño sin más motivo que el de ser mujeres? Como una candidata señaló con claridad “[n]os critican a las mujeres por cualquier error que cometemos así sea lo más mínimo y eso lo hacen viral”; “tuve un error en el debate, dijo otra, y de ahí me empezaron a ofender en las redes”.

Por supuesto que la violencia de género contra las candidatas es personal y ello se evidencia también en el mundo digital. De hecho, según afirmó una de ellas, “[l]a violencia se da a través de las redes sociales”; para una más, la violencia digital resulta “la peor” porque “realmente no sabes quién está atrás (*sic*) y quién te está violentando”. En este tenor, nuestra encuesta identificó que el 46.5% de las entrevistadas había sufrido violencia a través de internet o en redes sociales.

¿Cómo entender entonces la recomendación de no tomarse la violencia como algo personal? Según creemos, este consejo sugiere a las víctimas recordar que las agresiones tienen su origen, más que en lo que dicen o hacen, en haberse atrevido a salir del rol que históricamente le fue asignado. “Antes de preguntarte ¿qué hice mal? -parece decir este consejo a quien padezca VPcMRG- atrévete a reconocer que una vez que has entrado a la esfera pública serás agredida hagas lo que hagas”.

Porque, como señala Beard, si una mujer “se adentra en territorio tradicionalmente masculino, el ataque llega indefectiblemente, y lo que lo provoca no es lo que se dice, sino el simple hecho de decirlo” (pp. 52-53). En este tenor, sigue la profesora, “[s]i hay algo que une a las mujeres de los más diversos antecedentes y procedencias, de todos los colores políticos y en todos los ámbitos laborales y profesionales, es la experiencia clásica de la intervención fallida” (p. 53). Esta experiencia, dice Beard, es la que todas hemos vivido alguna vez al trascender la esperada mudez, recibiendo a cambio la sordera selectiva o la coacción del grupo ante al cual osamos hablar. Se trata de esos largos silencios que, nos recuerda la clacisista, siguen a la intervención de las mujeres; ésos que se ven superados hasta que un varón retoma la palabra o conversación como si nada hubiese pasado. La coacción se traduce, por su parte, en insultos y amenazas de todo tipo como “una manera despiadada y agresiva, sigue Beard, de mantener a las mujeres fuera del ámbito del discurso masculino” (p. 53).

Así pues, los intentos por reducir a la insignificancia el discurso femenino no son más que una manera de invisibilizar a las mujeres que tiene en la violencia su garantía. Se trata de la reiteración en el ámbito público de la máxima “calladita te ves más bonita”. Porque, como nos recuerda nuevamente la historiadora inglesa, “una parte integrante del desarrollo de un hombre hasta su plenitud consiste en aprender a controlar el discurso público y a silenciar a las hembras de su especie” (p. 20).

De este modo, los testimonios de las candidatas revelan exclusión y silenciamiento. La violencia de género “se puede interpretar -afirma una de ellas- como el no tomar la (*sic*) consideración las opiniones de las mujeres”. Otra, señaló: “a la mujer cuando quiere opinar a veces no se le da el espacio. Más que nada yo lo que veo es la falta de inclusión”. Una tercera confirma: “nada más fueron un grupo de hombres los que llevaron a cabo las reuniones y dejarnos fuera de [*sic*] las mujeres.”

Así pues, las experiencias sobre violencia política por razón de género que nos fueron narradas se refieren con frecuencia a esas “intervenciones fallidas” descritas por Beard. En ellas

se pretendía exhibir la supuesta debilidad de las candidatas; a la par, se buscaba reducir su voz u opinión a la insignificancia.

El abanico de tipos y modalidades de violencia señalados por las candidatas resulta, sin embargo, más amplio. Siete de cada 10 escucharon –especialmente durante la campaña⁵⁴– descalificaciones a las mujeres que participan en política. A cuatro de cada 10 se le dijo que no tenía experiencia o preparación; casi dos de cada 10 escucharon a alguien decirle que sus logros o ascensos tenían que ver con favores sexuales y tres de cada 10 recibieron mensajes o comentarios con insinuaciones sexuales, insultos u ofensas. Aunado a lo anterior, el 15.5 % de las entrevistadas escuchó a sus asesores, colaboradores o compañeros de trabajo decirles que debían mejorar su apariencia física para obtener mejores resultados en la elección; asimismo, al 32.75 % le hicieron sentir miedo por ser candidata y el 8.62 % fue amenazada en algún momento para dejar su candidatura.

Ahora bien, en un entorno de este tipo ¿cómo perciben las candidatas el principio de paridad y el discurso feminista? Desde nuestra perspectiva, de forma angustiosa; una angustia que hemos llamado “angustia de la paridad”⁵⁵. Con esta expresión nos referimos al recelo que hemos identificado en algunas de las candidatas frente a las asimetrías que promueve el principio de paridad y el discurso feminista; un recelo que parece alejarlas de la defensa de la paridad y de dicho discurso en busca de una legitimidad política alternativa (por ahora, no identificable).

“Llegamos por paridad”, nos dijo una de las entrevistadas. ¿Qué significa esto? Para esta candidata, ya electa, tener que litigar agotando “todas las instancias jurisdiccionales”. Pese a ser abogada y comprender la lógica que acompaña un litigio, su resolución y revisión, asegura:

⁵⁴ En un estudio auspiciado por el IECM (2019), se sostiene que en el proceso 2017-2018 la violencia denunciada por las candidatas mediante distintos medios de comunicación se incrementaba en el periodo de campaña. Esto es perfectamente consistente con los datos que arrojó nuestra encuesta: prácticamente cinco de cada 10 candidatas consideraron que la etapa más compleja en términos de violencia había sido, precisamente, la campaña.

⁵⁵ La idea se inspira en la “*angustia de la influencia*” a la que se refería Bloom en *The Anxiety of Influence: A Theory of Poetry* (1973). Para este autor, el concepto es una metáfora sobre la actitud defensiva por parte de quienes se dedican a la escritura respecto de las grandes personalidades que les han precedido; las plumas consagradas generan en las nuevas generaciones aprensión e inseguridad, por lo que éstas responden a su influencia luchando por diferenciarse y crear algo original. Aunque la analogía podría parecer algo forzada, consideramos que puede auxiliar en la comprensión del rechazo que manifiestan algunas candidatas del principio de paridad y del feminismo. En esta explicación, los estereotipos de género, aunados a un proceso inacabado de sensibilización sobre la necesidad y legitimidad del trato asimétrico a favor de las mujeres, motivaría que las candidatas adoptasen una actitud defensiva –o incluso, de franco rechazo– ante la paridad. Esto, a su vez, las aleja del discurso feminista que ha influenciado y pretende legitimar la existencia de dichas asimetrías.

⁵⁵ Ver Red de Apoyo a Mujeres Municipalistas A. C., (2018), así como ONU-Mujeres (2020).

⁵⁵ “Tal vez incluso te vayan a parecer contradictorias mis respuestas, nos dijo una entrevistada, porque dije que sufrí violencia y ninguna opción se ajustaba a lo que viví”.

⁵⁵ Ver *infra*, pp. 89-90

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

“Las propias impugnaciones me parecían parte de la resistencia política estructural de mi partido y no deja de rondarme la idea de que detrás de eso está la convicción de que no parecemos dignas representantes las mujeres [...] El espacio no me lo dio el partido [...] y tuve que pelear para al interior para que me permitieran quedarme ahí”.

Llegar “por paridad” ha implicado para las entrevistadas, al menos, reconocerse como “outsiders”. “Desde todos los puntos de vista, nos recuerda nuevamente Beard, las metáforas que utilizamos en relación con el acceso al poder por parte de las mujeres hacen hincapié en su exterioridad: «llamar a la puerta», «asaltar la ciudadela», «romper el techo de cristal», o simplemente «darles un empujón».”

No es para menos, la participación de las mujeres políticas de la paridad contradice estructuras discursivas y formas retóricas tan viejas como la *Odisea*. Según nos dice una de las entrevistadas: “[l]as mujeres debemos ser conscientes del espacio que ocupamos en una contienda electoral, un espacio por el que muchas antes que nosotros [sic] lucharon [...]”. Según la opinión de otra, implica tener que “seguir luchando por estar en un lugar que ahora por ley nos corresponde”. Nos compartió una más: “¿Una cosa es cubrir la cuota, sí, puedes cubrir la cuota, pero, qué tanto realmente haces partícipe a ese 50% de mujeres?”

Muchas mujeres han ingresado a la política impulsadas por la paridad y reconocen en ello su singularidad. En no pocas ocasiones, en el marco de anquilosados prejuicios que ninguna mujer puede desconocer. La violencia de género, dijo una candidata, “tiene mucho que ver con tu comportamiento y el respeto que te des a ti misma”. En otras respuestas, más frecuentes, se observa una clara tensión con el discurso feminista y el principio de paridad. Según una entrevistada:

“Deben [las futuras candidatas] de dejar a un lado lo que es la ideología y centrarse en los problemas reales, tanto las mujeres como los hombres sufren violencia por razón de género y más en estos tiempos [...] La violencia toca a los dos géneros y no se puede tanto violentar a la mujer, pero tampoco violentar al hombre que por razón de su género se puede pensar que no les pasa nada o aguantan más [...].”

En este mismo tono, dice otra candidata: “lo que yo veo hoy en día [...] lo que yo percibo, esa lucha de poderes, es decir que ahora [las mujeres] somos más, somos mejores y que ahora merecemos y que pues [...] afuera los hombres [...] no, no, no, todos somos iguales, somos lo mismo con capacidades distintas”. Otra más sentenció: “[violencia de género es] [u]sar el género para llegar al puesto político y no las capacidades que la persona tiene.”

En las primeras páginas de *El Laberinto de la soledad*, Paz comparaba a los pueblos “en trance de desarrollo” con los y las adolescentes. Ambos eran, según el autor, conciencia interrogante; ambos habían llegado al momento en que descubren su singularidad histórica y se preguntan “¿qué somos y cómo realizaremos eso que somos?” (p. 2). Desde nuestra perspectiva, las candidatas de la paridad se interrogan también, como esos pueblos o adolescentes, sobre su singularidad histórica. Se saben iguales al resto de quienes participan en política; y, sin embargo,

se reconocen distintas. ¿Cuál es su singularidad o los fundamentos de su poder y legitimidad? ¿Qué tipo de “animales políticos” son, para traer a cuento la consabida definición aristotélica? Especialmente, ¿cómo habrán de realizarse como mujeres poderosas?

Las candidatas y funcionarias de la paridad parecen inmersas en el proceso de comprender, asumir, articular y usar políticamente a su favor esa singularidad histórica. Ello implicaría un momento para, como pensaba Paz, volcarse “sobre el río de su conciencia”; más importante aún, para articular su discurso con alguno de los feminismos contemporáneos.

Ese quehacer, sin embargo, se encuentra inacabado. Esto explicaría que algunas de nuestras entrevistadas se debatieran entre calificar su posición como producto de un derecho o un privilegio; explicaría también la insistencia de algunas de ellas en estimar la violencia de género como algo reversible (algo que ocurre igual a hombres que a mujeres); o incluso que, como hemos visto, consideraran que el discurso de género debería ser dejado atrás. Así, una de las entrevistadas sugirió a las futuras candidatas tomar en cuenta que “[...] dirigir y representar en cualquier cargo público no es cuestión de género, es cuestión de capacidades y la mujer tiene todas” [énfasis añadido].

Otra, consideró problemático que, después de “ir a pláticas de la violencia de género”, las mujeres se enfocan “en peleas, [se] enfocan en exigir en cosas que no están bien”. Una más consideró que “[...] la violencia no solo se da con las mujeres sino también con los hombres ya que debe de medirse de la misma manera”. En este tenor, otra candidata agregó:

La violencia no se debe de catalogar por género, violencia es violencia y existe tanto para hombres como para mujeres, niños y ancianos, debemos de dejar de dividir a la sociedad entre hombres y mujeres, empecemos a catalogarnos [sic] como individuos y tratar los temas de violencia de modo individual, independientemente del género.

Mackinnon (2014) solía decir “[y]o estoy pensando todo el tiempo en el poder: la simplicidad de la fuerza y la complejidad de la autoridad que hacen de la supremacía masculina una política específica, y los cambiantes matices de complicidad, su cara femenina” (p. 16). La frase resuena desde la segunda ola feminista hace más de cuatro décadas y todavía tiene mucho por enseñarnos.

Aunque la mayoría de las candidatas parecen sensibles a lo injusto de la estructura política vigente, expresan opiniones ambivalentes en torno al principio de paridad, y no pocas minimizan o niegan la VPcMRG. La violencia de género, nos dice una candidata, “[n]o es algo que me ha tocado vivir”; “no existe violencia, agresiones por ser mujeres”, señala otra; “[...] la violencia de género en Guanajuato quedó atrás y que somos tratadas con igualdad”, sostuvo una más. Otra candidata añade: “[...] la violencia política está desapareciendo en el caso del Estado de Guanajuato”. En cualquier caso, agregó otra, dicha violencia “no solo se da con las mujeres sino también con los hombres”. La violencia de género, para muchas candidatas es de hombres a mujeres, pero siempre podría ser “viceversa”.

En este tono, una entrevistada sugería a futuras candidatas: “aliarse a grupos de mujeres que se dedican precisamente a esto y *no son feministas*” (énfasis añadido). Al menos 13 entrevistadas

se pronunciaron así, por alejarse del discurso feminista; en palabras de una de ellas, por “dejar el discurso de género atrás”.

Lo anterior sirve como marco para la invisibilización o minimización de la violencia política de género durante el proceso electoral (o al menos, para verla como algo ajeno, un fenómeno que le ocurre a “otras”). Preguntamos a las candidatas por qué no habían presentado una denuncia por violencia política. El 37.9% respondió: “porque no padecí ningún tipo de violencia”. Ahora bien, aunque 40 candidatas consideraron denunciar en algún momento, sólo ocho de las 116 entrevistadas lo hicieron; una de cada 4 de éstas dijo que, pese haber sufrido violencia política, no la denunció porque la consideró “no grave”.

Estas opiniones se acompañan de otros datos contrastantes, difíciles de explicar. De este modo, cuatro de cada 10 candidatas entrevistadas consideraron que la violencia contra las mujeres en sus municipios era “grave” o “muy grave”. No obstante, cinco de cada 10 creen que las poblaciones de sus municipios están “muy preparadas” o “perfectamente preparadas” para ser gobernadas por una mujer. Hay algo de contradictorio en que la mayoría reconozca a la par la gravedad de la violencia contra las mujeres en sus municipios y que, sin embargo, considere a la población de éstos preparada para ser gobernada por una mujer.

Parece igualmente paradójico que, si cuatro de cada 10 candidatas dicen haber sufrido violencia en la búsqueda de su candidatura, siete de cada 10 opinen que en sus partidos hombres y mujeres son considerados como iguales para participar en política. Esta última opinión, de hecho, contradice los resultados de otros trabajos en la materia. Según éstos, es al interior de los partidos donde las mujeres sufren con mayor frecuencia de violencia política⁵⁶.

Es posible que las limitaciones del cuestionario aplicado expliquen, al menos en parte, la inconsistencia de los datos⁵⁷. Como explicaciones alternativas –o complementarias– de mayor interés hemos considerado la existencia de sesgos cognitivos y de creencias estereotipadas; incluso, que sea la lealtad al partido político la que lleve a las candidatas a minimizar o invisibilizar la violencia política sufrida.

Vayamos con lo primero. Cuando pedimos a una de nuestras entrevistadas que graduara en una escala de 0 a 5 –en el que 0 era “nada” y 5 “perfectamente”– qué tan preparadas creía que se encontraban las personas de su municipio para ser gobernadas por una mujer, la candidata dudó entre 3 o 4. Al final, se decidió por 4. Veamos sus razones:

Candidata: *Hoy en día, más...pero, hijole, está bien complicada, pero vamos a ponerle un 3...un 4... un 4.*

Entrevistadora: *O sea, ¿muy preparadas?*

Candidata: *¿Sabes qué pasa? Que ahorita ya están en este trance de querer una mujer para que las cosas sean diferentes.*

Entrevistadora: *¡Bien!*

⁵⁶ Ver Red de Apoyo a Mujeres Municipalistas A. C. (2018), así como ONU-Mujeres (2020).

⁵⁷ “Tal vez incluso te vayan a parecer contradictorias mis respuestas –nos dijo una entrevistada– porque dije que sufrí violencia y ninguna opción se ajustaba a lo que viví”.

Candidata: Pero... no, no se ha dado, solamente hemos habido tres mujeres presidentas municipales en toda la historia... ¡interinas!

Entrevistadora: Y esto ¿a qué considera usted que podría deberse?

Candidata: A la idiosincrasia propia, a la cultura, a lo que predomina en este municipio, sí, pues sí, es un municipio chico, mmmhhh, entonces, es muy, muy tradicionalista, y el tema de la mujer, y el tema de la participación política en la mujer no era un tema que lo vieran bien, digamos. Hoy por hoy, las alternativas que se están... dejan a la ciudadanía ver que una mujer puede hacer las cosas de la (sic) manera diferente. Eso es lo que yo escucho. Lo que escucho de la ciudadanía.

Entrevistadora: Entonces, ¿usted cree que ya está lista la población?

Candidata: Ahí van. Yo incluso te diría que la misma población estaría lista en la gran mayoría, los que no están listos son los políticos.

Entrevistadora: No me diga...

Candidata: En algunos partidos... sí; sí, no, bueno, te diré todo lo que se ha vivido, internamente aquí, cuando tuve la oportunidad de ser interina, bueno, ¡no te cuento! [...] Y en aquellas épocas... fue en el 2012.

Entrevistadora: ¿De verdad? Pero ¿aquellas épocas?, no es tan lejano ¿no?

Candidata: Bueno, aquellas épocas no es tan lejano, ¿verdad? Significa que algo hemos hecho bien; significa que quieren un cambio, que quieren probar ahora qué visión trae una mujer; pero sobre todo, el ver el ejemplo a nivel nacional, estatal, que las cosas pueden ir a la par, pues me parece que eso es lo que los ha hecho cambiar. Aunque... pues bueno, todavía se escuchan comentarios machistas [...].

Según creemos, las respuestas de la candidata podrían implicar ciertos sesgos cognitivos (como el que lleva a una persona a considerar que lo que desea o cree justo es real). En este caso, tenemos a una política experimentada opinando sobre las condiciones de lo que ocurre en su municipio (en el que nunca se ha electo a una alcaldesa) y afirmando que, pese a que la población es “muy tradicionalista”, se encuentra “muy preparada” para ser gobernada por una mujer. La entrevistada consideró, además, que las personas “menos preparadas” para ser gobernadas por una mujer son “los políticos”. Sin embargo, en otra de sus respuestas afirmó que en su partido mujeres y hombres son considerados iguales para participar en política.

En este tenor, es plausible que las candidatas minimicen o invisibilicen la VPcMRG con mayor facilidad si ocurre al interior de sus propios institutos políticos. Lo anterior, pues únicamente seis de las 51 quejas presentadas ante el IEEG en 2021 fueron contra militantes o dirigentes del mismo partido político al que pertenecían las víctimas⁵⁸.

De este modo, aunque el 66.3% de las entrevistas afirmó que en su partido

⁵⁸ Ver *infra.*, pp. 89-90

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

político hombres y mujeres son tratados como iguales, la realidad podría ser distinta. Los comentarios de tres entrevistadas apuntan a ello. Según éstas, aunque padecieron violencia política al interior de sus partidos, decidieron no denunciarla. Primero, dijo una, porque “no quería hacerlo público para no cambiar la percepción de que mi partido no me apoyaba”. Otra más afirmó que “no quería poner en riesgo el resto de las candidaturas ni la imagen del partido”. La tercera, sostuvo que no lo hizo por “temor a represalias”.

Aunado a lo anterior, existe una invisibilización o minimización de la VPcMRG proveniente de estereotipos de género fácilmente reconocibles. No pocas candidatas ven la contienda como una verdadera lucha en la que hay que “ser valientes” y “aguantar” (o, al menos, no quejarse)⁵⁹. Una candidata manifestó, por su parte, no haber denunciado porque “quería usar lo negativo y hacerlo positivo”. Una más consideró que “este tipo de conflictos se resolvían personalmente, no como tal una denuncia, se resuelven más con el diálogo”. A lo anterior, otra de las entrevistadas sumó el “exceso de confianza”; para una más, “denunciar sería magnificar el acto, sobre todo porque era violencia política e iba a dar más de qué hablar”.

El “sexismo interiorizado”, dice bell hooks⁶⁰, es “el enemigo interior”. Por el contrario, el pensamiento feminista busca desarraigar la dominación patriarcal que puebla la conciencia de todas las personas. Algunas de las políticas de la paridad que fueron entrevistadas dan cuenta, en distintos grados, de ese enemigo común; mismo que, aunado a la “angustia de la paridad”, obstaculiza la construcción de la imagen de estas políticas como mujeres poderosas y legitimadas. A la par, nos permite explicar la cifra negra en materia de VPcMRG que este estudio determinó en un 89%⁶¹.

Nuestras entrevistadas no son sólo mujeres, políticas, candidatas o funcionarias electas; son todo eso y, además, forman parte de una generación destinada a forjar lo que significa la paridad *en* el ejercicio del poder. Les corresponde, en consecuencia, avanzar en la construcción de nuevos modelos para ese ejercicio. El proceso se antoja difícil en un ambiente que sigue favoreciendo la invisibilización de la violencia y la minimización de sus efectos. No pocas de las candidatas hablan de haber adquirido conciencia de la violencia padecida mucho después de que ocurrió. A tres meses de la contienda electoral nos dijo una “[...] sigo pensando en la violencia sutil pero permanente que experimenté”. Otra más manifestó, no sin un dejo de asombro: “La violencia política es algo real [...]”. Una de ellas sugiere a futuras candidatas recordar que “incluso el hecho de decirte [alguien] que tú no sabes hacer las cosas solo porque eres mujer es violencia y que deberíamos de dejar de verlo normal.”

Desvelar lo que parece contradictorio en los testimonios recibidos es una vía para identificar ciertas paradojas del discurso político actual; puede, además, mejorar nuestra comprensión del momento histórico que viven las mujeres recién electas. “Lo que necesitamos, dice Beard, es cierta sensibilización sobre lo que entendemos por «voz de autoridad» y cómo hemos llegado a

⁵⁹ Ver, en el mismo sentido, Red de Apoyo a Mujeres Municipalistas A.C. (2018).

⁶⁰ La autora, recientemente fallecida, decidió utilizar un pseudónimo escrito en minúsculas.

⁶¹ Ver Anexo I.

crearla". En esto, los distintos feminismos tienen mucho por hacer para ofrecer a las candidatas y funcionarias de la paridad opciones discursivas desde las cuales ensayar su rol como mujeres poderosas. "Hemos de reflexionar, vuelve a nosotros la profesora inglesa, acerca de lo que es el poder, para qué sirve y cómo se calibra, o dicho de otro modo, si no percibimos que las mujeres están totalmente dentro de las estructuras de poder, entonces lo que tenemos que redefinir es el poder, no a las mujeres" (p.71).

De este modo, entendemos a qué se refiere una de nuestras entrevistadas cuando definió "violencia de género" como "no reconocer que [una mujer] tiene el mismo derecho a ser votada, con o sin ley que lo[s] obligue [a los hombres]". Parte de lo que debemos construir, más allá de leyes y sanciones, es una cultura del poder y los derechos que explicita la legitimidad que acompaña a las políticas de la paridad.

Nuestras entrevistadas repitieron con cierta frecuencia la palabra "miedo", acompañándola de "valor", "frente en alto", "fuerza" y "capacidad" -con distintas derivaciones-. Repetían también, a manera de balada popular, palabras como "volver" y "no volver". La violencia, tanto como el ejercicio del poder, deja huellas profundas. Las políticas de la paridad han acusado recibo, en su mayoría, de las cicatrices imborrables que les dejó la contienda electoral; muchas reflexionan ya sobre su experiencia en el ejercicio del poder y la toma de decisiones.

Veamos una última y extensa cita:

Creo que mi experiencia personal -nos dijo una entrevistada- sí me dejó al menos en el 2018 el aprendizaje de prepararme; yo en el 2018 participé como candidata también [...] salí terriblemente afectada psicológica y emocionalmente de toda la violencia que se ejerció en mi contra, no nada más de militantes de mi partido político, sino como bien lo mencionaba, de otros candidatos, de las personas que ayudan a otros candidatos, de la misma ciudadanía, y lo peor aún de las redes sociales [...] cuando terminó este proceso, yo lo primero que hice fue, al margen de pensar en contender -que en este momento creo que más bien era "no vuelvo a participar"- dije que, "me tengo que preparar"... psicología emocional, obviamente en el tema violencia política... a prepararme más.

Yo, definitivamente, el consejo que les puedo dar a todas las mujeres que estén en política y, mejor aún, que piensen en contender en la próxima elección del 2024 en cualquier candidatura, es que se preparen emocionalmente; que estudiemos, que aprovechemos [...] eso me ha dado las tablas para volverme a enfrentar cuando yo no lo pensaba a una elección por el mismo cargo y con situaciones muy adversas, muy diversas tanto al interior de mi partido, como al exterior en una ciudad sumamente violenta [...].

Otro consejo que les doy es aliarse también a mujeres que tengan este mismo sentir; mujeres que te van a decir "no te detengas", "vente", "vamos", "yo te apoyo", "yo te ayudo", "yo te acompaño"; al igual que hombres valiosos. [...] es muy importante del equipo que uno se rodea en campaña (del búnker que le llamamos); de quién sea tu coordinador de campaña; de quiénes sean tus asesores electorales; tu coordinador

de medios... y hablo en igualdad de género, hombres y mujeres, para que tú te sientas fortalecida en la campaña; para que atiendan y puedan quitarte también problemáticas.

Porque otra de las violencias que se sufre también es, bueno, no es tanto una violencia o no sé cómo manifestarlo, pero lo que también padecemos mucho en campaña es que o te dedicas a caminar, a tocar puertas y hacer tu trabajo territorial y tu campaña de tierra, o te dedicas a estarse (sic) defendiendo de la violencia que ejercen sobre ti. Hay que tener abogados capacitados; hay que tener personas que jurídicamente te puedan defender en lo que tú sigues avanzando.

Y otra cosa que yo las invito también, para que no sea un desgaste mental, para que no sea un desgaste emocional o físico, es también estar preparadas para cambiar nuestro discurso, [...] cambiar el discurso 6 o 7 veces al día [...] cambiar el discurso todo el día y probablemente en más de uno de los actos políticos a los que nos enfrentamos o participamos; en ese día, alguien te violentó, alguien te dijo algo que te lastimó, entonces hay que estar muy preparadas psicológica y emocionalmente [...] (énfasis añadido).

Este último testimonio nos permite confiar en que las hoy funcionarias, así como el 32% de las entrevistadas que no consiguió el triunfo en la pasada elección, habrán de decir, con la mirada puesta en 2024, cargadas de nuevos significados y discursos, tan confiadas como MacArthur, “volveré”; quizá, como Tupac Katari, que “volveré y seré millones”.

III. Descripción del contenido y objetivos de las Reformas

El principal objetivo de esta investigación fue determinar el impacto de dos reformas a la LIPEEG -publicadas en septiembre de 2018 y mayo de 2020⁶²- en la calidad de la democracia en Guanajuato. Se trata de tres de los once decretos que han reformado la Ley local desde su entrada en vigor en 2014. En conjunto, implicaron la reforma, derogación o adición de 115 artículos (13, en las reformas de septiembre de 2018; el resto, en la publicada en mayo de 2020).

En este apartado presentamos el contenido de dichas reformas, excluyendo todo aquello que no esté relacionado de forma estrecha con los principios que vertebran el trabajo de investigación⁶³. Así, nos concentramos en las garantías⁶⁴ establecidas para la satisfacción del

⁶² Decretos 329 (2018), 330 (2018) y 108 (2020).

⁶³ Existen algunas reglas que, sin referirse a estos principios, podrían incidir en su satisfacción de forma indirecta. Es el caso de los arts. 12 Bis o 272 Bis (Decreto 2020). Sin embargo, por cuestiones de tiempo, fueron dejados para un análisis posterior.

⁶⁴ Seguimos el concepto de Ferrajoli (2011, pp. 231-232), para quien “garantías” son tanto “las obligaciones y prohibiciones correspondientes a los derechos subjetivos, respectivamente positivos y negativos [...]

principio de paridad y el derecho de las mujeres a una participación política libre de violencia de género. Hemos considerado que este ejercicio de medición se enmarca en los esfuerzos por comprender el fenómeno mundial que conlleva la lucha de las mujeres por conducir a la democracia hacia un nuevo estadio: el de la paridad en el ejercicio del poder. En este tenor, consideramos que los principios de paridad, el derecho de las mujeres a una participación política libre de violencia de género y al acceso a la justicia electoral son complementarios; de esta manera fueron interpretados y asumidos a lo largo del trabajo.

“La democracia –sostiene la Declaración de Atenas (1992)– exige la paridad en la representación y en la administración de las naciones”. Dicho principio, según los países integrantes de la CEPAL (2007), es “uno de los propulsores determinantes de la democracia”. Existe, por ende, una relación virtuosa entre democracia y paridad que nos exige “erradicar la exclusión estructural de las mujeres” y lograr “la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política [...]” (idem).

Desde esta perspectiva, la paridad resulta condición *sine qua non* de la democracia como forma justificada de ejercicio de la autoridad. La violencia política de género, por el contrario, es un instrumento para la perpetuación del *statu quo* y un obstáculo a la paridad (además de una violación de los derechos político-electorales de las mujeres). El sistema de justicia electoral resulta, en consecuencia, una de las garantías institucionales mejor provistas para la erradicación de la última y la consecución de la primera.

En suma, la paridad cualifica, enriquece la democracia y la conduce hacia una forma de realización en la que la violencia política de género y la estructura política discriminatoria por sexo que la promueve se minimizan e, idealmente, dejan de existir.

El proyecto buscó profundizar en las diversas relaciones que existen entre el derecho de acceso a la justicia electoral, la reducción de la violencia de género y la consecución de la paridad en el ejercicio del poder y la toma de decisiones. Para ello, interpretamos el contenido de las disposiciones normativas de los tres decretos analizados como elementos de un mecanismo institucional complejo dirigido al fortalecimiento de la democracia paritaria libre de VPcMRG en Guanajuato. En este epígrafe damos cuenta de estas reformas en dos rubros distintos. Al final, concluimos que debe reformarse el sistema jurídico para que las leyes expresen sus disposiciones en un lenguaje incluyente.

a) Integración paritaria de los órganos legislativo y municipales

El principio de paridad tiene diversas manifestaciones. Nació como un reclamo tendente a la

[garantía primaria], como la obligación de anulación correlativa a la expectativa de anulabilidad de los actos inválidos [...] y la de condena correlativa a la expectativa de la responsabilidad por actos ilícitos [...] [garantía secundaria]”. De este modo, como sostiene el autor, “todas las funciones, o sea, los poderes-deberes imputados a un sujeto [en nuestro caso, el IEEG, los partidos políticos, el TEEG, etc.] en interés de otro sujeto [las mujeres], [...]” resultan garantías de las expectativas para la tutela de los derechos de las mujeres en materia de paridad, así como a una participación libre de violencia política de género.

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

total integración, en pie de igualdad, de las mujeres en las sociedades democráticas. Se dirige a un renacimiento, con perspectiva de género, del antiguo ideal de la democracia. Exige, como sostuvieron los países integrantes de la CEPAL (2007), la igualdad entre sexos, tanto en la esfera pública –como vimos: “en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política”–, como en el ámbito privado –“en las relaciones familiares al interior de los diversos tipos de familias, las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales”–.

En el ámbito de lo público, este principio se traduce, entre otras exigencias, en un compromiso con la igualdad en los resultados. En otras palabras, obliga al Estado a una distribución estricta –50/50– del poder y la autoridad; exige, por ende, una distribución equivalente de los escaños, funciones y puestos de decisión en el gobierno entre hombres y mujeres⁶⁵.

En México, el principio se ha desarrollado a partir de los mecanismos de cuotas electorales y ha devenido en un esquema que se entiende superador. A diferencia de las acciones afirmativas, el principio de paridad es permanente. Se entiende así, más que como una deuda con un grupo históricamente discriminado, como una necesidad de la democracia representativa (de ahí su permanencia).

En Guanajuato, el término “paridad” apareció en la Ley local desde su promulgación en 2014. En 2019 se reconoció este principio en la Constitución local⁶⁶. En 2020⁶⁷ se determinó

⁶⁵Esto, pese a que el artículo 3.1, inciso d) Bis de la Ley General establece que la paridad “se garantiza con la asignación del 50% mujeres y 50% hombres en candidaturas a cargos de elección popular y en nombramientos de cargos por designación”. De este modo, el TEPJF ha interpretado que “[l]a paridad es la traducción política del principio de igualdad” (SUP-REC-118/2021 y acumulado, p. 43). Asimismo, que dicha igualdad está destinada a la consecución del resultado de las medidas adoptadas para satisfacerlas, antes que a la igualdad de oportunidades o medios. Así, según la Jurisprudencia 6/2015, “la postulación paritaria de candidaturas está encaminada a generar de manera efectiva el acceso al ejercicio del poder público de ambos géneros, en auténticas condiciones de igualdad”. En una ejecutoria posterior, la Sala Superior sostuvo que “[...] la paridad se constituye en un *acelerador* de la igualdad *de facto*; y a *diferencia de la cuota*, que es una medida temporal de ajuste cuyo objetivo es reducir la subrepresentación de las mujeres en la política –e impulsar la presencia de grupos en situación de vulnerabilidad en espacios de toma de decisiones–, la paridad es una medida *definitiva* que busca compartir el poder político entre mujeres y hombres.” (SUP-REC-118/2021 y acumulado, p. 44; ver también Tesis IX/2021; los énfasis han sido añadidos). Como apoyo a lo anterior, la SCJN ha establecido que “el principio de paridad entre los géneros trasciende a la integración de los órganos representativos de las entidades federativas y, por lo tanto, *no se agota en el registro o postulación de candidaturas* por parte de los partidos políticos antes de la jornada electoral”. (P./J. 11/2019 (10a) (énfasis añadidos). No obstante, debe reconocerse que existen también criterios en sentido contrario, según los cuales, el principio de paridad se refiere a medios y no a resultados. Así, por ejemplo, el SUP-REC-1546/2018 y acum., que afirma: “La garantía de dicho derecho [de las mujeres al acceso a las funciones públicas] se satisface *mediante* la existencia de las *condiciones necesarias* para que las mujeres también puedan acceder a los mismos, logrando que el género deje de ser un factor determinante para tal efecto” [p. 17, énfasis añadidos]).

⁶⁶ Decreto Legislativo 95 (2019).

⁶⁷ Decreto 2013 (2020).

como obligatorio para la integración de los tres poderes en la entidad federativa⁶⁸. Con ello, la labor del Congreso local ha sido ir adecuando gradualmente –aunque con algunas disonancias en relación con las leyes generales de la materia– el sistema normativo hacia la paridad. Desde 2017, la LIPEEG establece que el principio de paridad es de observancia obligatoria para los partidos políticos en la determinación de las candidaturas a “diputados, presidentes municipales, síndicos y regidores tanto por el principio de mayoría relativa como por el principio de representación proporcional”⁶⁹. Desde ese mismo año, la Ley local prohíbe a los partidos establecer criterios que den lugar a la asignación exclusiva a “alguno de los géneros” de distritos o municipios en los que el instituto político hubiese obtenido los porcentajes más bajos de votación en el proceso electoral previo⁷⁰.

Como decíamos, las reformas de 2018 y 2020 buscaron incrementar las garantías primarias y secundarias, en términos de Ferrajoli⁷¹, a la paridad. En 2020⁷², se estableció en la ley un sistema de bloques para la postulación de candidaturas a diputaciones por el principio de mayoría relativa, así como para las presidencias municipales en la entidad. Dicho mecanismo se había ensayado ya en el proceso anterior, con más o menos los mismos resultados (IEEG, 2017⁷³). Mediante la adición de los artículos 185 Bis al 185 Sexties, los partidos políticos fueron obligados a clasificar en tres bloques –con base a la información que para tal efecto debía publicar el IEEG⁷⁴– los distritos y/o municipios en los que habrían de contender. Para ello, debían tomar en consideración los porcentajes de votación a su favor obtenidos en el proceso electoral 2017-2018 y, con base en ellos, presentar sus candidaturas⁷⁵. De este modo, por ejemplo, un partido que contendiera en la elección de todos los ayuntamientos en la entidad, debía clasificar sus candidaturas en tres bloques de 16-15 y 15 municipios. En el primer bloque debían incluirse los municipios en los que el instituto político hubiera alcanzado el porcentaje más alto de votación en la elección previa, mismo que debía integrar ocho mujeres y ocho hombres. Las 15 candidaturas integradas en el siguiente bloque –correspondientes a aquellos municipios en los que el partido político hubiese obtenido una “votación media”–, deberían asignarse a ocho a mujeres y siete a hombres. El último bloque, de baja votación a favor del partido, debía integrarse con cuatro candidatos hombres y tres mujeres.

⁶⁸ La reforma al artículo 80 de la Constitución de Guanajuato –realizada en 2020 (Decreto Legislativo 213)– dejó a la Legislatura local determinar la manera en la que el principio de paridad debía garantizarse en la administración pública estatal. De acuerdo con los artículos transitorios segundo y tercero del Decreto, el Congreso del Estado debía realizar en el plazo de un año las adecuaciones para observar dicho principio en las dependencias, organismos autónomos y paraestatales. Estableció además como una limitante que lo que se dispusiera en ley sería aplicable “a quienes tomen posesión de su encargo, a partir del proceso electoral local siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto”.

⁶⁹ Art. 22, p. segundo. 69 Art. 22, p. segundo.

⁷⁰ Art. 22, p. tercero.

⁷¹ Ver nota al pie número 64.

⁷² Decreto Legislativo 108 (2020).

⁷³ Esto se hace notar en Vázquez Piña & Martínez Arango (2020).

⁷⁴ Art. 185 *Ter*.

⁷⁵ *Arts. 185 Cuater*, fracción I; y *185 Quinquis*, fracción I.

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

Para controlar el cumplimiento de lo anterior, se establecieron facultades a favor del Consejo General para que pudiera “ajustar” los criterios establecidos por los partidos políticos en la clasificación de los bloques de candidaturas a presidencias municipales o diputaciones de mayoría relativa⁷⁶. El objetivo era que las candidaturas quedaran integradas de manera paritaria y proporcional⁷⁷. Asimismo, se estableció a favor del órgano máximo de dirección del IEEG la facultad de negar el registro de aquellas solicitudes cuyos criterios de selección incumplieran los requisitos legales ya señalados⁷⁸.

Aunadas a estas obligaciones, se crearon facultades a favor de los Consejos municipales para integrar paritariamente los ayuntamientos⁷⁹. De igual modo, para que el propio Consejo General pudiera hacer lo propio en relación con la asignación de diputados por el principio de representación proporcional⁸⁰. En relación con lo primero, y según una de las Iniciativas que dieron lugar a esta reforma, debía crearse un “modelo de paridad sustantiva con enfoque transversal en la integración de los ayuntamientos” que garantizara la paridad “al momento de asignación de regidurías; e incluir en la ley la paridad horizontal en las planillas de los ayuntamientos” (Junta de Gobierno y Coordinación Política, 2020, p. 4).

Como hemos dicho, a la luz de los resultados en el pasado proceso electoral –y de forma nada sorprendente– las reformas constituyeron una garantía insuficiente del principio de paridad.

b) Implementación de un subsistema normativo capaz de garantizar la protección del derecho de las mujeres a una participación política libre de violencia de género.

La violencia política de género –en el amplio abanico de sus manifestaciones– es un obstáculo a la paridad y una forma típica de violar los derechos de las mujeres a la participación y al voto pasivo.

La reforma de septiembre de 2018 adicionó el artículo 3° Bis a la Ley local (Decreto 329). Con ello –pese a las inconsistencias que guardaba y guarda esta disposición con lo establecido por las leyes generales de la materia–, la entidad contó con una definición de violencia política en razón de género. En esa primera configuración, el Congreso estatal estableció un ilícito electoral

⁷⁶ Art. 185 *Sexties*.

⁷⁷ *Idem*.

⁷⁸ Art. 186, último párrafo, en relación con el primero de esa misma disposición.

⁷⁹ Esto, de acuerdo con los lineamientos que a tal efecto emitiera el Consejo General (arts. 92, f. XL, 240, p. primero; así como fracción III, segundo párrafo). Esta disposición fue una reacción Legislativa a la sentencia de la Sala Superior SUP-REC-1546/2018 y *acum*. Según dicha resolución, “[...] sería válido que las autoridades legislativas, administrativas o jurisdiccionales adopten una regla de ajuste en la asignación de cargos de representación proporcional, orientada a que los órganos de gobierno estén integrados paritariamente [...] Sin embargo, para que la implementación de ese tipo de reglas esté constitucionalmente justificada deben adoptarse –*necesariamente*– en la etapa de preparación de la elección [...]” (p. 13) (énfasis añadido). De acuerdo con la Sala Superior, “una regla de ajuste en las listas de candidaturas, debe cumplir con las características de generalidad (destinado a regular a sujetos indeterminados) y abstracción (orientado a regular situaciones de hecho indeterminadas), además de que debe atender a un parámetro objetivo y razonable”.

⁸⁰ Art. 273 Bis.

sin sujeto pasivo cualificado; la reforma de 2020 corrigió el rumbo y determinó que las mujeres son las víctimas exclusivas de esta modalidad de violencia.

La transformación del artículo 3° Bis de la LIPEEG es un signo de cómo la manufactura de leyes en Guanajuato ha transitado -lo sigue haciendo- de una concepción formal de la igualdad hacia la igualdad en la ley -como decía Bobbio- y con perspectiva de género.

¿Por qué, parecen haberse preguntado los legisladores y las legisladoras locales en 2018, los hombres no podrían ser víctimas de violencia política en razón de género? La respuesta a esta pregunta la dio Hoffman (1986) en un conocido texto -aunque ella se refería al acoso sexual-. Según esta autora, la discusión no debe ser si los hombres *pueden* teóricamente sufrir violencia política en razón de género -algo que, como posibilidad, es innegable-, si no cuál es la probabilidad de que ello ocurra y, especialmente, si dicha probabilidad deriva de la estructura social y de arreglos institucionales.

En otras palabras, diría Hoffman, la VPcMRG es un problema público en tanto que ha sido promovida, tolerada y replicada mediante arreglos institucionales y sociales no comparables con lo que puede ocurrir a los varones. Es por ello que las infracciones administrativas relacionadas con esta modalidad de violencia tienen a las mujeres como sujeto pasivo exclusivo (al menos, explícitamente). Al reconocerlo de este modo en 2020, la Legislatura local progresó en la comprensión de las peculiaridades de dicha modalidad⁸¹.

⁸¹ De hecho, las distintas modificaciones a la LIPEEG en este tema pueden analizarse como un largo -y no siempre lineal- proceso de comprensión por parte de la Legislatura local de la violencia política de género como un fenómeno *contra las mujeres* y de la paridad como un principio *a favor de las mujeres*. Comparemos la fracción XXIV del artículo 33 de la Ley Local tal como fue añadida en 2018 (Decreto 189) con la ahora vigente. En la primera, se establecía que era una obligación de los partidos políticos "Abstenerse de difundir propaganda electoral que contenga expresiones que constituyan violencia política electoral en razón de género". La actual dispone que la obligación de los partidos es "[g]arantizar a *las mujeres* el ejercicio de sus derechos políticos y electorales libres de violencia política, en los términos de esta Ley".

Ahora bien, pese a los avances existen disposiciones de la misma ley que evidencian resabios de una concepción formal de la igualdad. Por ejemplo, el artículo 22, párrafo tercero de la Ley local establece: "En ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que a alguno de los *géneros* le sean asignados exclusivamente aquellos distritos o municipios en los que el partido político haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior". En abstracto -y quizá en otro mundo-, es posible que los hombres corrieran el riesgo de ser asignados exclusivamente a distritos o municipios perdedores. En este mundo y en nuestra época, ese riesgo afecta exclusivamente a las mujeres. En el mismo tono, el artículo 7°, f. II de la Ley local -no reformado desde su publicación- considera que la paridad es un "derecho de los ciudadanos" antes que un principio a favor del acceso de las mujeres a los cargos y funciones de poder en condiciones numéricas de igualdad. El artículo 185 *Cuater*, f. IV, por su parte, señala que en caso de que las candidaturas a diputados o las planillas municipales fuese impar, la candidatura "extra" debe asignarse a una mujer". La Ley local considera esta disposición como una "excepción al principio de paridad". Sin embargo, no se trata de una excepción sino de la confirmación de lo dicho principio exige. Como ha sostenido el TEPJF, el principio de paridad es "para beneficiar a las mujeres y los hombres no puedan favorecerse de la misma" (SUP-JDC-9914/2020, p. 35, citando la Jurisprudencia 11/2018).

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

Ahora bien, pese a lo anterior, quedan distintos aspectos problemáticos que la nueva Legislatura debe atender. En primer lugar, para que la Ley local sea consistente con lo establecido por las leyes generales de la materia. Lo anterior, pues, mientras la LIPEEG cuenta con ocho fracciones para describir las conductas que constituyen "acciones y omisiones que configuran violencia política contra las mujeres en razón de género"⁸², la Ley General⁸³ refiere seis y la LGAMVLV, 22⁸⁴; la Ley General remite claramente a la LGAMVLV⁸⁵, pero esto no ocurre con la Ley local. En consecuencia, la relación de conductas que constituyen VPcMRG aparece configurada de manera distinta en los órdenes jurídicos federal y local y la inconsistencia de ningún modo favorece la prevención y sanción de ilícitos en la materia⁸⁶.

Aunado a lo anterior, existe en la LIPEEG un defecto incluso mayor que debe ser corregido. Vayamos por partes. En las reformas de 2018 que analizamos se especificó que debían abstenerse de realizar actos de violencia política los partidos⁸⁷, los aspirantes a un cargo de elección popular⁸⁸, así como los candidatos independientes⁸⁹. Además, se tipificó como ilícito administrativo en materia electoral la realización de cualquier acto de violencia política por razón de género que realizaran los partidos⁹⁰; las organizaciones de ciudadanos⁹¹; los aspirantes, precandidatos o candidatos⁹²; los candidatos independientes⁹³; las autoridades o los servidores públicos⁹⁴.

Ahora bien, pese a que se determinaron dichas obligaciones y se tipificaron las conductas relacionadas con su incumplimiento, la Legislatura omitió establecer, salvo en lo que se refiere a los partidos políticos⁹⁵, las sanciones específicas a aplicar a los sujetos responsables. Con ello se generó una laguna y un obstáculo normativo para la protección del derecho de las mujeres a una participación política libre de violencia de género sobre el que volveremos más adelante⁹⁶.

Siguiendo con la descripción de las reformas, fue también en 2018⁹⁷ cuando el

⁸² Art. 3° Bis, párrafo tercero.

⁸³ Art. 442 Bis.

⁸⁴ Art. 23.

⁸⁵ El artículo 442 de la Ley General remite a la LGAMVLV para integrar la descripción de los hechos ilícitos susceptibles de ser sancionados mediante el PES. Esto no ocurre en la Ley local y, aunque es posible integrar los tipos administrativos en cumplimiento del principio de jerarquía, eso dificulta la aplicación del marco normativo.

⁸⁶ Ver arts. 40, 49, f. II, de la LGAMVLV.

⁸⁷ Art. 33, f. XXIV.

⁸⁸ Art. 308, f. X.

⁸⁹ Art. 321, f. XVII.

⁹⁰ Art. 346, f. XI.

⁹¹ Art. 352, f. IV.

⁹² Art. 347, f. VII.

⁹³ Art. 348, f. XV.

⁹⁴ Art. 350, f. VIII.

⁹⁵ Art. 354, inciso c), p. segundo. "la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución".

⁹⁶ *Vid. infra.*, p. 83

⁹⁷ Decreto Legislativo 329 (2018).

Legislativo local dio lugar a una nueva facultad a cargo del IEEG para “generar mecanismos para prevenir y atender la violencia política electoral”, así como la de “sustanciar los procedimientos correspondientes”⁹⁸. Se crearon también atribuciones específicas a favor de este órgano en materia de prevención de los actos de violencia política por razón de género⁹⁹. Es especialmente relevante la creación, como permanente, de la Comisión contra la Violencia Política Electoral a las Mujeres, así como el establecimiento de la obligación a cargo del IEEG¹⁰⁰ de capacitar a su personal y a quienes sean “integrantes de mesas directivas de casilla para prevenir la violencia política electoral en razón de género”¹⁰¹.

Ahora bien, entre las reformas realizadas en 2020 es fundamental el establecimiento del PES como una garantía –ahora en el sentido de instrumento predominantemente procesal (Ferrer Mac-Gregor, citando a Fix Zamudio, 1988)– para la protección y defensa del derecho de las mujeres a una participación política libre de violencia de género¹⁰². Para ello, se adicionó el último párrafo del artículo 370, así como el 371 Bis de la Ley local.

Entre las disposiciones específicas establecidas en 2020 para el trámite del PES en materia de VPcMRG destaca la creación de un régimen específico de medidas cautelares¹⁰³, de protección¹⁰⁴ y reparación integral a favor de las víctimas. Entre las medidas cautelares se estableció la suspensión de prerrogativas asignadas a una persona agresor¹⁰⁵, e incluso, la del

⁹⁸ Art. 78, XIX y XX.

⁹⁹ Según el art. 78, f. XXII, mediante la difusión “en los medios de comunicación de las conductas, acciones u omisiones que conllevan a la violencia política electoral en razón de género; la prevención, formas de denuncia y conciencia sobre la erradicación de esta”.

¹⁰⁰ Esto, en el Decreto Legislativo 330 (2018).

¹⁰¹ Art. 78, f. XXIII.

¹⁰² Como señalamos, desde la reforma de 2018 se determinó que correspondía al IEEG “[s]ustanciar los procedimientos correspondientes sobre violencia política electoral en razón de género” (artículo 78, f. XX), pero fue hasta 2020 que quedó establecido como vía para ello el PES. Vale la pena destacar la centralidad que la Ley local otorga a este procedimiento frente al JPDC, pues en Guanajuato no existe una disposición análoga a la establecida en el inciso h) del artículo 80 de la LGSMIME. Lo anterior, sin embargo, no implica la improcedencia del JPDC en relación con actos de VPcMRG, sino su complementariedad. En apoyo de lo anterior, ver SUP-AG-93/2016, pp. 20-23 y, especialmente, el propio artículo 80 referido.

¹⁰³ Art. 380 Bis (que replica lo establecido en el artículo 463 Bis de la LGIPE). En relación con este punto, la Ley local establece diferencias en relación con el órgano que resulta competente para la determinación de medidas cautelares según se trate de un PES genérico o de uno instaurado con motivo de actos de VPcMRG. Cfr. los arts. 373, último párrafo y 371 Bis, primer párrafo. Según la primera disposición, la adopción de medidas cautelares las propondrá [la Unidad Técnica Jurídica] a la Comisión de Quejas y Denuncias”; de acuerdo con la segunda, “la Unidad Técnica Jurídica y de lo Contencioso Electoral, [es quien] ordenará [...] resolver (*sic*) sobre las medidas cautelares y de protección que fueren necesarias”.

¹⁰⁴ La distinción entre medidas cautelares y de protección queda muy poco clara en la Ley local. Así, en el artículo 380 Bis –destinado a establecer las medidas cautelares “que podrán ser ordenadas por infracciones que constituyan violencia política contra las mujeres en razón de género” se enlistan medidas típicas de protección a la víctima como el análisis de riesgo o el plan de seguridad para la víctima (f. I).

¹⁰⁵ Dice la fracción III del artículo 380 Bis que ello depende de que “la conducta sea reiterada por lo menos en una ocasión”.

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

cargo. Por su parte, las medidas de reparación integral incluyen la posibilidad de indemnizar a las víctimas; restituirlos inmediatamente en el cargo al que se les hubiere obligado a renunciar; recibir una disculpa pública; así como cualquier otra destinada a la no repetición de conductas violentas¹⁰⁶.

Aunado a lo anterior, quedó establecido en ley que la Secretaría Ejecutiva del IEEG, vía la Unidad Técnica Jurídica, es el órgano facultado para admitir las denuncias y emitir medidas cautelares (o remitir la solicitud correspondiente a quien resultare competente¹⁰⁷). Corresponde igualmente a la Unidad Técnica el desechamiento de las denuncias en un plazo de 24 horas, cuando en ellas no se ofrecieran o aportaren pruebas o resultaran notoriamente frívolas o improcedentes¹⁰⁸; le corresponde también, en su caso, el emplazamiento a las partes involucradas para que acudan a una audiencia de pruebas y alegatos, misma que debe celebrarse dentro de las cuarenta y ocho horas posteriores a la admisión¹⁰⁹. En relación con este tema, destaca la creación de competencias a favor de los consejos distritales y municipales como órganos auxiliares para la tramitación de los procedimientos sancionadores relacionados¹¹⁰.

Una vez celebrada la audiencia a la que hemos hecho referencia, la propia Unidad¹¹¹, siguiendo el trámite del PES, debe remitir al TEEG el expediente, junto con el informe circunstanciado elaborado para tal efecto. Ya en sede jurisdiccional, una vez que dicho expediente se encontrare en la ponencia del magistrado o magistrada encargado(a) de resolverlo, y siempre que se hubiese integrado correctamente¹¹², se procederá a circular el proyecto de resolución que corresponda en el lapso de 48 horas siguientes al turno. Dicho proyecto deberá ser votado en sesión pública del Pleno en un plazo no mayor de 24 horas a partir de fue distribuido¹¹³. De este modo, un PES debería ser resuelto, idealmente, según lo establecido literalmente en la ley, en un máximo de 6 días (infografía 3).

¹⁰⁶ Art. 380 Ter.

¹⁰⁷ Arts. 371 Bis, párrafo primero, cuarto y quinto párrafos, así como 380 Bis. En relación con la competencia para la emisión de medidas cautelares en materia de VPcMRG.

¹⁰⁸ Art. 371 Bis, párrafo quinto (mismo que debe interpretarse en relación con lo establecido por el artículo 364 de la Ley local).

¹⁰⁹ Art. 371 Bis, p. séptimo.

¹¹⁰ Art. 356, último párrafo.

¹¹¹ Art. 389, p. primero.

¹¹² Art. 379, p. primero, f. IV.

¹¹³ Art. 379, f. V.

Infografía 3



Las Reformas tienen una vertiente procedimental que deja mucho que desear. La de 2020 tipificó penal y administrativamente la VPcMRG¹¹⁴. En materia administrativa, el PES se consideró un instrumento idóneo para garantizar el derecho de las mujeres a una participación política libre de esta modalidad de violencia. Aunque el fenómeno es de tal complejidad que no puede comprenderse, y mucho menos, solucionarse, desde una perspectiva exclusivamente coactiva, el éxito de las Reformas dependía de la calidad del diseño normativo del PES (al interior de la Ley local y en relación con las leyes generales¹¹⁵), tanto como de la capacidad de investigación de la Unidad Técnica Jurídica y de la prontitud con la que desarrollaran los procedimientos. En cada uno de estos rubros, como veremos, existen áreas de oportunidad claras que deberían corregirse legal y operativamente.

c) Lenguaje incluyente: una tarea pendiente

Las reformas cuyo impacto se ha buscado medir emplean el lenguaje incluyente de forma parcial e insuficiente. La Constitución Política del Estado sigue haciendo referencia a “todo ciudadano

¹¹⁴ Así lo dijo el 12 de marzo de 2020 la Senadora Micher Camarena en su defensa del Dictamen de reformas: “Por fin lo logramos, compañeras y compañeros, es un delito, la violencia contra las mujeres es un delito”, Senado de la República (2020).

¹¹⁵ LGIPE y LGAMVLV

guanajuatense” (art. 15); a que son los “regidores y síndicos” quienes integran los ayuntamientos (art. 108, párrafo tercero); a que los partidos políticos solicitan al IEGG el registro de “candidatos” y que “sólo los ciudadanos guanajuatenses” pueden formar partidos políticos estatales (art. 17, Apartado A). Asimismo, determina que en el Estado se elige –y es titular del Ejecutivo– un “Gobernador” (art. 5o último párrafo y 23, f. II). Algo parecido ocurre con la LIPEG (ver, por ejemplo, arts. 1º, 11 o 108)¹¹⁶.

Por lo anterior, adecuar el marco normativo local con perspectiva de género a partir del empleo del lenguaje incluyente, permanece como un pendiente a cargo de la Legislatura local¹¹⁷, de otro modo se contrarían las razones que tuvo el Constituyente Permanente en la reforma de 2019 (Decreto federal, 2019)¹¹⁸.

IV. Impacto de las reformas en la construcción de una democracia paritaria en la entidad

Determinar el impacto de una reforma legal es un asunto siempre complejo. El punto de arranque debe ser el análisis de su contenido y la identificación de sus objetivos. A ello dedicamos el epígrafe anterior; en el que desarrollamos ahora, damos cuenta de los factores que hemos estimado relevantes, dentro de los que podemos emplear, para establecer un antes y un después de la actividad legislativa entre los procesos electorales 2017-2018 y 2020-2021. A la par, ofrecemos una serie de indicadores que, pese a no ser comparables, por ahora y dados los alcances del proyecto, arrojan información relevante sobre la situación de las tres dimensiones contenidas en el Índice estatal.

Hemos entendido “impacto” en dos sentidos distintos: como la modificación acreditable en el resultado de ciertas variables entre 2018 y 2021, así como la constatación del cumplimiento/incumplimiento de ciertas obligaciones creadas con motivo de las reformas.

¹¹⁶ De hecho, incluso la mayoría de los partidos políticos demuestra un mayor compromiso con la incorporación del lenguaje incluyente de lo que evidencia el Congreso en la legislación local. De este modo, los partidos políticos que han creado o reformado recientemente sus estatutos –MORENA, en 2015; Panal, en 2018; PRD, en 2019; PT, en 2020; PRI, MC, PES, FxM, en 2020– han demostrado un mayor compromiso con el empleo del lenguaje incluyente. Los únicos partidos que no han realizado reformas análogas son Acción Nacional y Verde Ecologista de México.

¹¹⁷ No hay duda de que el empleo del lenguaje incluyente en la normatividad y, en lo general, es un tema debatido y debatible. Existe, sin embargo, un espacio en el que su incorporación resulta exigible y urgente. Especialmente en términos simbólicos y en relación con los distintos cargos de elección popular. En este trabajo, emplearemos este lenguaje en la medida en la que no entorpezca la lectura o, aún haciéndolo, cuando su omisión implicara una exclusión directa de la participación política de las mujeres. Lo obviaremos, en cambio, cuando se refiera a alguna categoría jurídica que, de ser expresada en lenguaje incluyente, se tornaría confusa; *vgr.* “sujeto activo” o “sujeto pasivo” de una infracción electoral.

¹¹⁸ Lo que determinó la modificación, entre otros, del artículo 4o constitucional para sustituir “el varón y la mujer son iguales ante la ley” por “la mujer y el hombre son iguales ante la ley”).

Toda reforma legal cumple una función específica de control social que puede traducirse, en términos simples, en la incentivación de conductas o estados de cosas deseables, así como en la desincentivación de otros que no lo son (Moreso & Vilajosana, 2004). Es a través del análisis empírico que puede demostrarse la modificación –o no– de ese estado de cosas que la reforma legal pretende “inhibir” o “fomentar”. Ahora bien, establecer una relación causal entre la puesta en vigor de las normas y el cambio conductual de las personas es sumamente complejo. Es por ello que las variables consideradas en este trabajo atienden en mayor medida a resultados institucionales mensurables a partir de datos estadísticos producidos, en su mayoría, por los propios órganos electorales.

De este modo, para evaluar el impacto de las reformas legales -y, con ello, avanzar en lo correspondiente a la calidad de la democracia paritaria en Guanajuato- realizamos un análisis *multietápico*. En la primera fase elaboramos un indicador para la calidad de la democracia paritaria en la entidad que incluye tres dimensiones: paridad, participación libre de violencia política por razones de género y acceso a la justicia electoral. En la segunda etapa identificamos un conjunto de variables que proveen información sobre el impacto de las reformas en dos de las dimensiones relevantes establecidas (es decir, que pueden ser comparadas entre procesos electorales). A éstas agregamos otras mensurables únicamente en relación con el proceso electoral de este año. Con el total, integramos el Índice estatal.

Como ya hemos dicho, la información correspondiente a las distintas variables ha sido obtenida de dos fuentes principales: los informes y estadísticas del IEEG¹¹⁹ y del TEEG, así como de la encuesta realizada a 116 candidatas que contendieron en el proceso electoral 2020-2021¹²⁰.

En nuestra propuesta de medición hay premisas asumidas, así como limitaciones claras, que deben ser explicitadas. Lo primero que hemos asumido, algo que nos parece obvio, es que el objetivo de las reformas era mejorar la calidad de la democracia paritaria en la entidad. En segundo término, que, si acreditamos que cualquiera de las dimensiones que nos hemos propuesto estudiar ofrece un cambio positivo y está relacionada de *algún modo* con el contenido normativo de las disposiciones relevantes, entonces dicha mejora *se debe* –fue originada– por la reforma (algo difícil de probar en relación con algunas variables). Finalmente, debemos recordar que no todas las variables empleadas para la integración del Índice estatal pueden ser empleadas para medir el impacto de las reformas comparando su resultado entre procesos¹²¹.

Enseguida, presentamos las variables y fuentes de información que corresponden a cada dimensión, así como los resultados obtenidos en la comparación de algunas de ellas. Al final, presentamos los avances logrados en la integración del Índice estatal, así como el mapa de

¹¹⁹ Incluye un informe comparativo entre procesos, elaborado *ex profeso* por la Unidad Técnica Jurídica a solicitud de la consejera Aboites Sámano, a quien agradecemos su ayuda para la integración de dicho informe.

¹²⁰ Ver los detalles en los anexos de este trabajo.

¹²¹ Hay una pretensión argumentativa adicional que podría encontrarse implicada en esta forma de razonar que no resulta pacífica: que una nueva reforma legal habría de incidir *necesariamente* en el Índice estatal y en los distintos indicadores.

riesgo municipal sobre VPcMRG que elaboramos a partir de la conjunción de algunas de dichas variables.

1. Paridad

En esta dimensión hemos considerado como variables relevantes el porcentaje de mujeres que ocupan alguno de los siguientes puestos o cargos:

- a) Un escaño legislativo.
- b) La presidencia de alguna comisión legislativa.
- c) La titularidad de una alcaldía (alcaldesas).
- d) La titularidad de una regiduría o sindicatura (regidoras y síndicas).
- e) La titularidad de una Secretaría de Estado.
- f) La titularidad de una dirección estatal de alguno de los partidos políticos registrados en la entidad.

El impacto de las reformas legales se ha obtenido comparando los resultados de las primeras cinco variables. Con los datos obtenidos, las reformas legales tuvieron un impacto positivo en la dimensión paridad de nuestro índice estatal, mejorando las variables estudiadas en 3.7 puntos. En otras palabras, el promedio del puntaje obtenido pasó de 75.6 a 79.3 en el proceso electoral 2020-2021 (ver tabla 2).

El principal pendiente de la paridad en nuestro estudio se encuentra en la distribución por sexo de las presidencias municipales y de las secretarías de Estado. Lo primero ha conducido a una sobrerrepresentación de mujeres en regidurías y sindicaturas¹²². Como sabemos, en lo que se refiere a las alcaldías, pasamos de 13 municipios gobernados por una mujer en 2018 a 14 en 2021. En relación con las secretarías de Estado, el Constituyente local (Decreto Legislativo 213) estableció que las reglas de paridad creadas en 2020 para la Administración Pública serían aplicables a partir del proceso electoral siguiente¹²³.

Por otro lado, aunque la integración del Congreso local se mantuvo constante en términos de paridad -hoy, como en 2018, el Congreso local se integra por igual número de diputadas que de diputados¹²⁴- existió una mejora en el porcentaje de comisiones legislativas presididas por mujeres. En esta Legislatura, un 45% de comisiones son presididas por una mujer, lo que implica un avance del 6% en relación con lo ocurrido en la previa. Como sugieren algunos estudios (Piscopo

¹²² De hecho, como hacemos notar en el Anexo I, hemos considerado como cumplimentado un indicador de paridad cuando las mujeres ocupan un 50% de los cargos o puestos; pero también si su representación es superior. Con ello, dejamos para otro momento la discusión sobre cómo evaluar la subrepresentación masculina en ciertos indicadores. Lo anterior ha ocurrido, por ejemplo, en el caso de la representación femenina en regidurías y sindicaturas aún cuando la sobre-representación femenina en regidurías y sindicaturas está relacionada con la sobrerrepresentación de los hombres en las presidencias municipales.

¹²³ Ver *supra* nota al pie 67.

¹²⁴ Entre otras, gracias a la resolución SUP-REC-1317/2018 Y ACUMULADOS.

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

et al., 2019), en relación con esta dimensión, en futuros trabajos será necesario realizar un análisis cualitativo de las comisiones que son asignadas a las mujeres, así como las iniciativas de ley que son propuestas y aprobadas por ellas a fin de dar cuenta de la representación sustantiva de las mujeres como un aspecto relevante de la democracia paritaria en la entidad.

Tabla 2. Impacto de las Reformas en la dimensión paridad			
Variable	Puntaje 2017-2018	Puntaje 2020-2021	Diferencia
Distribución paritaria de escaños en el Congreso estatal	100	100	0
Distribución paritaria de presidencias en las comisiones legislativas	78	90	12
Distribución paritaria de alcaldías	56	60	4
Distribución paritaria de sindicaturas	100	100	0
Distribución paritaria de regidurías	94	100	6
Distribución paritaria de secretarías de estado	23	15	-8
Distribución paritaria de las dirigencias partidarias (o del comité ejecutivo en la entidad)	78	90	12
Total dimensión	75.6	79.3	3.7

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

2. Participación libre de VPcMRG

Una de las dimensiones que contempla el Índice estatal que no podemos comparar entre procesos es el de participación libre de VPcMRG. En esta dimensión incluimos las siguientes variables relacionadas con el proceso electoral 2020-2021:

- a) Mujeres que accedieron a su candidatura libres de toda violencia.
- b) Mujeres que participaron en campaña libres de toda violencia.
- c) Mujeres que participaron políticamente en el pasado proceso electoral libres de toda violencia digital.
- d) Participación política libre de violencia relacionada con grupos criminales.
- e) Existencia de datos estadísticos por parte de los partidos políticos sobre VPcMRG.

Tabla 3. Variables. Dimensión: participación libre de VPcMRG	
Variable	Puntaje 2020-2021
Acceso de las mujeres a una candidatura en el ámbito local libres de toda violencia	54
Participación de las mujeres en campaña libres de toda violencia	43
Participación política de las mujeres libre de violencia digital	50
Participación libre de violencia política relacionada con grupos criminales	73
Existencia de datos estadísticos sobre VPcMRG al interior de los partidos políticos en la entidad	9
Promedio dimensión	45

3. Acceso a la justicia electoral

El PJJ ha señalado como condiciones primordiales de la calidad del servicio de administración de justicia la gratuidad y prontitud (2a./J. 192/2007)¹²⁵. Ha establecido también que la finalidad del DAJ es que toda persona pueda “plantear una pretensión o defenderse de ella ante los tribunales previamente constituidos” (XVI.1o.A. J/22 [10ª]¹²⁶. Por lo anterior, resulta relevante que los órganos jurisdiccionales resuelvan el fondo del conflicto sin formalismos ni tecnicismos (1a./J. 80/2015 [10a.]).

En este mismo tenor, la Primera Sala de la SCJN –siguiendo a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2007)– ha sostenido que el derecho de acceso a la justicia impone a las autoridades deberes tanto negativos (“no obstaculizar”) como positivos (“facilitar”) el acceso a la tutela jurisdiccional¹²⁷. Finalmente, la ONU “A/Res/67/1) determinó que es fundamental que el servicio se preste “de manera eficaz, justa, *no discriminatoria* y equitativa [...]” (énfasis añadido)¹²⁸.

¹²⁵ Entre las condiciones de calidad que debe cumplir este servicio, de acuerdo con el artículo 17 constitucional, se encuentran la gratuidad y prontitud (2a./J. 192/2007). Aunque en el análisis del acceso a la justicia existen otras condiciones que se refieren, más que al servicio, a quienes ejercen la función jurisdiccional –imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces–, estos aspectos no son evaluados en este estudio. En relación con este tema, el Pleno de la SCJN estableció en la controversia constitucional 81/2010 que la autonomía e independencia judiciales “son instrumentales respecto del derecho humano de acceso a la justicia” y que, por ende, “deben ser «establecidas» y «garantizadas»” por las legislaturas locales. (P./J. 29/2012 [10a.]).

Desde cierto ángulo, la administración de justicia no es muy distinta de otros servicios que presta el Estado: su goce requiere de una organización administrativa específica y de una determinada asignación presupuestal. Así, por ejemplo, la *Declaración de la Reunión de Alto Nivel sobre el Estado de Derecho* (A/Res/67/1) de la Asamblea General de las Naciones Unidas consigna que es un compromiso de los Estados Miembros el “prestar de manera eficaz, justa, no discriminatoria y equitativa los servicios públicos relacionados con el estado de derecho, que abarcan la justicia penal, civil y administrativa, la solución de controversias comerciales y la asistencia jurídica”.

En el mismo tono, Despouy señala que “[e]l acceso a la justicia está condicionado no sólo por la existencia de una estructura judicial sino por la forma en que ésta funciona y está organizada” (p.120)

Desde otra perspectiva, sin embargo, la administración de justicia es peculiar y goza de preeminencia respecto de otros servicios por lo que también debe ser garantizada de forma especial. Según Aguiló Regla las así denominadas por los procesalistas “garantías subjetivas de la jurisdicción” son la independencia e imparcialidad de los jueces (Aguiló Regla, 2009). El párrafo 13 de la A/Res/67/1 de la ONU confirma lo dicho al sostener que “la independencia del sistema judicial, junto con su imparcialidad e integridad, es un requisito previo esencial para apoyar el estado de derecho y lograr que la justicia se administre sin discriminación”.

¹²⁶ En este tono, la Primera Sala ha sostenido que el derecho de acción “integra la primera de las etapas que conforman el derecho de acceso a la justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política” (1a./J. 6/2014 (10a.)).

¹²⁷ La tesis 1a./J. 106/2005 señala que “la garantía de acceso a la justicia o a la tutela jurisdiccional engendra un deber negativo para que los órganos del Estado no obstaculicen a los gobernados la

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

De los criterios señalados hemos desprendido como objetivos del servicio de administración de justicia electoral en Guanajuato los siguientes: a) que las candidatas conozcan las garantías jurídicas para la protección de su derecho a participar libres de toda VPcMRG; b) que el PES relacionado con esta modalidad de violencia se tramite y resuelva con prontitud¹²⁹; c) que las candidatas denuncien ante la autoridad los actos de violencia que sufren (que se destierre la cifra negra sobre este tipo de ilícitos en la entidad); d) que hombres y mujeres accedan paritariamente por sexo a estos procedimientos, así como a resoluciones de fondo en ellos; y, finalmente, e) que exista un sistema de justicia intrapartidaria especializada en la materia que atienda y, en su caso, sancione esta modalidad de violencia.

En relación con el inciso d) buscamos identificar posibles diferencias en el funcionamiento de las distintas garantías jurisdiccionales cuando son interpuestas por mujeres o hombres. No encontramos ninguna diferencia de trato digna de ser reportada¹³⁰. Respecto del inciso e), se consideró que, según ONU-Mujeres (2020) las “barreras culturales y la democracia al interior de los partidos” son los principales obstáculos a la participación política de las mujeres en el país (p. 11)¹³¹.

Así pues, para determinar la satisfacción del DAJ¹³² de las mujeres en el pasado proceso electoral medimos lo siguiente:

- a) Conocimiento de las candidatas de las garantías jurídicas para la protección de su derecho de participación libre de VPcMRG.
- b) Resolución pronta del PES en materia de VPcMRG.
- c) Denuncia de la VPcMRG (medida en relación con los ilícitos que se especifican en el Anexo I).

posibilidad de dilucidar sus pretensiones jurídicas, dicha garantía también implica un deber positivo consistente en facilitarles el acceso a la justicia” establece que “[l]os órganos jurisdiccionales deben evitar, en todo momento, prácticas que tiendan a denegar o limitar el referido derecho de acceso a la justicia” (I.4o.A. J/1 (10a.).

¹²⁸ El acceso a la justicia implica otros obstáculos adicionales que no habremos de considerar aquí. Por ejemplo, los costos de los servicios jurídicos, la imposibilidad de defender intereses difusos, etc. Para un análisis más amplio sobre el tema, ver Cappelletti & Garth (1983).

¹²⁹ Para profundizar en la integración de las variables y criterios empleados para medirlas, ver Anexo I.

¹³⁰ Tuvimos en cuenta que la igualdad de trato es un concepto relacional. La infracción del principio pasa por la identificación de diferencias no justificadas en el funcionamiento, trámite y resultados que obtienen distintos grupos (en este caso, hombres y mujeres) al acceder –o intentar acceder– a la justicia.

¹³¹ Asimismo, consideramos que las reformas de 2020 modificaron las fracciones XXV y XXVI del artículo 33 de la Ley local para establecer que los partidos políticos deben “sancionar por medio de los mecanismos y procedimientos internos con los que se cuente todo acto relacionado con la violencia política contra las mujeres en razón de género”. Finalmente, que los Lineamientos locales sobre VPcMRG especificaron dichos deberes.

¹³² En el marco de nuestra investigación, se ha entendido como aquél que garantiza a las mujeres que un tercero –generalmente imparcial y dotado de imperio– resolverá los conflictos de VPcMRG en los que se vean inmersas con prontitud, de forma no discriminatoria, protegiendo sus derechos con perspectiva de género.

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

- d) Paridad en el empleo del PES (que las mujeres promuevan el 50% de los PES´s clasificables por sexo).
- e) Paridad en el empleo del JPDC (que las mujeres promuevan el 50% de los JPDC´s clasificables por sexo¹³³).
- f) Paridad en la obtención de resoluciones de fondo (JPDC-PES) (que las mujeres promuevan en promedio el 50% de estos asuntos).
- g) La existencia, al interior de los partidos políticos, de un órgano especializado en asesoría, orientación y acompañamiento a las víctimas de VPcMRG.
- h) Previsión dentro de los estatutos de los partidos políticos de un órgano para sancionar conductas de VPcMRG.

El impacto de las reformas legales se ha obtenido comparando los resultados obtenidos en las variables d) a f). Para ello, clasificamos, con base en la metodología señalada en Anexo I la información estadística del TEEG.

El resto de las variables comparadas -incisos a), b), c), g) y h- no resultan comparables entre procesos (al no existir sustento reglamentario de las obligaciones a las que se refieren con anterioridad o no contar, por ahora, con la información estadística necesaria). El índice estatal ha quedado integrado, como sabemos, con el total de variables descritas.

Así, tenemos que la dimensión de acceso a la justicia electoral de nuestro Índice estatal se encuentra en 49 puntos promedio. Si analizamos únicamente las variables a comparar entre procesos, tenemos que las tres analizadas mejoraron de un proceso a otro un promedio de 53 puntos.

Tabla 4. Variables. Impacto de las Reformas en el acceso de las mujeres a la justicia electoral			
Variable	Puntaje 2017-2018	Puntaje 2020-2021	Diferencia
Paridad en el empleo del JPDC	62	80	18
Paridad en el empleo del PES	22	100	78
Paridad en la obtención de resoluciones de fondo (JPDC-PES)	38	100	62
Promedio	40	93	53

¹³³ Son asuntos clasificables por sexo aquellos incoados por partes individuales (no partidos políticos o persona jurídico-colectiva) que, a su vez, son distinguibles por sexo. Para más detalles, ver Anexo I

Como observamos, la dimensión de acceso a la justicia electoral es aquella, de entre las comparables entre procesos, que da cuenta de un mayor impacto positivo de las reformas.

4. Avances en la construcción del Índice estatal y del mapa de riesgo municipal sobre VPcMRG en Guanajuato

La información recopilada a lo largo de estos meses de trabajo en relación con las distintas variables presentadas en el apartado previo nos permite ofrecer un primer diagnóstico, sin duda, parcial¹³⁴ sobre la calidad de la democracia paritaria en la entidad.

Aunque siempre será debatible el universo de las condiciones que determinan la calidad de la democracia –siempre será impugnable si una variable de las consideradas es irrelevante o, por el contrario, se dejó fuera otra que debió ser incluida–, estimamos que este estudio, a través de la medición de 20 variables, ofrece un diagnóstico relevante sobre la calidad de la democracia en la entidad, mismo que se expresa en el Índice estatal que presentamos en el resumen ejecutivo, así como en el mapa de riesgo sobre el que profundizaremos enseguida¹³⁵.

Como dijimos, el Índice estatal arrojó un resultado de 59 puntos de 100 posibles. El mayor puntaje aparece en la dimensión paridad, con un promedio de 79; mientras que el de participación libre de VPcMRG es el peor calificado, con 45 puntos. El de acceso a la justicia, por su parte, presenta 49 puntos¹³⁶. En los siguientes apartados profundizaremos respecto de cada uno de estos aspectos.

Presentamos ahora, a través de un mapa municipal de riesgo, un panorama sobre la violencia política que sufren las mujeres en los distintos municipios de Guanajuato¹³⁷. Para este propósito hemos desagregado, conforme a lo establecido en el Anexo I de este trabajo, la información con la que contamos en relación con las siguientes variables en el ámbito municipal:

- 1) Porcentaje de mujeres que sufrieron violencia en la obtención de la candidatura en el municipio correspondiente;
- 2) Porcentaje de mujeres que sufrieron violencia durante la campaña en el municipio correspondiente;
- 3) Porcentaje de mujeres que sufrieron violencia digital en ese municipio;
- 4) Tasa de denuncias por violencia política presentadas por candidatas ante el IEEG por municipio;
- 5) Municipios en donde se registraron eventos de violencia política en contra de mujeres durante el proceso electoral 2021.

¹³⁴ En la medida en la que recoge sólo una porción de las variables que estimamos relevantes.

¹³⁵ Quedan por establecer, por ejemplo, la calidad de la representación sustantiva de las mujeres en el Congreso local, así como la violencia que padecen en el ejercicio del cargo las candidatas que resultaron ganadoras.

¹³⁶ Ver el índice en las pp. 28 y 29.

¹³⁷ Es importante señalar que este mapa carece de información sobre los municipios de San Miguel de Allende, Huanímaro, Santa Catarina y Santiago Maravatío, ya que no se pudieron concretar entrevistas con candidatas.

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

Con esta información clasificamos los municipios del estado como de riesgo alto, medio y bajo para la práctica política de las mujeres (ver Anexo I, tabla I [g]). Como “riesgo alto” se clasificaron 9 municipios, siendo San José Iturbide el municipio con el índice más alto. De “riesgo medio” fueron clasificados 27 municipios, mientras que, de “riesgo bajo” resultaron 6 municipios. De estos últimos, Uriangato el de menor riesgo en la entidad (Tabla 5).

Tabla 5. Riesgo de VPcMRG. Ámbito municipal							
Municipio	Violencia candidatura	Violencia campaña	Violencia digital	Violencia política	Denuncias	Índice municipal de VPcMRG	Riesgo
San José Iturbide	1.00	1.0	1.0	0	1	0.8	Alto
Dolores Hidalgo C.I.N.	0.50	1.0	1.0	1	0	0.7	Alto
Moroleón	0.50	1.0	1.0	1	0	0.7	Alto
Guanajuato	0.40	0.6	0.2	1	1	0.6	Alto
San Felipe	0.60	0.8	0.8	0	1	0.6	Alto
Celaya	0.40	0.4	0.4	1	1	0.6	Alto
Pénjamo	1.00	1.0	1.0	0	0	0.6	Alto
Tarimoro	1.00	1.0	1.0	0	0	0.6	Alto
Tierra Blanca	1.00	1.0	1.0	0	0	0.6	Alto
Irapuato	0.60	0.6	0.4	0	1	0.5	Medio
León	0.60	0.6	0.4	0	1	0.5	Medio
Salamanca	0.43	0.7	0.4	0	1	0.5	Medio
Jerécuaro	0.50	1.0	1.0	0	0	0.5	Medio
Romita	0.50	1.0	1.0	0	0	0.5	Medio
San Diego de la Unión	0.50	0.5	0.5	0	1	0.5	Medio
Silao	0.33	0.7	0.3	0	1	0.5	Medio
Abasolo	0.50	0.5	0.0	0	1	0.4	Medio
Comonfort	0.67	1.0	0.3	0	0	0.4	Medio
Cuerámara	1.00	0.0	1.0	0	0	0.4	Medio
Pueblo Nuevo	1.00	1.0	0.0	0	0	0.4	Medio
Salvatierra	0.00	1.0	1.0	0	0	0.4	Medio
Victoria	0.50	0.5	1.0	0	0	0.4	Medio
Xichú	0.50	0.0	0.5	0	1	0.4	Medio
Villagrán	0.33	0.0	0.7	1	0	0.4	Medio
Acámbaro	0.50	0.3	0.0	1	0	0.4	Medio

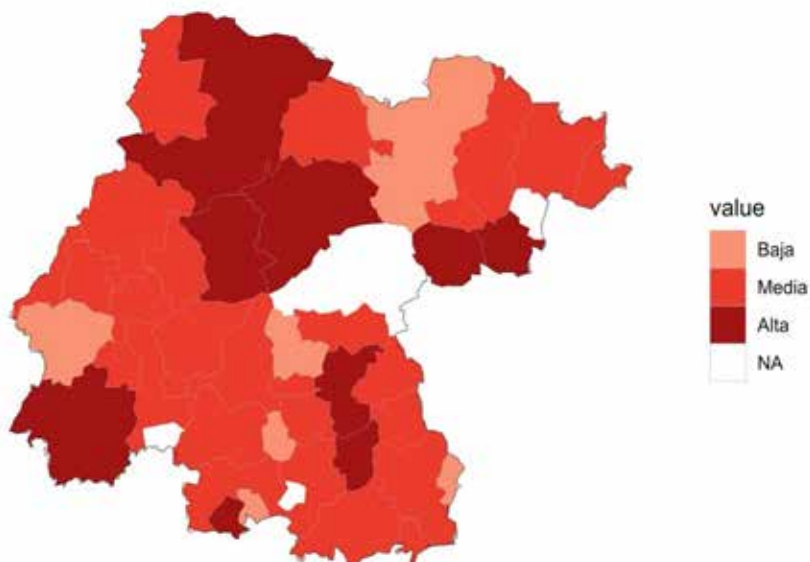
PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

Tabla 5. Riesgo de VPcMRG. Ámbito municipal							
Municipio	Violencia candidatura	Violencia campaña	Violencia digital	Violencia política	Denuncias	Índice municipal de VPcMRG	Riesgo
Apaseo el Grande	0.00	0.0	0.5	0	1	0.3	Medio
Cortazar	0.00	0.5	1.0	0	0	0.3	Medio
Doctor Mora	0.00	0.0	0.5	0	1	0.3	Medio
Valle de Santiago	0.29	0.4	0.7	0	0	0.3	Medio
Apaseo el Alto	0.00	0.0	0.0	1	0	0.2	Medio
Atarjea	0.25	0.3	0.5	0	0	0.2	Medio
Ocampo	0.00	1.0	0.0	0	0	0.2	Medio
Purísima del Rincón	0.50	0.5	0.0	0	0	0.2	Medio
San Francisco del Rincón	0.00	0.0	0.0	0	1	0.2	Medio
Yuriria	0.25	0.3	0.5	0	0	0.2	Medio
Tarandacuao	0.17	0.3	0.3	0	0	0.2	Medio
Juventino Rosas	0.33	0.3	0.0	0	0	0.1	Bajo
Manuel Doblado	0.00	0.0	0.3	0	0	0.1	Bajo
San Luis de la Paz	0.00	0.3	0.0	0	0	0.1	Bajo
Coroneo	0.00	0.0	0.0	0	0	0.0	Bajo
Jaral del Progreso	0.00	0.0	0.0	0	0	0.0	Bajo
Uriangato	0.00	0.0	0.0	0	0	0.0	Bajo

El mapa que se presenta resume esta clasificación del riesgo que sufren las mujeres de padecer violencia política en los municipios de la entidad (en blanco, identificado como NA, aparecen los municipios respecto de los cuales no logramos obtener información).

Mapa de riesgo. VPcMRG. Ámbito municipal



V. Paridad: impacto y áreas de oportunidad de las reformas legales

Como explicamos, el Índice estatal no alcanza los 100 puntos marcados como objetivo en la dimensión paridad. Dos son los principales retos en este indicador: la distribución paritaria de las titularidades de alcaldías y secretarías de Estado.

Aunque existe una sobre representación de mujeres en las regidurías y sindicaturas, ésta es consecuencia de la integración tipo cremallera de las listas, de manera que una sobre representación de hombres en las presidencias municipales explica lo propio en relación con las mujeres respecto de las regidurías y sindicaturas.

El principio de paridad norma los resultados que deben existir en la distribución del poder y la autoridad entre hombres y mujeres. Este principio determina como indebida -o al menos, insatisfactoria- cualquier distribución que implique algo distinto a un 50-50 entre sexos. Como en la mayoría de las directrices constitucionales, la consecución de este objetivo debe ser alcanzado en “la mayor medida posible” -dice Alexy (2017)- de las posibilidades normativas y fácticas.

Conseguir dicha distribución pasa por un número importante de medidas legislativas y de política pública no siempre fáciles de balancear. Pese a todo, los resultados obtenidos en la distribución de las alcaldías por sexo en el pasado proceso electoral indican que es necesario reformar la manera en la que se integran los bloques de candidaturas en el ámbito municipal si se desean resultados más paritarios en este ámbito.

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

En realidad, la creación de estos bloques –a establecerse por los distintos partidos– fue una regulación específica a una prohibición existente desde 2017¹³⁸. En otras palabras, una manera para que los partidos políticos pudieran comprobar no haber asignado a “uno solo de los géneros” a municipios o distritos perdedores. El mecanismo demostró sus limitaciones en el proceso electoral 2017-2018.

Es momento para que el Congreso, antes de que el tema tenga que resolverse en el ámbito jurisdiccional, discuta y reforme los criterios para la integración de bloques. Analizando los factores que influyen en la probabilidad de triunfo de las mujeres en cargos de elección popular, hemos determinado que una variable relevante es el número de candidatas que compiten en un mismo municipio¹³⁹. Con ello, una alternativa plausible es que se integren bloques para la competencia electoral exclusiva de mujeres¹⁴⁰.

Aunado a lo anterior, la Ley local cuenta con otras limitaciones al principio de paridad que deben ser evaluadas. Primero, mantiene vigentes excepciones a la obligación de integrar paritariamente las candidaturas por bloques cuando se trata de partidos políticos que contienen

¹³⁸ Art. 22, p. tercero: “En ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que a alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos o municipios en los que el partido político haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior.”

¹³⁹ Esta variable, en palabras de Amalia Pulido Gómez “fue estadísticamente significativa en un modelo de regresión logística en donde la variable dependiente es una variable dicotómica que adquiere el valor de 1 si una mujer ganó la alcaldía en 2021 y 0 si no resultó triunfadora una mujer”.

¹⁴⁰ Aunque no es posible en este trabajo profundizar al respecto, existen precedentes jurisdiccionales que son aplicables y sostienen su validez y eficacia. En primer lugar, la tesis P./J. 11/2019 (10a) ya citada (ver *supra* nota al pie 53), así como la P./J. 1/2020 (10a.) (esta última de rubro “PARIDAD DE GÉNERO. EXISTE MANDATO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL PARA GARANTIZARLA EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS, TANTO EN SU VERTIENTE VERTICAL COMO EN LA HORIZONTAL”). Aunado a lo anterior, la resolución SUP-RAP-121/2020 y acums. En ésta, la Sala Superior “ordenó al Consejo General del Instituto Nacional Electoral que modificará el Acuerdo INE/CG572/2020, a fin de que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determinara los veintiún distritos en los que deberán postularse candidaturas a diputaciones por el principio de mayoría relativa, según la acción afirmativa indígena” (citado en SUP-REC-118/2021 y acumulado, p. 33). El SUP-REC-118/202, por su parte, estableció que un órgano jurisdiccional electoral local “estaba en posibilidad de ordenar modificaciones al criterio poblacional, [...] con el propósito de garantizar [...] que los partidos políticos postularan en sus candidaturas a mujeres en los Municipios con mayor población del Estado de Yucatán [...]” (p. 38). De forma más clara, abonan a esta propuesta la resolución de la Sala Superior sobre la integración paritaria de las candidaturas a gobernadores en el pasado proceso electoral (SUP-RAP 116/2020 y acums.) y, especialmente, la resolución SG-JDC-993/2021 y acums (que confirmó la Convocatoria realizada por el Congreso de Jalisco a la elección de Tlaquepaque de forma exclusiva para mujeres). Aunque esta última resolución fue revocada por Sala Superior (SUP-REC-2021/2021 y acums), la sentencia señala explícitamente que “no existe un impedimento legal o constitucional para emitir una convocatoria exclusiva para mujeres para la designación de la titularidad del ayuntamiento de Tlaquepaque [...]”. Por el contrario, dijo, la revocación tenía como fundamento que se trataba de una elección extraordinaria y que “esto *habría sido correcto tratándose de una elección ordinaria*” (pp. 32-33; énfasis añadido).

por primera vez en un proceso electoral¹⁴¹; asimismo, para aquellos que, contando con registro en el proceso electoral previo, no hubieren participado en un determinado municipio o distrito (en cuyo caso, se tendrá que su votación en dicho municipio o distrito es “de cero”¹⁴²).

Así pues, la labor del Congreso estatal en la incorporación de mayores garantías al principio de paridad resulta insuficiente. Aunque desde 2017 se positivizó en la Ley local el principio de paridad, las garantías establecidas para su consecución han sido limitadas (especialmente, en lo que se refiere a la paridad horizontal en el ámbito municipal). Al analizar el texto de la Ley local, así como el de algunas de las iniciativas que motivaron las reformas que hoy evaluamos, es posible inferir que quienes integran la Legislatura local han asumido una concepción de la paridad como “distribución de las candidaturas” antes que como igualdad en los resultados¹⁴³. Como resultado de ello -muy posiblemente de forma indirecta-, tenemos que sigue sin conseguirse el resultado buscado en la distribución de las presidencias municipales¹⁴⁴.

Aunado a lo anterior, el marco normativo estatal presenta diferencias relevantes con la Ley General que la Legislatura local debe reconsiderar y, en su caso, homologar. Así, por ejemplo, mientras el artículo 185 de la Ley local establece que “la planilla de candidatos a integrantes de ayuntamiento [...] deberán estar integradas de manera paritaria [...]”, el artículo 207 de la Ley General dispone que “en la *elección e integración* de los Ayuntamientos y Alcaldías *existirá* la paridad de género tanto vertical como *horizontal ...*” (énfasis añadidos).

¹⁴¹ Art. 185 Bis, p. primero.

¹⁴² Art. 186 Ter. En relación con esto, es importante que se analice con mayores datos en qué medida la creación de nuevos partidos abona a la representación de las minorías (uno de los valores que se alegan constantemente a favor de reglas que faciliten su creación) y cómo puede evaluarse ello en relación con la afectación al principio de paridad que estas excepciones conllevan. Especialmente si, como sostiene Bedolla (2020) “la creación de partidos políticos responde a los típicos incentivos de mercado, en este caso a la presencia de una demanda no atendida, ciudadanos que no ven representados sus intereses, y a la oferta de mercado representada por los bajos costos a la entrada del sistema electoral” (p. 196).

¹⁴³ Véanse por ejemplo las siguientes disposiciones normativas de la Ley local: “[En] [l]as listas de diputados por el principio de representación proporcional [...] se alternarán las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad [...]” (art. 185, párrafo primero); “[d]e la totalidad de **solicitudes de registro** de fórmulas de candidatos, el cincuenta por ciento deberá ser de un mismo género” (art. 185, párrafo tercero); [l]a **planilla de candidatos** a integrantes de ayuntamientos por el principio de mayoría relativa y representación proporcional deberán estar integradas de manera paritaria (énfasis añadidos).

¹⁴⁴ No deseamos minimizar las dificultades que implica el concepto de “paridad horizontal” para la distribución de cargos unipersonales (al respecto, ver la posición de Marván Laborde [2021] sobre la decisión del TEPJF sobre la integración paritaria de las candidaturas a gobernadores en el pasado junio). Queda mucho que comprender para poder regular de forma eficaz y ponderada el principio de paridad. No obstante, ello no puede ocurrir si las autoridades encargadas de llevar a cabo dicha ponderación desconocen lo que el principio de paridad exige; ponderar el principio de paridad exige su comprensión previo a considerar si ha sido limitado de manera justificada por otros principios. Esto no ocurrirá si la legislatura local estima que el principio de paridad exige únicamente la “integración paritaria de las candidaturas”.

Estas diferencias no son únicamente terminológicas ni menores. En realidad, revelan que en Guanajuato la paridad se sigue comprendiendo como una distribución de candidaturas, antes que como un principio que exige resultados.

En resumen, a tres procesos electorales de la entrada en vigor de la LIPEEG, los resultados son no paritarios en relación con las presidencias municipales. Aunque el principio de paridad no es ni puede ser absoluto, es menester que se considere éste como lo que es: una máxima que tiende a la consecución de resultados en la distribución efectiva del poder político. No es posible obviar las dificultades teóricas, dogmáticas y políticas que conlleva ponderar la paridad frente a otros principios (como el de legalidad, certeza en los procesos electorales, o incluso, el de mayoría relativa).¹⁴⁵ Sin embargo, tampoco puede obviarse la ambivalencia que ha evidenciado el Legislativo local en la determinación de las garantías del principio de paridad en la entidad.

VI. Participación libre de VPcMRG

La expresión “violencia y acoso político” comenzó a emplearse en Latinoamérica en el año 2000 (ONU-Mujeres, 2018, p. 12). Desde su origen, ha denotado un daño que se genera con miras a mantener una estructura política patriarcal y discriminatoria. La VPcMRG –cualquiera que sea el término que se use para expresar el concepto¹⁴⁶ – está dirigida, en palabras de Krook y Restrepo, a “resistir la presencia de las mujeres en la vida pública” (citado por ONU-Mujeres 2020, p. 8). Constituye, por ende, la reacción de formas anquilosadas de ejercicio del poder para las que “la sola presencia de mujeres transgrede el orden preestablecido y amenaza la estructura de dominación y de poder de los hombres [...]” (*ibid*, p. 4).

El concepto se refiere entonces a toda conducta violenta que, siendo susceptible de ser explicada con base en construcciones de género, y sin importar el tipo del que se trate ni quién la realiza, se ejerce contra una mujer en el marco del ejercicio de sus derechos político-electorales –o bien, de cualquier cargo público de elección popular– con la finalidad de minimizarlos o coartarlos. Así pues, aunque hombres y mujeres sufren por igual de violencia política, sólo las últimas pueden padecerla –si seguimos lo que establece explícitamente el artículo 3° Bis de la Ley local– por razones de género.

En lo que sigue ofrecemos un panorama sobre la violencia política en contra de hombres y mujeres en la entidad, así como respecto de la violencia digital en contra de estas últimas en el pasado proceso electoral local. Al final, ofrecemos algunas conclusiones sobre el impacto de las Reformas en relación con esta dimensión del Índice estatal.

¹⁴⁵ La SCJN ha sostenido, por ejemplo, que este principio debe coexistir con los de “legalidad, certeza, imparcialidad y objetividad” (P./J. 11/2019 (10a.). En relación con este tema, *cfr.*, Mata (14 de junio de 2018) con Marván Laborde (2021).

¹⁴⁶ “Violencia de género en el ámbito de la política”, “violencia contra las mujeres en la política”, “violencia política en razón de género”, ONU-Mujeres (2018, p. 12).

a) Panorama de la violencia política contra las mujeres en Guanajuato relacionada con el crimen organizado.

Aunque este trabajo tiene por objetivo el estudio del impacto de las reformas en una clase específica de violencia política –la que se ejerce contra las mujeres *por razones de género*– damos cuenta aquí de los actos de violencia política en general reportados durante el proceso electoral 2020-2021 en Guanajuato. La envergadura del fenómeno, enmarcado en la problemática existencia de organizaciones criminales en busca de poder político, hace imposible obviarlo. En la medida en que ha afectado tanto a hombres como mujeres, existen buenas razones para distinguirlo de la violencia política motivada por cuestiones de género¹⁴⁷.

En efecto, las estadísticas indican que la violencia política ligada a organizaciones criminales carece hoy de un impacto diferenciado o desproporcionado en las mujeres¹⁴⁸. Así, aunque los actos de los que nos ocupamos en esta sección impactan –o pretenden impactar– en la distribución del poder del Estado, resultan mejor entendidos en el marco de la delincuencia organizada que en términos sexo-genéricos.

¹⁴⁷ El tema es de difícil tratamiento. Desde una perspectiva amplia –antropológica– toda violencia contra las mujeres puede considerarse como *de género*, en la medida en la que se ejerce en una sociedad patriarcal, estructuralmente organizada para sostener y justificar relaciones de dominación de uno de los sexos sobre el otro. No obstante, distinguir entre violencia política contra las mujeres *por razones de género* y violencia política contra las mujeres en general tiene un sustento tanto teórico –para efectos de claridad conceptual–, como pragmático –en término de agenda pública y acción política feminista.

Las distintas corrientes feministas han abogado arduamente por la visibilización de la violencia-política-contra las mujeres *por razones de género* como una categoría especial –que merece una política pública distintiva, distinguible y evaluable de forma independiente a la de otros problemas sociales. En este tono, han insistido en que la denominación “violencia por razón de género contra la mujer” refuerza la noción de este tipo de violencia como un problema social más que individual; uno que exige respuestas integrales más allá de las relativas a sucesos concretos, autores y víctimas (ver CEDAW/C/GC/35, 2017).

La Sala Superior confirmó la necesidad de realizar dicha distinción en el SUP-REC-1388/2018, p. 38. Aunado a lo anterior, se ha sostenido (IECM, 2019) que la violencia política ligada a organizaciones criminales –fuertemente relacionada con agresiones físicas– suele afectar más frecuentemente a varones. Así, señalan Krook y Restrepo, está demostrado que las mujeres son más vulnerables a abuso psicológico o intimidación, mientras que sus homólogos masculinos lo son a ataques físicos (IECM, p. 60). Aunque lo ocurrido en el último proceso electoral en Guanajuato pone en duda esta última afirmación –mujeres y hombres sufrieron de violencia política relacionada con organizaciones criminales casi a la par– la necesidad de distinguir entre la violencia política *por razón de género* y la violencia política en general, permanece.

¹⁴⁸ Así lo establece también el párrafo segundo del art. 20 Bis de la LGAMVLV: “Se entenderá que las acciones u omisiones se basan en elementos de género, cuando se dirijan a una mujer por su condición de mujer; le afecten desproporcionadamente o tengan un impacto diferenciado en ella”. Estas características han sido igualmente reconocidas por el TEPJF (Jurisprudencia 48/2016]. Vale la pena destacar aquí que la afectación desproporcionada no puede referirse únicamente al sexo del sujeto pasivo de una determinada infracción –como erróneamente sostuvo el TEEG en el expediente TEE-PES-20-2018 (p. 41)– sino a las consecuencias que dicha acción tiene por lo general en las personas clasificadas por sexo –hombres o mujeres–.

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

De este modo, consideramos que calificar una conducta como violencia contra las mujeres motivada “por razón de género” depende de que los actos a los que se refiera puedan ser descritos, justificadamente, como motivados o mediados por una construcción socio-genérica (un prejuicio o estereotipo de género).

La muerte de Alma Rosa Barragán Santiago, candidata de Movimiento Ciudadano (MC) a la presidencia municipal de Moroleón la noche del 25 de mayo de 2021 durante un acto de campaña cimbró a la entidad y al país. Hombres armados abrieron fuego contra la candidata, quien sostenía un micrófono en medio de un mitin a días de concluir su campaña electoral. La violencia física –homicida– que padeció, fue claramente política y cegó por completo cada uno de sus derechos. Sin embargo, no es posible –al menos, con la información existente– dar cuenta de este terrible suceso a partir de motivos relacionados con construcciones socio-genéricas.

Los informes sobre violencia política en México indican que en el periodo 2020-2021 se registró la muerte de 102 políticos/políticas, asesinados/asesinadas en el país (87 eran hombres y 15 mujeres; de éstas, 7 eran aspirantes o candidatas a un cargo de elección popular).

De acuerdo con el monitoreo realizado por nuestro equipo de trabajo¹⁴⁹, entre enero de 2021 y el seis de junio del mismo año se registraron en la entidad 17 eventos de violencia política. Dichos actos se perpetraron en contra de personas candidatas, precandidatas, colaboradores, funcionarios públicos, familiares y dirigentes partidistas. De ellos, nueve fueron ejecuciones; cuatro, ataques; el resto, agresiones, amenazas o daños. Tres de las nueve personas ejecutadas eran precandidatas o candidatas a puestos de elección popular en el ámbito local. 8 de las 17 víctimas de violencia política relacionada con grupos criminales en el pasado proceso electoral fueron mujeres¹⁵⁰.

b) Violencia digital

El 46.5% de las candidatas entrevistadas dijo haber sufrido violencia digital durante el proceso electoral 2020-2021. Por otro lado, de las 51 quejas por VPcMRG presentadas ante el IEEG en 2021, 23 estuvieron relacionadas con violencia digital¹⁵¹; en 9 de ellas se emitieron medidas cautelares a favor de las víctimas (Comisión de Quejas, 2021).

¹⁴⁹ Este monitoreo se realizó diariamente en fuentes abiertas por Valeria Islas Olvera.

¹⁵⁰ *Vid supra* infografía 1: Mujeres víctimas de violencia relacionada con grupos criminales en Guanajuato. Proceso electoral 2020-2021. La lista completa aparece en el Anexo I, tabla I (f).

¹⁵¹ Según el artículo 20 Quáter de la LGAMVLV, adicionada el 1° de junio de 2021: “[v]iolencia digital es toda acción dolosa realizada mediante el uso de tecnologías de la información y la comunicación, por la que se exponga, distribuya, difunda, exhiba, transmita, comercialice, oferte, intercambie o comparta imágenes, audios o videos reales o simulados de contenido íntimo sexual de una persona sin su consentimiento, sin su aprobación o sin su autorización y que le cause daño psicológico, emocional, en cualquier ámbito de su vida privada o en su imagen propia. Así como aquellos actos dolosos que causen daño a la intimidad, privacidad y/o dignidad de las mujeres, que se cometan por medio de las tecnologías de la información y la comunicación”.

La prevención, atención y sanción de esta modalidad de violencia debe impulsar nuevas reformas legislativas en el corto plazo. Asimismo, exige desde ya al IEEG programas institucionales eficaces para la investigación de ilícitos en esta materia.

Internet es el ágora moderna; constituye el espacio público digitalizado y es uno de los medios más importantes de comunicación y acercamiento políticos. En México, el 72% de las personas mayores de 6 años –84.1 millones– emplea internet (ENDUTIH, 2020); la inmensa mayoría, el 89%, para acceder a redes sociales.

La pandemia y las medidas gubernamentales de confinamiento aceleraron la dependencia de la población de las redes sociales. De acuerdo con ONU Mujeres (2020a), el uso de Internet en el último año se incrementó entre un 50% y un 70%. Los y las jóvenes son los protagonistas indudables: 20% más de jóvenes que de la población en general emplean la red (es decir, nueve de cada 10 [ENDUTIH, 2020]).

De este modo, las redes sociales son un medio privilegiado de comunicación y la violencia digital, un instrumento contra paritario de especial gravedad.

Aunque la relevancia de este tema va más allá de la violencia política¹⁵², en este estudio nos hemos concentrado en la violencia digital experimentada o denunciada en el marco del proceso electoral 2020-2021.

Según la experiencia de las candidatas, lo peor de las redes sociales es que “realmente no sabes quién está atrás (*sic*) y quién te está violentando”. Uno de los obstáculos para la plena protección del derecho de las víctimas en estos casos es el anonimato de quienes realizan las publicaciones. En Guanajuato, prácticamente cinco de cada 10 quejas presentadas por violencia digital tienen como responsable a una persona desconocida. Si comparamos esto con el porcentaje de mensajes violentos en redes sociales que, según el INE (2019), fueron anónimos en el proceso electoral federal de 2018 (un 26.4% de los mensajes), podemos confirmar que la violencia digital contra las mujeres resulta, en una medida importante, de autor desconocido.

La difusión de propaganda difamatoria mediante redes sociales y expresiones de discriminación hacia la mujer y otros estereotipos de género fue común en el proceso electoral pasado y dio lugar a tres de las cuatro resoluciones pronunciadas por el TEEG en este tema. Pese a todo, regular el fenómeno sigue siendo todo un desafío.

La prevención, atención y sanción de esta modalidad de violencia contra las mujeres deja abiertas líneas de investigación tanto en el ámbito jurídico como en el antropológico y politológico sobre las que no podemos profundizar aquí. Sin embargo, en relación con lo primero, parece fundamental, por ejemplo, que se analicen los alcances de la libertad de expresión frente al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. En el proceso 2017-2018, según estadísticas del INE (2019), 63 de cada 100 mensajes de violencia política contra mujeres emitidos en la prensa eran producidos por las y los columnistas. En Guanajuato, una de las cuatro personas inscritas en el Registro estatal de violencia política (Comisión, 2021) es, precisamente, por una columna en un periódico.

¹⁵² 29.2% de las mujeres de 12 años a 19 años que usó internet entre octubre de 2019 y noviembre de 2020 fue víctima de ciberacoso (ENDUTIH, 2020).

VII. Acceso de las mujeres a la justicia electoral

“Acceso a la justicia” se refiere, entre otras cosas, a un movimiento político e ideológico encabezado por Mauro Cappelletti en los 80¹⁵³. Tuvo su origen en un proyecto de investigación global y sus consecuencias prácticas han dado lugar en México al reconocimiento de un derecho constitucional de naturaleza jurisprudencial que cuenta con distintas y poco estudiadas vertientes. En este proyecto nos hemos enfocado en una de ellas: el derecho de acceso a la jurisdicción electoral bajo ciertas condiciones de calidad.

El objetivo en la evaluación de esta dimensión ha sido identificar el impacto de las reformas en el acceso de las mujeres a la justicia electoral en la entidad, evaluando el funcionamiento del PES y el Registro local de violencia política en la protección del derecho de las mujeres a una participación política libre de violencia de género¹⁵⁴.

Desde la perspectiva del acceso a la justicia, sostienen Cappelletti y Garth (1983) “[n]ingún aspecto de los modernos sistemas legales está a salvo de la crítica. Incesantemente se pregunta ahora a qué precio y para beneficio de quién realmente funcionan esos sistemas” (p. 17). En este tenor, la crítica del funcionamiento del sistema de justicia –en nuestro caso, algo bastante más modesto, el de la justicia electoral en relación con uno de sus procedimientos– conlleva identificar de qué manera influyeron las reformas legales para lograr un acceso paritario a la jurisdicción. Asimismo, cuáles son las limitaciones u obstáculos que dicho acceso sigue enfrentando.

En este apartado profundizamos en tres efectos de la reforma de 2020: 1. La juridificación¹⁵⁵, con efectos paritarios, del proceso electoral; 2. La implementación del PES como garantía contra la VPcMRG; y 3. La instauración de un sistema de medidas cautelares, de protección, así como de reparación integral en materia de VPcMRG a través del Registro local de violencia política.

Entre los obstáculos del acceso paritario a la justicia destacamos la cifra negra en materia de VPcMRG que relacionamos con la invisibilización y la minimización de la violencia), así como

¹⁵³ Ver Cappelletti, M., & Garth, B. (1983), así como Garth, B., & Cappelletti, M. (1983).

¹⁵⁴ Según lo establecido por la adición y sucesivas reformas a los artículos 3 Bis y 371 Bis de la Ley (Decretos publicados el 18 de septiembre de 2018 y el 29 de mayo de 2020).

¹⁵⁵ Entendemos por “juridificación” –siguiendo la explicación de Morales de Setién Ravina (2000) sobre este concepto en Teubner– “despolitización”. Se trata de un proceso en el que, según la explicación del primero: “[e]l Estado, mediante la intervención legislativa, neutralizaría las luchas políticas que previamente a la regulación se presentan de forma espontánea, transformándolas en un problema mecanizado, solucionable mediante la aplicación, más o menos objetiva de normas por un órgano judicial o administrativo o, en el mejor de los casos, por una limitación de los medios de acción de los agentes participantes en el conflicto” (p. 44). Aunque, según la explicación del profesor colombiano, el concepto se aplicaría al Derecho del trabajo, lo empleamos aquí para denotar un fenómeno en el cual los actores políticos intentan reconducir sus conflictos para que sean resueltos mediante procedimientos jurídicos; en un sentido más amplio, al empleo de las denuncias y, en general, del aparato de justicia como un factor más de la contienda político-electoral.

la falta de asistencia jurídica a la víctima y la desconfianza de las candidatas en las autoridades. De igual modo, señalamos las debilidades en el diseño procedimental y el lento trámite del PES en el pasado proceso electoral.

1. Juridificación, con efectos paritarios, del proceso electoral.

Una de las consecuencias más relevantes de las Reformas ha sido el haber impulsado el ya de por sí intenso proceso de juridificación del proceso electoral (un fenómeno en absoluto privativo de Guanajuato¹⁵⁶). Lo anterior pues, salvo en lo que se refiere al número de recursos de revisión¹⁵⁷ – que se vio reducido en un 21% –, el TEEG tuvo que resolver un número bastante mayor de JPDC’s y de PES’s en el pasado proceso que en el previo. Los primeros se incrementaron en un 160%, mientras que los segundos lo hicieron en un 290% (ver tabla 6, así como el gráfico I).

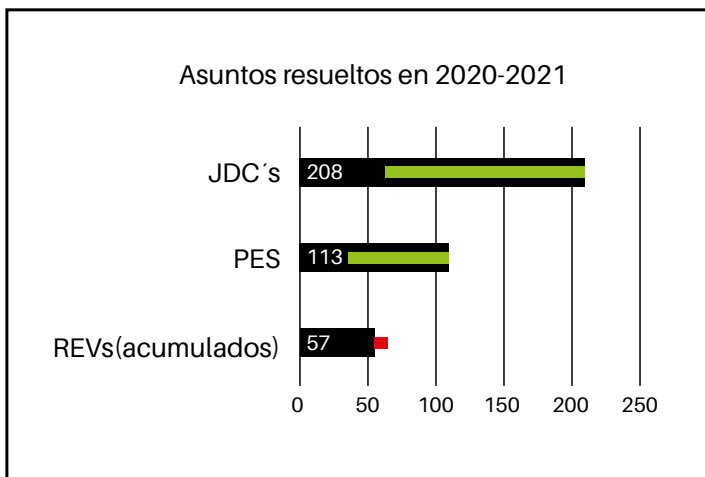
Tabla 6

Comparativo: procedimientos resueltos. TEEG 2017/2018 2020/2021

	2017-2018	2020-2021	Variación
JPDC’s	80	208	160%
PES’s	29	113	290%
REVs (acumulados)	72	57	-21%

Gráfica 1

Incremento (en verde)/decremento (en rojo) del número de procedimientos legales resueltos por el TEEG en el proceso 2020-2021 en comparación con el 2017-2018



Fuente: elaboración propia con datos del TEEG

La participación de las mujeres en este fenómeno ha sido más que notable. El número de actoras que promovieron un JPDC se incrementó en un 235% en comparación con el proceso electoral anterior (tabla 5). Como era de esperarse, el porcentaje de PES promovidos por mujeres y resueltos por el TEEG se incrementó en un porcentaje aún mayor: 1500% (tabla 6)¹⁵⁸.

¹⁵⁶ Ver Zamorano Farías (2016).

¹⁵⁷ Incluimos bajo este rubro tanto los expedientes REV como aquellos que acumulan JPDC’s.

¹⁵⁸ Para conocer el procedimiento de integración de estos datos, ver Anexo I.

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

Tabla 7

Comparativo PES resueltos por el TEEG
(por sexo)

	2017- 2018	2020- 2021	Variación %
PES's mujeres	1	16	1500%
PES's hombres	8	16	100%
PES's otros	16	81	406%

Tabla 8

Comparativo JPDC's resueltos el TEEG
(por sexo)

	2017- 2018	2020- 2021	Variación %
JPDC mujeres	20	67	235%
JPDC hombres	44	99	125%
JPDC otros	16	42	163%

Fuente: elaboración propia con base en la estadística del TEEG

Así, el pasado proceso electoral constituyó un hito en el acceso paritario al PES. Con ello, Guanajuato transitó de un sistema con una marcada mayoría de usuarios hombres (al menos, en los expedientes clasificables por sexo) a uno mucho más igualitario. En el proceso 2017-2018, del total de PES's¹⁵⁹ sustanciados ante el TEEG, únicamente el 11.1% fue promovido por mujeres, mientras que en 2020-2021 fue el 50%. En relación con el JPDCs, los porcentajes pasaron de un 38.9% a un 42.7%¹⁶⁰. El resultado paritario se confirma al analizar la otra variable relevante: obtención de resoluciones de fondo (ver tablas 9 y 10).

¹⁵⁹ Clasificables por sexo.

¹⁶⁰ Los datos para el JPDC, como se observa en la tabla, es que el uso de este procedimiento se elevó de un porcentaje de 31.3% promovidos por mujeres, a un 39.9% en el proceso electoral 2020-2021.

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

Tabla 9

Comparativo. Asuntos presentados y resueltos de fondo por sexo.
PES 2017-2018/2020-2021

	2017-2018 Total de asuntos presentados por sexo	2017-2018 Distribución de asuntos presentados por sexo	2017-2018 total de asuntos resueltos de fondo por sexo	2017-2018 Porcentaje de asuntos resueltos de fondo por sexo	2020-2021 Total de asuntos presentados por sexo por sexo	2020-2021 Distribución de asuntos presentados por sexo	2020-2021 total de asuntos resueltos de fondo por sexo	2020-2021 Porcentaje de asuntos resueltos de fondo por sexo
PES's mujeres	1	11.1%	0	0%	16	50%	12	57.1%
PES's hombres	8	88.9%	7	100.0%	16	50%	9	42.9%
Total	9		7		32		21	

Tabla 10

Comparativo. Asuntos presentados y resueltos de fondo por sexo.
JPDC's 2017-2018/2020-2021

	2017-2018 Total de asuntos presentados por sexo	2017-2018 Distribución de asuntos por sexo	2017-2018 Total de asuntos resueltos de fondo por sexo	2017-2018 Porcentaje de asuntos resueltos de fondo por sexo	2020-2021 Total de asuntos presentados por sexo por sexo	Distribución de asuntos presentados por sexo	Total de asuntos resueltos de fondo 2020-2021	2020-2021 Porcentaje de asuntos resueltos de fondo por sexo
JPDC's promovidos por mujeres	20	31.2%	14	38.9%	67	40.3%	32	42.7%
JPDC's promovidos por hombres	44	68.7%	22	61.1%	99	59.6%	43	57.3%
Total	64		36		166		75	

En este avance hacia la paridad en el uso del sistema de administración de justicia electoral parece fundamental el trabajo de difusión del IEEG y de la Comisión¹⁶¹. El trabajo de difusión y capacitación realizados por la Comisión ha influido en que seis de cada 10 candidatas encuestadas dijese conocer ante quién presentar una denuncia por actos de VPcMRG y que casi siete de cada 10 (67.2%) conociera de su derecho a solicitar medidas cautelares o de protección por ese motivo¹⁶².

Ahora bien, aunque prácticamente tres de cada 10 candidatas encuestadas consideraron¹⁶³ que el sistema de justicia electoral en Guanajuato funciona muy frecuentemente igual para mujeres que para hombres, el panorama por sexo del acceso a la justicia electoral no parece tan alentador como este grupo de opiniones sugiere. Al final de esta sección presentamos los obstáculos que hemos identificado al respecto.

2. Implementación del PES como garantía contra la VPcMRG

Como sabemos, uno de los objetivos centrales de la reforma de 2020 fue instituir al PES como una garantía procedimental contra la VPcMRG¹⁶⁴. Como cualquier procedimiento de este tipo, el PES en materia de VPcMRG cuenta con dos fases. La primera, de investigación e instrucción a cargo de la autoridad administrativa electoral; la segunda, resolutive, a cargo del TEEG.

Según la Unidad Técnica Jurídica (2021), el IEEG tramitó 228 quejas vía PES en el pasado proceso electoral; esto implicó un 204% más que en 2017-2018¹⁶⁵. De este número, 61 estuvieron relacionadas con la determinación de responsabilidades en materia de VPcMRG (10 fueron presentadas en 2020; el resto, en 2021).

Según la propia Unidad, dio trámite al 98% de las quejas en materia de VPcMRG (sólo desechó una); remitió al TEEG 44 y 16 siguen en sustanciación ante el órgano administrativo local. La Unidad Técnica Jurídica destinó a este tipo de quejas 98 días promedio¹⁶⁶ antes de dar paso a la fase jurisdiccional (algo que, según la Ley local, debía realizar en menos de 72 horas¹⁶⁷). El tiempo más breve en el que logró culminar esta fase fue de 23 días; el más extenso, de 489.

¹⁶¹ En cumplimiento de la obligación establecida por la reforma de 2018 en la f. XXII del artículo 78 de la Ley local, según la cual, corresponde al Instituto Estatal: [...] XXII. Realizar la difusión en los medios de comunicación de las conductas, acciones u omisiones que conllevan a la violencia política electoral en razón de género; la prevención, formas de denuncia y conciencia sobre la erradicación de ésta [...]. (Adicionada mediante Decreto 329 [2018]).

¹⁶² Esto, sin embargo, dista de ser una razón para echar las campanas al vuelo. Según la opinión de las candidatas, casi cinco de cada 10 estima como un obstáculo grave o muy grave en la atención y sanción de la VPcMRG la falta de confianza en las autoridades. Ver Anexo II.

¹⁶³ Ver Anexo II.

¹⁶⁴ Esto, derivado de la adición y sucesivas reformas a los artículos 3 Bis y 371 Bis de la Ley (decretos 330 (2018) y 108 (2020)).

¹⁶⁵ Con datos al 14 de octubre de este 2021.

¹⁶⁶ Promedio de días desde la presentación de la queja hasta la remisión del expediente al TEEG en 43 de los procedimientos en los que se cuenta con este dato.

¹⁶⁷ Ver *supra* p. 60 (sobre el periodo ideal establecido para el trámite del PES [infografía 3]).

Ahora bien, de las 44 quejas que la Unidad Técnica Jurídica remitió al TEEG, hasta el mes de octubre de 2021, éste había resuelto de fondo 13; resuelto y sin entrar al fondo, 11 y los 20 restantes se encontraban pendientes de resolución. El trámite del PES ante el TEEG no fue más breve que en el IEEG: la resolución de fondo de uno de estos procedimientos en materia de VPcMRG durante el proceso electoral 2020-2021 llevó al Tribunal electoral local un promedio de 159 días.

Aunque según la estadística del TEEG¹⁶⁸, es más probable que se deseche una queja si se trata de VPcMRG que si se trata de otro tipo de ilícitos, es también más probable que, una vez que entra al fondo, sancione (o, al menos, dé la razón a la parte actora) en los primeros que en los segundos. Así, aunque desechó el 45.8% de las quejas en materia de VPcMRG, de las 13 resoluciones de fondo que consigna la estadística de la Unidad Técnica Jurídica (2021), el TEEG dio la razón a la parte denunciante en el 38.4 % de los asuntos¹⁶⁹. En cambio, la estadística del TEEG indica que, de los 113 PES promovidos en el pasado proceso electoral, resolvió de fondo 82 y en estas sentencias dio la razón a la parte quejosa en únicamente el 10.9% de las resoluciones.

Con lo anterior, tenemos que el porcentaje de resoluciones de fondo de un PES en materia de VPcMRG –con datos al 14 de octubre de 2021– es de cuatro de cada 10 y el trámite tarda en promedio 257 días. Con ello, una sola de las quejas resueltas de fondo por el tribunal lo fue en menos de los 135 días que propone el Índice estatal como ideal¹⁷⁰.

En el pasado proceso electoral se acreditó la VPcMRG en cuatro resoluciones¹⁷¹. No obstante, debido a una laguna normativa, únicamente fue posible imponer una sanción en tres de ellas. Estas sanciones incluyen: una multa a un partido político por \$8,962; 8 días de suspensión del cargo sin remuneración para un síndico y una amonestación. Aunque estas resoluciones ordenaron la inscripción al Registro local de violencia política de cuatro personas, dicha inscripción ha sido considerada una medida no sancionatoria.

¿Ha cumplido el PES en materia de VPcMRG con las expectativas? Si evaluamos sus efectos simbólicos y en materia de comunicación política, parece haber cumplido con los objetivos de las Reformas. La afirmación hecha por Alanís Figueroa (2018) hace algunos años sobre que el PES es el procedimiento que más interés capta en los medios de comunicación parece válida cinco años después en relación con la VPcMRG. En el pasado proceso electoral, las denuncias permitieron visibilizar esta modalidad de violencia y su importancia. Asimismo, el que un mayor número de mujeres haya acudido a este procedimiento constituye, *per se*, un avance en el uso paritario de la justicia electoral¹⁷².

¹⁶⁸ Ver Anexo I para conocer cómo se integraron estos datos.

¹⁶⁹ Vale la pena señalar que en algunas ocasiones fue necesaria la modificación de la resolución original del TEEG por parte de la Sala Regional Monterrey del TEPJF.

¹⁷⁰ Ver Anexo I para conocer la forma en la que se ha determinado dicho plazo ideal.

¹⁷¹ TEEG-PES-02/2021; TEEG-PES-06/2021; TEEG-PES-20/2021 y TEEG-PES-263/2021.

¹⁷² En relación con este punto, hay mucho por investigar sobre el uso político-estratégico, más que protector de derechos, del PES en materia de VPcMRG. Según la propia Alanís Figueroa (2018), muchos actores políticos emplean este procedimiento como un “medio de negociación política [...] [s]e ha convertido en algo así como «si tú me denuncias, yo te devuelvo la denuncia»” (p. 176). Esto es consistente con el hecho de que las denuncias se incrementen en periodo de campaña y que se denuncie con mayor frecuencia a personas que no pertenecen al partido político en el que milita la víctima.

Por otro lado, si comparamos los recursos institucionales y el tiempo invertidos en el trámite de las 61 quejas en materia de VPcMRG con el número de personas sancionadas y el *quantum* de las que se impusieron a manera de multa, los resultados son decepcionantes. De este modo, aunque determinar el impacto *real* de este procedimiento y sus resultados en la garantía del derecho de las mujeres a una participación política libre de violencia de género requiere de un estudio más profundo, es posible afirmar que, en términos de eficacia, el PES ha quedado a deber.

En medio de la rapidez con la que se suceden las distintas fases del proceso electoral, que una mujer pudiera casi parir en el mismo tiempo que lleva a las autoridades electorales en Guanajuato resolver una queja sobre VPcMRG resulta escandaloso. Lo es también que hasta ahora la Unidad Técnica Jurídica carezca de una estrategia clara para la investigación de la violencia digital y que cuente con una tasa de resoluciones de fondo de los asuntos en materia de VPcMRG menor a la que corresponde a otro tipo de ilícitos¹⁷³. En este tenor, el 37% de las encuestadas consideraron como grave o muy grave la falta de capacitación del personal que tramita y/o resuelve las quejas¹⁷⁴.

Si atendemos al *quantum* de la única sanción monetaria por VPcMRG impuesta a un partido político en el pasado proceso electoral (RSP), por poco más de 8 mil pesos¹⁷⁵, es dudoso que los resultados de este procedimiento puedan coadyuvar en la prevención general y especial de este tipo de violencia. Por otro lado, la función preventiva de la inscripción de una persona sancionada en el Registro local de violencia política depende del conocimiento que de él tenga la población y la clase política. Asimismo, de que sus consecuencias en relación con el derecho pasivo de voto de las personas sancionadas sean claras. Como veremos, ninguna de estas dos condiciones se ha satisfecho.

3. Instauración de un sistema de medidas cautelares, de protección, así como de reparación integral en materia de VPcMRG

El impacto de las reformas en relación con la emisión de medidas cautelares en materia de VPcMRG es obvia. En el pasado proceso electoral, de las 15 medidas cautelares emitidas por el IEEG en un PES, 10 estuvieron relacionadas con VPcMRG (tabla 11). Únicamente 3 de estas quejas han sido remitidas al TEEG y 7 siguen en sustanciación. Las 2 quejas que cuentan con una resolución de fondo en las que se aprobaron medidas cautelares a favor de la víctima concluyeron con una sanción para la persona denunciada¹⁷⁶.

¹⁷³ Como hemos visto, la tasa de resoluciones que no entran al fondo de un PES en materia de VPcMRG es de cuatro de cada 10; si se trata de la tasa en relación con el total de los ilícitos, en cambio, es de uno de cada 10.

¹⁷⁴ Vid. *infra.*, p. 90.

¹⁷⁵ Aunque la obligación pecuniaria impuesta a este instituto político de reparar el daño es más importante (84 mil pesos), ambas consecuencias parecen de difícil ejecución una vez que el partido político ha perdido su registro (TEEG-PES-263/2021).

¹⁷⁶ 40/2020-PES-CG y 51/2020-PES-CG, resueltos mediante la resolución TEEG-PES-06/2021.

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

Aunado a lo anterior, como ya hemos dicho, el derecho de las candidatas a solicitar medidas cautelares o de protección por actos de VPcMRG es uno de los mejor conocidos por parte de las encuestadas (prácticamente siete de cada 10 sabía al respecto).

	2017-2018	2020-2021
Medidas cautelares emitidas en ilícitos diversos a la VPcMRG	1	5
Medidas cautelares emitidas en relación con la VPcMRG	0	10
Total	1	15

Por su parte, los registros Nacional y Estatal de violencia política –una de las más relevantes innovaciones implementadas en el pasado proceso electoral– tienen tanto un potencial importante como limitaciones claras. Su funcionamiento constituye, al menos, de acuerdo con el criterio mayoritario de la Sala Superior, una medida de reparación integral y una garantía de no repetición frente a actos de VPcMRG (SUP-REC-0091-2020).

El origen de estos registros es jurisprudencial (*ibid*) y fueron regulados por el INE en diciembre de 2020. Pese a que el tiempo transcurrido desde su implementación es reducido –y los criterios jurisdiccionales al respecto, inconsistentes– su creación es positiva por al menos dos razones. La primera, por su carácter remedial frente a la omisión de la Fiscalía General de la República de integrar un instrumento análogo¹⁷⁷. En segundo lugar, porque, a pesar de lo complejo de su configuración judicial, cumplen una labor publicitaria que favorece la colaboración interinstitucional entre autoridades jurisdiccionales y administrativas electorales de los ámbitos federal y local. Esto puede abonar a la eficaz ejecución de las sentencias.

¹⁷⁷ Recordemos que la reforma de abril de 2019 ordenó a la Fiscalía la creación de la Base Estadística Nacional de Violencia Política contra las Mujeres en razón de Género, según quedó consignada en su Ley Orgánica, en el artículo 32, fracción XIII.

Aunado a lo anterior, y de cara a la ciudadanía, estos registros podrían influir –al menos presuntivamente– en el electorado y en el resto de quienes protagonizan el proceso electoral, convirtiéndose en un elemento disuasivo y preventivo general de la violencia política contra las mujeres. No obstante, esto depende, de que se conozca su contenido. Y esto último no es el caso (ni siquiera en relación con la clase política, pues, según nuestra encuesta, el 83.6% de las candidatas desconocía que dichos registros existían).

Al 19 de noviembre de 2021, el Registro Nacional contaba con 117 personas sancionadas (102 hombres y 15 mujeres). Dentro de las conductas ilícitas inscritas destacan las limitaciones o impedimentos para el ejercicio del cargo en el ámbito municipal. Las entidades federativas con más referencias en esta base de datos son Oaxaca(31), Veracruz(26), Quintana Roo(7) y Tabasco(7) (INE, 2021).

Por su parte, el Registro estatal incluye a cuatro personas (IEEG, 2021). Una de ellas es periodista; otra, fungía como síndico al momento de la sanción; el registro ha añadido también a una persona física con actividad empresarial y un dirigente partidista. Dos de ellos fueron incluidos en el registro por haber realizado comentarios estereotipados a través de una red social.

Por otro lado, las áreas de oportunidad de estos registros se encuentran, como profundizaremos enseguida, en mejorar la coordinación entre autoridades¹⁷⁸; clarificar y regular de forma específica sus efectos jurídicos y publicitarios, así como los alcances de la decisión judicial que les ha dado lugar¹⁷⁹.

4. Obstáculos en el acceso de las mujeres a la justicia electoral en Guanajuato

Las reformas de 2020 dieron lugar a un sistema de justicia administrativa electoral que, al menos *prima facie*, ofrece dos vías para la protección del derecho de las mujeres a una participación política libre de violencia de género. Así, las víctimas pueden acudir tanto al PES como al juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía (JPDC). La materia y los efectos de estos procedimientos resulta, sin embargo, distinta. En el primer caso –como su nombre lo indica–, el objetivo es sancionar a los infractores, determinando su responsabilidad en relación con las conductas denunciadas¹⁸⁰. En el segundo, la actividad jurisdiccional se dirige al control

¹⁷⁸ De acuerdo con informes de órganos ejecutivos del IEEG rendidos ante la Comisión de quejas (IEEG, 2021b), se encuentra pendiente la realización de convenios entre el IEEG y –entre otras autoridades– con el Poder Judicial del Estado, a fin de que el Registro estatal pueda tenerse como implementado por completo.

¹⁷⁹ Por ejemplo, en la primera resolución cuyo registro fue ordenado, el TEEG omitió establecer el tiempo en el cual las personas infractoras debían permanecer en el Registro. Es además llamativo que, en el caso de la última resolución registrada en la entidad (TEEG-PES-20/2021) se oculte en la sentencia el nombre de la persona sancionada y, a la par, se ordene que se integre al registro.

¹⁸⁰ En relación con esto, *cfr.* con Alanís Figueroa (2018) para quien “La finalidad del proceso especial sancionador consiste no en la aplicación de una sanción, sino en la necesidad de salvaguardar la legalidad y los principios del debido proceso, así como los derechos de los actores políticos” (p. 176).

de la legalidad y/o constitucionalidad de los actos administrativos emitidos en contravención a la ley o a los derechos fundamentales; su objetivo, por ende, es el control de la validez jurídica de los actos de autoridad.

En este proyecto de investigación nos concentramos en el PES, dejando para mejor ocasión –salvo para cuestiones comparativas– lo relativo al JPDC. En relación con este último, sin embargo, debemos preguntarnos por qué si las candidaturas fueron distribuidas entre hombres y mujeres de forma paritaria en el proceso electoral 2020-2021, el acceso a la justicia electoral a través de este juicio sigue siendo no paritario. Como hemos visto, en el pasado proceso electoral hubo casi un 20% más de JPDC's clasificables por sexo promovidos por hombres que por mujeres¹⁸¹. Nuestra explicación apunta aquí a la falta de asistencia legal, así como al complejo entramado institucional y normativo que rige este procedimiento.

En relación con el PES debemos destacar como obstáculos importantes en el acceso a la justicia electoral la cifra negra en materia de VPcMRG; los defectos normativos en el diseño del procedimiento y, como ya hemos señalado, la falta de expeditéz de su trámite.

Según las candidatas, los principales problemas en la atención y sanción de la violencia política contra las mujeres en Guanajuato, en orden de importancia, son¹⁸²: la desconfianza en las autoridades (49.1%); el tiempo que tardan las quejas o denuncias en resolverse (48.2%); la ineficacia de las resoluciones (40.5%); la falta de asistencia legal (38.7%); la falta de capacitación del personal que tramita y/o resuelve las quejas (37%); y, finalmente, la complejidad de los procedimientos (26.7%). Analizaremos más detenidamente algunos de estos obstáculos enseguida.

a) Falta de asistencia jurídica y desconfianza en las autoridades

El acceso a la justicia electoral –especialmente al JPDC– se encuentra altamente tecnificado. Lo anterior, pues resulta casi indispensable contar con asesoría experta para litigar en esta materia. Así, una de cada cuatro candidatas consideró como grave o muy grave la complejidad de los procedimientos. Una de ellas señaló:

“ [...] otra de las violencias que se sufre también es, bueno, no es tanto una violencia o no sé cómo manifestarlo, pero lo que también padecemos mucho en campaña es que o te dedicas a caminar, a tocar puertas y hacer tu trabajo territorial y tu campaña de tierra, o te dedicas a estarse defendiendo de la violencia que ejercen sobre ti. Hay que tener abogados capacitados, hay que tener personas que jurídicamente te puedan defender en lo que tú sigues avanzando”.

¹⁸¹ Ver *supra* pp. 84-85.

¹⁸² Entre paréntesis, se señala el porcentaje de las entrevistadas que consideran que este problema es grave o muy grave en la entidad.

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

Disponer del equipo al que hace referencia la candidata, o al menos, de algún tipo de asistencia jurídica para denunciar o litigar ante el TEEG, dista de ser considerado un derecho. Por el contrario, como ya hemos dichos, tres de cada 10 candidatas consideraron como un obstáculo “grave” o “muy grave” la falta de asistencia legal para el acceso de las mujeres a la justicia electoral en Guanajuato.

b) Cifra negra en materia de VPcMRG

Que las mujeres conozcan de la posibilidad de hacer uso de las garantías que las reformas pusieron en vigor para la protección de su derecho a una participación política libre de violencia de género constituye uno de los presupuestos más básicos para el uso de estos mecanismos. Según los resultados de nuestra encuesta, seis de cada 10 candidatas dijo conocer ante quién presentar una denuncia por VPcMRG; prácticamente 4 de cada 10 (37%), dijo que la presentaría ante las autoridades partidistas o ante el IEEG.

En este tenor, únicamente el 7.7% de las candidatas señaló que su desconocimiento sobre el órgano ante quién debía denunciar fue la razón de no haberlo hecho. Con ello, el desconocimiento de las vías de protección parece poco relevante en la cifra negra en materia de VPcMRG que hemos identificado.

Según el INE (2019), la cifra negra en materia de VPcMRG se explica por dos factores: a) la invisibilización que de la violencia hacen las víctimas; y b) el elevado índice de desechamiento que tienen este tipo de denuncias. Nuestros datos apuntan a una conclusión parcialmente distinta.

Aunque la cifra negra que hemos identificado es alta (89%) y la tasa de resoluciones que no entran al fondo de los PES en materia de VPcMRG resulta en cuatro de cada 10¹⁸³, no hemos podido relacionar de forma convincente la tasa de desechamiento con la de denuncia en materia de VPcMRG.

Es probable que, contrario a lo que sostiene el INE, la cifra negra tenga una explicación multifactorial. Entre las opiniones recibidas, destacan como razones específicas de la falta de denuncia, la creencia de las candidatas de que “las instancias alargan mucho los procesos y en muchos de los casos no se hace lo pertinente”. Asimismo, la “ineficacia en resoluciones [dadas experiencias] anteriores”. En relación con este punto, cuatro candidatas de cada 10 consideran como grave o muy grave la ineficacia de las resoluciones electorales en la entidad.

Aunado a lo anterior, hay indicios de que las candidatas evitan denunciar a personas que militan en su partido político y que temen represalias en caso de denuncia¹⁸⁴. De este modo, el informe de la Comisión de Quejas (2021) apoya la idea de que la denuncia de la VPcMRG resulta

¹⁸³ Ver *supra.*, pp. 84-86. Con todas las proporciones guardadas, la tasa de resoluciones que no entran al fondo es comparativamente baja si consideramos que 7 de cada 10 juicios de amparo resueltos por los juzgados de distrito en 2020 concluyó con una resolución que no entró al fondo del asunto (CJF, 2021).

¹⁸⁴ Ver *supra.*, pp. 48-50.

más probable cuando el responsable es una persona externa al partido político que cuando pertenece al mismo en el que militan las víctimas. Según dicho informe¹⁸⁵, de 47 denuncias que fueron presentadas en 2021, sólo en 6 se denunció a una persona que militara en el mismo partido político que la víctima.

De este modo, existe una invisibilización de la VPcMRG que, como hemos visto, proviene de un conjunto de estereotipos de género reconocibles. Entre otros, el de ver la contienda como una verdadera lucha en la que hay que “ser valientes” y “aguantar” o, al menos, no quejarse. A lo anterior, agregó una entrevistada, se suma el “exceso de confianza”. Para otra más, “este tipo de conflictos se resolvían personalmente, no como tal una denuncia [...] se resuelven más con el diálogo”. De acuerdo con otro testimonio, “denunciar sería magnificar el acto, sobre todo porque era violencia política e iba a dar más de qué hablar”.

Profundizar en este tema sería motivo de un proyecto de investigación por separado. Por ahora, los datos con los que contamos apuntan en especial a la segunda causa identificada por el INE –invisibilización o minimización de la violencia– como uno de los factores relevantes en la cifra negra en la entidad (acompañada, como hemos visto, de un complejo entramado de creencias sobre la ineficacia de hacerlo y cierta concepción de la lealtad partidista).

Con ello, prácticamente cuatro de cada 10 candidatas señalaron que no presentó denuncia alguna sobre VPcMRG porque no la sufrió (la misma proporción de quienes negaron haber padecido violencia de cualquier tipo en la precampaña o campaña). Por otro lado, 30 mujeres (25.8% de la muestra) señalaron que, aunque la sufrieron, no la denunciaron al considerarla “no grave”. Así, aunque 40 de las encuestadas consideraron presentar una denuncia por VPcMRG en el pasado proceso electoral, únicamente ocho de ellas lo hicieron. Con ello, la tasa de denuncia establecida en nuestro estudio fue de 11% y la cifra negra, de 89%.

c) Falta de expeditéz de las resoluciones; inadecuado diseño normativo y falta de habilidades de investigación para la integración de los expedientes

En 2021, el Índice de Estado de Derecho que realiza el World Justice Project posicionó a Guanajuato en el primer lugar nacional en el factor de justicia civil con una calificación de .45 en una escala de 0 a 1 —donde el entero indica “la mayor adherencia al Estado de Derecho”—. En materia de prontitud de las resoluciones, sin embargo, la calificación de la entidad es 9 décimas menor –.36– en asuntos no penales.

Ciertamente, la justicia tardía no es tal. Una candidata manifestó no haber presentado una denuncia porque “[e]s muy tardado [...] y como los hechos suceden durante el proceso, no hay tiempo para atenderlo”. Según hemos visto a lo largo de este estudio, la candidata tiene razón. Especialmente, si consideramos que el periodo de campaña dura alrededor de 90 días y un PES tarda en resolverse 257 días en promedio.

¹⁸⁵ Contrastamos y agregamos algunos registros Nacional y Estatal de violencia política que no constaban en este informe, pero sí en el rendido por la Unidad Técnica Jurídica (2021), carecemos sin embargo de información específica en relación con 4 quejas. Por ello, del total de las presentadas en 2021, 51, nos referimos aquí a 47.

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

Si el tiempo de resolución de un PES (asumiendo que cumple con los requisitos de admisibilidad y cada una de las autoridades actúa dentro del plazo establecido) debería ser de 6 días según la Ley local¹⁸⁶, en Guanajuato este plazo se excede, en cada asunto resuelto de fondo, un promedio de 251 días.

Pese a todo, el problema no es sólo operativo. El periodo legalmente establecido para el trámite del PES no considera un plazo específico para la notificación del emplazamiento del responsable a la audiencia; tampoco, un periodo de investigación para la integración del informe circunstanciado. Así, el procedimiento ha sido diseñado asumiendo que quien denuncia ofrecerá las pruebas necesarias para fincar la responsabilidad respectiva y que, por ende, la labor de la autoridad administrativa electoral será, básicamente, la de desahogarlas en audiencia. Esto no corresponde con lo que sabemos del fenómeno de VPcMRG en general ni con el comportamiento de las denunciadas en el pasado proceso, en particular.

Por el contrario, sabemos que la violencia de género es de difícil acreditación y exige de las autoridades habilidades de investigación que parecen de muy difícil ejercicio en las 48 horas previstas entre la admisión de una queja y la celebración de la audiencia. La legislación asume, además, que la víctima puede identificar a su agresor. Sin embargo, de las 51 quejas presentadas en 2021¹⁸⁷, 12 fueron interpuestas contra un responsable desconocido (en más del 90% de estos casos, se trataba de violencia digital).

El PES en materia de VPcMRG tiene como objetivo tanto la protección inmediata de las víctimas como la pronta determinación de las responsabilidades. Sin embargo, parece mejor diseñado para lo primero que para lo segundo. Así, aunque se emitieron 10 medidas cautelares en materia de VPcMRG en el pasado proceso electoral, al 14 de octubre de 2021, 7 de los 10 procedimientos relacionados con ellas seguían en trámite ante la Unidad Técnica Jurídica. De este modo, según la encuesta que realizamos, únicamente una de cada cuatro candidatas considera que el IEEG realiza investigaciones serias en asuntos relacionados con VPcMRG.

Ahora bien, uno de los problemas principales en el acceso a la justicia en cualquier materia suele ser el desechamiento de los asuntos o demandas¹⁸⁸. En el pasado proceso electoral, sin embargo, éste no fue un problema en relación con las quejas en materia de VPcMRG. No obstante, de poco sirve que se dé trámite a la inmensa mayoría de las denuncias (como ya sabemos, de 61, la Unidad Técnica Jurídica únicamente desechó una) si éstas incumplen con requisitos básicos

¹⁸⁶ Ver infografía 4 (trámite ideal del PES), p. 61.

¹⁸⁷ Respecto de las cuales el informe de la Comisión de Quejas (2021) nos permite conocer la posible relación entre víctima y victimario.

¹⁸⁸ Según la Primera Sala, el DAJ exige a los jueces “[...]eliminar cualquier cúmulo de requisitos o formalismos técnicos que resulten excesivos o carentes de razonabilidad respecto del fin legítimo que persiguen [...]” (1a./J. 80/2015 [10a.]). De hecho, un buen número de las tesis de jurisprudencia existentes en relación con la aplicación de este derecho se destinan a la interpretación y análisis de la constitucionalidad de los requisitos de procedencia. Lo anterior, pues se considera que el DAJ exige la interpretación de las reglas sobre la procedencia –entre otras– sin rigorismos ni tecnicismos (1a./J. 34/2001) para que “los recursos legales sean sencillos, rápidos y efectivos” (P./J. 49/2014 [10a.]

de procedencia, terminan por ser no resueltas de fondo por el TEEG o simplemente viven un trámite que se eterniza. Es por ello que, en relación con este tema, se sugiere que la Unidad establezca un protocolo, con perspectiva de género, para la admisión de las quejas. Asimismo, que el IEEG planee un programa para fortalecer las habilidades de investigación del personal administrativo encargado de la sustanciación de estos procedimientos en materia de violencia contra las mujeres, especialmente, en la modalidad digital.

Como problema adicional, tenemos el desbalance entre el número y contenido de las sanciones impuestas con motivo de VPcMRG en el pasado proceso electoral, y el tiempo y recursos invertidos para el trámite de los procedimientos. Según los datos que hemos presentado, el trámite del PES en esta materia ante el IEEG toma 98 días; el jurisdiccional ante el TEEG, toma 159 más. Si consideramos que de 61 quejas presentadas tenemos únicamente 13 resoluciones de fondo; que de éstas únicamente en tres fue posible imponer una sanción (en la que la única multa a cargo de un partido político fue de poco más de 8 mil pesos); y que únicamente fueron inscritas al Registro Estatal de violencia política cuatro personas, aunque no queramos enfocarnos en criterios utilitarios, existe una desproporción clara entre los recursos de tiempo, institucionales y humanos empleados en el trámite de los PES's en materia de VPcMRG frente a los resultados obtenidos en términos estadísticos.

Así pues, la garantía procedimental establecida por la Legislatura local en 2020 para proteger el derecho de las políticas de la paridad a participar de forma libre de toda VPcMRG debe ser revisada.

Entre los aspectos que deben ser corregidos se encuentran el relativo a la regulación de un periodo específico y límite para la realización de acciones de investigación por parte de la autoridad administrativa electoral. Sería conveniente, además, como señaló la consejera Prieto de León, que se reconozcan facultades explícitas de investigación en materia de VPcMRG a favor del IEEG. Asimismo, que se clarifique un esquema legal que favorezca la colaboración entre las distintas autoridades de procuración y administración de justicia (a eso obliga la LGAMVLV).

Es fundamental, de igual modo, revisar los tiempos en los que se deben desahogar las distintas fases del procedimiento, estableciendo límites razonables al periodo de investigación por parte de la Unidad Técnica Jurídica.

Aunado a lo anterior, se recomienda que la Legislatura local revise y subsane un par de lagunas normativas que, como hemos señalado antes¹⁸⁹, existen en el sistema administrativo sancionador de la VPcMRG en la entidad. La primera, en la relación entre sujetos-conductas-sanciones en la materia. Lo anterior pues, aunque la Ley Local se reformó para reconocer que la VPcMRG es un ilícito susceptible de ser cometido por un amplio número de personas, el catálogo de sanciones aplicables no fue reformado en consecuencia. La segunda, para establecer competencias específicas para que otras autoridades jurisdiccionales -distintas del TEEG- puedan sancionar con la inhabilitación del derecho al voto pasivo a personas responsables de la comisión de actos de VPcMRG.

¹⁸⁹ Ver *supra.*, p. 61.

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

En relación con lo primero, salvo en lo que se refiere a los partidos políticos, la Legislatura local omitió establecer en el artículo 354 de la ley de la materia la sanción específica a aplicar por la realización de actos de VPcMRG a aspirantes, precandidatos, candidatos o candidatos independientes a cargos de elección popular, así como a ciudadanos, dirigentes, afiliados a partidos políticos o cualquier otra persona física¹⁹⁰.

Así, por ejemplo, el artículo 354, f. IV establece la posibilidad de sancionar a ciudadanos únicamente cuando “*promuevan una denuncia frívola*”. Por su parte, se prevé que los servidores públicos estatales o municipales pueden ser sancionados exclusivamente en un par de supuestos: a) cuando omitan prestar el “auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto Electoral”¹⁹¹; o bien, cuando presenten o hagan valer “un documento electoral alterado” o lo alteren o inutilicen ellos mismos¹⁹².

De este modo, aunque la Ley local se reformó en 2020 para reconocer a la VPcMRG como una conducta ilícita susceptible de ser cometida por ciudadanos, dirigentes, afiliados, servidores públicos, así como por cualquier persona física o moral, el catálogo de sanciones no fue reformado en el mismo tenor. La laguna quedó evidenciada en una de las primeras sentencias dictadas en 2021 por el TEEG en esta materia. En el expediente TEEG-PES-06-2021, el Tribunal tuvo por acreditada la responsabilidad de Enrique Gómez Orozco, así como del Periódico a.m. contra una mujer candidata. En la resolución, el tribunal consignó, sin embargo, la imposibilidad normativa de sancionarlos debido a la laguna normativa a que hemos hecho referencia.

La segunda laguna que hemos mencionado tiene que ver con las autoridades facultadas para sancionar a quienes cometan actos de VPcMRG con la inhabilitación para ser candidatas a un cargo de elección popular. En Guanajuato, aunque tanto autoridades electorales, penales y administrativas en lo general pueden conocer sobre responsabilidades en esta materia, únicamente el TEEG tiene una facultad explícita para sancionar dichos ilícitos con la inhabilitación¹⁹³. En consecuencia, es fundamental que el Congreso estatal reconozca al resto de esas autoridades jurisdiccionales un poder análogo para que puedan, de ser el caso, suspender el goce del derecho al voto pasivo de quien resulte responsable de la comisión de actos de VPcMRG.

¹⁹⁰ Cfr. lo establecido en los arts. 349, f. III; 350, f. VIII; y 352, f. IV, con lo dispuesto por el art. 354, f. I, inciso c); así como en las fs. II, III, IV, V y VI de esta misma disposición.

¹⁹¹ Art. 354, f. VII, a), 1. En relación con este punto, el artículo 371 Bis, p. tercero dispone que “[c]uando las denuncias presentadas sean en contra de algún servidor público, la Secretaría Ejecutiva dará vista de las actuaciones, a las autoridades competentes en materia de responsabilidades administrativas, para que en su caso apliquen las sanciones que correspondan en términos de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato”. Ahora bien, esto no debe excluir –a menos de que se interprete de forma no sistemática la Ley Local– la competencia de las autoridades electorales para sancionar a servidores públicos por los actos de VPcMRG que realicen. Primero, porque ello sería inconsistente con la reforma del artículo 350, f. VIII, así como con lo establecido por el propio art. 354, f. VII (que establece una relación de ilícitos e infracciones por los que pueden ser sancionados funcionarios públicos no electorales).

¹⁹² Art. 354, f. VII, b) 1.

¹⁹³ Cfr. art. 289-a del Código Penal del Estado de Guanajuato.

d) Ineficacia de los registros Nacional y Estatal de violencia política.

La implementación de estos registros cuenta con déficits importantes que derivan de la fuente normativa que les dio lugar: un acto jurisdiccional. Al ordenar la implementación de estos registros, la Sala Superior cometió errores que terminaron por oscurecer su función y minaron su utilidad. El más importante fue ligar el registro con el deber de las autoridades electorales –tanto federales como locales– de “verificar si las candidaturas cumplen los requisitos previstos en la ley, entre otros, el de modo honesto de vivir” (SUP-REC-0091-202 .p. 42 y SUP-RAP-0138/2021, p. 13). La Sala tomó esta decisión con base en una resolución dictada con anterioridad a las reformas de 2020 (SUP-REC-531/2018) que había equiparado los supuestos de ciudadanía establecidos en el artículo 34 constitucional con los requisitos legales de elegibilidad, haciendo de la violencia de género un supuesto para su pérdida¹⁹⁴.

Los criterios emitidos por la Sala Superior en este tema resultan criticables. La ciudadanía es un estatus constitucional y jurídico que, en palabras de Arendt, se traduce en el “derecho a tener derechos”. Se trata de la pertenencia a una comunidad política y conlleva el reconocimiento jurídico de una persona como parte del *demos*. No existe razón suficiente para equiparar “ciudadanía” constitucional con requisitos legales de elegibilidad.

La inelegibilidad de una persona como aspirante a un cargo de elección popular no debe derivar del análisis de si goza o no de la ciudadanía mexicana (un status que se presupone a los mayores de 18 años y para el cual no se habían establecido límites en México en el pasado reciente). Ningún ordenamiento penal –el extremo de la facultad punitiva estatal– establece la pérdida de la ciudadanía como consecuencia de un delito; algo así difícilmente podría calificarse de conforme con el Derecho Internacional de los derechos humanos.

En este tema, los criterios de la Sala distan de ser consistentes o claros. Por un lado, de su revisión no queda claro si la inelegibilidad para un cargo por la comisión de actos de VPcMPRG es o no una sanción (en cuyo caso, como dice la resolución SUP-JDC-552/2021, únicamente podría ser impuesta por la autoridad jurisdiccional); por otro, tampoco ha existido un pronunciamiento específico sobre cuáles son las consecuencias de determinar que alguien ha perdido el modo honesto de vivir.

En otras palabras, la Sala Superior no ha sido clara al determinar si lo que se pierde con motivo de la comisión de actos de VPcMRG es la ciudadanía o uno de los derechos de ciudadanía –*ie.* el derecho de voto pasivo–. El Tribunal tampoco ha determinado si cualquier autoridad

¹⁹⁴ Cfr. con el SUP- REC-354/2015; el SUP-RAP-87/2018 y acumulado; y (SUP-JDC-552/2021, 2021) De acuerdo con esta última sentencia, “la elegibilidad se traduce en la satisfacción de determinados requisitos inherentes a la persona, no solamente para tener una candidatura para ocupar el puesto de elección popular, sino incluso necesarios para ocupar el cargo y ejercerlo. Requisitos que **deben estar expresamente** previstos en el ordenamiento jurídico aplicable, **sin que sea dable ampliarlos o restringirlos** por voluntad diversa a la del **constituyente o del poder legislativo ordinario**, en su caso, con el fin de hacer vigente el derecho fundamental de ser votado, en términos de lo previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución general” (énfasis añadido).

jurisdiccional es competente para decretar la pérdida de la ciudadanía o, en la mejor lectura posible, la pérdida de la presunción de que se cuenta con un modo honesto de vivir¹⁹⁵ (en términos del artículo 34 constitucional). Ni siquiera ha quedado establecido cuál es el supuesto que da lugar a la pérdida del modo honesto de vivir. En la resolución SUP-REC-531/2018, la Sala sostuvo que el supuesto era “la concurrencia de actos de violencia política por razones de género, que implican, a su vez, una violencia de carácter institucional” (p. 12-13). Sin embargo, en el expediente SCM-JDC-1496/2021, la Sala Regional Ciudad de México sostuvo que lo que da lugar a tal determinación es la reiteración de las conductas violentas determinadas vía incidental ante el incumplimiento de una sentencia en la materia.

Finalmente, tampoco ha quedado claro por qué la VPcMRG debería tener una consecuencia jurídica exclusiva frente a otros tipos de violencia contra las mujeres –o de violencia en general–. ¿Por qué, por ejemplo, la violencia feminicida no habría de dar lugar a las mismas consecuencias de pérdida de la ciudadanía –o de presunción de un modo honesto de vivir– que la violencia política?¹⁹⁶

En suma, el tema se parece más a una caja de pandora recientemente abierta que a una garantía para las mujeres contra la VPcMRG. Para el objetivo de este trabajo, basta por ahora destacar como un obstáculo para la reparación integral de la VPcMRG la manera diferenciada en la que el legislativo federal y local han regulado las consecuencias de la comisión de ilícitos en esta materia.

En el ámbito nacional, si nos concentramos en lo establecido por el Congreso de la Unión, el requisito negativo de elegibilidad por la comisión de actos de VPcMRG deriva, no de que la persona haya perdido su modo honesto de vivir, o la presunción de que esto es así, sino de lo establecido en el artículo 10, inciso g) de la Ley General. Según esta disposición, la elegibilidad exige no tener antecedentes penales en materia de VPcMRG: “no estar condenado o condenada por el delito” de VPcMRG dice esta ley¹⁹⁷.

¹⁹⁵ La Sala no ha establecido si el supuesto de inelegibilidad deviene de que una persona pierde “el modo honesto de vivir” o, bien, que pierde la “presunción [a su favor] de que se vive honestamente”. En el SUP-REC-531/2018 sostuvo que, “al estar demostrada la concurrencia de actos de violencia política por razones de género, que implican, a su vez, una violencia de carácter institucional, se desvirtúa la **presunción** de tener un modo honesto de vivir [...]” (pp. 12-13, énfasis añadido). Más adelante, sin embargo, afirma que: “La violencia política por razones de género es una conducta reprochable al vulnerar los derechos fundamentales de la víctima, por tanto, quien la lleve a cabo **carece** de un modo honesto de vivir” (pp. 20 y 21). Si atendemos a efectos de la decisión, la Sala no pudo haber asumido la simple pérdida de una presunción si, en definitiva, impidió al aspirante acceder a una candidatura.

¹⁹⁶ Cfr. art. 15, f. IV, incisos b) y c) del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

¹⁹⁷ Según el SUP-RAP-0138/2021, “cualquier condena por un delito de VPG en automático declara la inelegibilidad” (p. 12). En otras palabras, la inelegibilidad no es una sanción y sería innecesario un pronunciamiento jurisdiccional específico al respecto en una sentencia penal. No obstante, la Sala se contradice en la misma resolución, cuando más adelante sostiene que “la emisión de una sentencia donde se declare VPG es insuficiente para que la autoridad administrativa electoral declare la pérdida

En Guanajuato, el marco normativo es diverso: la inelegibilidad de una persona para ser registrada como aspirante a una candidatura es una sanción que proviene exclusivamente de una sentencia del TEEG¹⁹⁸.

En el mismo tenor, y aunque el artículo 22 de la Constitución local hace referencia, de forma análoga a la nacional, al “modo honesto de vivir” como constitutivo de la ciudadanía en la entidad, existen buenas razones para considerar a la VPcMRG no como un supuesto que determina la pérdida de la ciudadanía, sino como un ilícito que da lugar, entre otras sanciones, a la pérdida del derecho de voto pasivo. Esta interpretación es más respetuosa con el principio de legalidad que la alternativa impulsada por la Sala Superior –aunque después la Sala haya matizado su criterio sobre la pérdida de la ciudadanía en la resolución SUP-REC-1388/2018–.

De este modo, el Congreso local debería discutir sobre una demanda feminista que fracasó al ser establecida por el INE vía reglamento: si es posible, y bajo qué condiciones, sancionar la comisión de conductas violentas contra las mujeres por razón de género –distintas a la modalidad política– con la pérdida del derecho de voto pasivo de las personas responsables. El objetivo, finalmente fallido¹⁹⁹, de quienes impulsaron la declaración 3 de 3 contra la violencia²⁰⁰–y del INE como autoridad– era vincular distintos tipos de violencia contra las mujeres –no solo la política por razones de género, sino también la sexual, familiar y el incumplimiento de obligaciones familiares– con la pérdida del “modo honesto de vivir”. Con esta estrategia, se pretendía limitar el derecho de quienes aspiraban a ser registrados como personas candidatas ante el órgano administrativo electoral nacional.

del mencionado requisito de elegibilidad [...] mismo que no puede “ampliarse o restringirse por voluntad diversa a la del constituyente o del poder legislativo ordinario [...]” (p. 15). La legislación federal cuenta pues con una laguna en este tema que debilita las garantías del derecho de las mujeres a una participación libre de violencia política por razón de género. Primero, porque es omisa al establecer la temporalidad durante la cual una persona sancionada penalmente sufriría dicha inhabilitación. Asimismo, porque la Ley General en Materia de Delitos Electorales no la ha previsto como sanción específica (*cfr.* artículo 20 Ter, último párrafo de la LGAMVLV).

¹⁹⁸ Artículo 354, fracción II, inciso c, en relación con los artículos 289-a del Código Penal del Estado y artículo 20 Ter, último párrafo de la LGAMVLV.

¹⁹⁹ Ver SUP-REC-1388/2018.

²⁰⁰ Ver el artículo 32 de los *Lineamientos para que los Partidos Políticos Nacionales -y, en su caso, los partidos políticos locales-, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género*. Como se recordará, la declaración “3 de 3 contra la violencia” tuvo su origen en una solicitud realizada a la Comisión de Igualdad de Género y No Discriminación del INE por parte de legisladoras, regidoras y otras mujeres y organizaciones feministas. Tuvo como objetivo vincular la falta de “modo honesto de vivir” como requisito de elegibilidad a la comisión de otros tipos y modalidades de violencia (sexual, familiar, etc). El TEPJF determinó, sin embargo, que el INE carecía de facultades para ello (SUP-RAP-0138/2021). En Guanajuato, la Presidencia del IEEG informó que había sido presentada prácticamente la totalidad de los formatos (nueve mil 998 de los nueve mil 993 formatos requeridos a los partidos) (oficio P/280/2021).

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

Si, como estableció el Tribunal en la resolución SUP-REC-1388/2018, determinar la inhabilitación corresponde no a la autoridad administrativa, sino a la jurisdiccional, entonces el Congreso estatal debe determinar si la comisión de violencia sexual o el incumplimiento de obligaciones familiares debe dar lugar a la inhabilitación para una candidatura pues, sin lugar a dudas, la limitación de los derechos políticos de las personas cuenta con reserva de ley.

Es, por supuesto, discutible si el ejercicio de la potestad sancionatoria –el Derecho penal, inclusive– resulta un remedio eficiente para la protección del derecho de las mujeres a una participación política libre de violencia de género. Lo es menos, sin embargo, la importancia de los principios que justifican que dicha decisión se adopte en el Legislativo y no por parte del judicial. Lo segundo garantiza de mejor manera que las decisiones al respecto resulten consistentes, respeten con mayor probabilidad el derecho a la igualdad, previsibilidad y seguridad jurídica tanto de víctimas como de las personas responsables.

Por lo anterior, queda como un tema pendiente para el Congreso local si, y bajo qué modalidades, la violencia familiar o el incumplimiento de obligaciones alimentarias debe traer consecuencias en relación con los derechos político-electorales de las personas responsables²⁰¹. En relación con esto, el Legislativo tendrá que regular y garantizar la proporcionalidad de las consecuencias sancionatorias en esta materia²⁰².

²⁰¹ El Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla establece como facultad del OPLE negar el registro a cualquier persona aspirante que hubiera sido sancionada electoral o penalmente por violencia familiar o incumplimiento de la obligación alimentaria (art. 89, LV Bis, incisos b) y c)).

²⁰² Se perfilan entonces temas interesantes en relación con este punto. Entre otras preguntas ¿cómo debe ponderarse el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia de género en relación con la restricción de otros derechos, como el de libertad de expresión o el derecho político de una persona al voto pasivo o a cualquier otro de los derechos político-electorales? También, si es o no constitucional que exista como consecuencia “fija” a los actos de VPcMRG”, la inhabilitación de los derechos políticos electorales de las personas responsables.

VIII. Conclusiones y resumen de propuestas

Las reformas que hemos estudiado crearon un conjunto de garantías para la protección del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia de género, así como para su acceso paritario a las diputaciones por el principio de mayoría relativa y los puestos de elección municipales. Estas medidas legislativas deben ser consideradas parte del desarrollo de un sistema normativo de alcance nacional para conseguir la igualdad entre los sexos, así como para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de toda violencia. A lo largo del trabajo hemos presentado avances y áreas de oportunidad. Concluimos con una relación de 10 recomendaciones.

1. El Congreso local debe reformar el ordenamiento jurídico local a fin de incorporar de forma cabal y consistente el lenguaje incluyente. De otro modo, se incumple con las razones que tuvo el Constituyente permanente para reformar la Constitución mediante el Decreto publicado el 6 de junio de 2019.

2. Las debilidades más claras que señala el Índice estatal en la dimensión paridad derivan de la distribución por sexo de la titularidad de las alcaldías en la entidad. Se sugiere que el Congreso revise, discuta y evalúe criterios alternativos para la integración de bloques de municipios por parte de los partidos políticos considerando, bajo ciertas condiciones, la competición exclusiva de mujeres.

En relación con esto, se sugiere también que el órgano legislativo local revise y, de preferencia, elimine, las limitaciones legales existentes en la Ley local al principio de paridad.

3. El Congreso local debe también subsanar dos lagunas legales existentes en el ordenamiento jurídico local en relación con la sanción de la VPcMRG en Guanajuato.

Primero, debe reconocerse, explícitamente, la competencia de otras autoridades administrativas y penales –además de las electorales– para imponer como sanción por la comisión de conductas relacionadas con la VPcMRG la inhabilitación del derecho de voto pasivo de la persona responsable.

Asimismo, debe reformarse el artículo 354 de la Ley local para asegurar la congruencia en la relación entre los sujetos responsables, a que se refieren los artículos 308, 346, 348-350 y 352 de este ordenamiento, con las sanciones que deben ser aplicadas con motivo de la VPcMRG. Especialmente, en las que deban corresponder a personas físicas y morales, incluidos ciudadanos, dirigentes y afiliados a partidos políticos, así como las autoridades y servidores públicos de cualquiera de los poderes del Estado, de los municipios, de órganos autónomos locales y cualquier otro ente público.

4. De igual modo, conviene que se discuta al interior del órgano legislativo local las consecuencias jurídicas que debe traer consigo la comisión de conductas violentas contra las mujeres distintas a las de la modalidad política. En otras palabras, que se discuta ahí si dichos ilícitos pueden traer consigo que las personas responsables resulten inelegibles para un cargo de elección popular por violencia sexual o debido al incumplimiento de obligaciones familiares. Esto se encuentra relacionado con una de las propuestas más importantes impulsadas por las feministas en el pasado proceso electoral, misma que naufragó al ser implementada por el órgano administrativo electoral nacional y local sin sustento legal: la declaración 3 de 3 sobre la violencia.

5. Este trabajo identificó un conjunto preliminar de variables para evaluar la calidad de la democracia paritaria en la entidad en tres dimensiones: paridad, acceso a la justicia electoral y participación política libre de violencia de género. Sugerimos culminar el ejercicio completando el índice con el resto de dimensiones relevantes. Asimismo, sugerimos que se discuta al interior de la Comisión, y en su caso, del órgano electoral local, la conveniencia de institucionalizar esta medición como una forma de contribuir a la comprensión, desarrollo y mejora de políticas públicas en materia de igualdad y VPcMRG.

6. La VPcMRG es un fenómeno de difícil erradicación. Su tratamiento requiere de un diagnóstico preciso. Se sugiere aplicar a las candidatas contendientes en el siguiente proceso electoral el cuestionario empleado en este estudio, con el objetivo de comparar los resultados obtenidos ahora con los que entonces se obtengan. Ello auxiliaría en la evaluación de las acciones institucionales que, en su caso, se adopten para hacer frente a las áreas de oportunidad identificadas en este trabajo.

7. Resulta fundamental continuar con la labor de sensibilización y capacitación de las ahora funcionarias electas en materia de pensamiento crítico feminista, así como respecto de la justificación y exigencias del principio de paridad.

De igual modo, resulta importante ofrecer espacios para el desarrollo de la solidaridad entre las políticas de la paridad, acompañándolas en el proceso de comprender, asumir, articular y usar políticamente a su favor la singularidad histórica que conlleva su participación política. Con ello, se sugiere también continuar y profundizar en la creación de redes contra la VPcMRG.

8. Aunque el PES es solo una pieza en la maquinaria institucional a favor de la garantía del derecho de las mujeres a una participación libre de VPcMRG, se trata de una vía privilegiada (no sólo por la posibilidad que otorga para el dictado de medidas cautelares y de protección a las víctimas, sino por la consecuencia que

puede traer para los responsables: la inhabilitación para acceder a una candidatura a un cargo de elección popular).

La calidad de su funcionamiento resulta pues central para la defensa del derecho de las mujeres a una participación política libre de violencia de género.

Por ello, se sugiere que el legislativo local revise el diseño del PES a fin de establecer:

- a) Un plazo específico para la notificación del emplazamiento del responsable a la audiencia.
- b) Revisar y adecuar las competencias del IEEG en la materia, tanto para su ejercicio autónomo como en colaboración con otras autoridades integrantes del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.
- c) Un periodo específico y máximo para el desarrollo de la investigación por parte del órgano electoral local.

De igual modo, en el ámbito administrativo electoral local se sugiere:

- a) La revisión de los esquemas de gestión al interior del IEEG para el trámite, integración de los expedientes y manejo de la información, así como en la comunicación con el TEEG.

Los tiempos legales son extremadamente cortos, cumplir con ellos en casos "modelo" (en los que la queja cuenta con las pruebas necesarias y puede procederse de inmediato a la realización de la audiencia para su desahogo) implica el diseño, automatización y digitalización de los procedimientos. Es un momento inmejorable para trabajar en ellos con miras hacia el próximo proceso electoral.

- b) Capacitación específica de los funcionarios de la Unidad Técnica Jurídica para la formación de competencias en relación con la investigación de conductas relacionadas con la VPcMRG.

- c) La creación de un protocolo con perspectiva de género para la admisión y desechamiento de las quejas.

- d) Establecer como objetivo institucional para el trámite administrativo de las quejas en materia de VPcMRG un plazo de 68 días (la mitad del tiempo previsto en el Índice estatal como máximo para el desahogo de un PES en esta materia).

9. Las políticas de la paridad irán creciendo en habilidades y poder. Dar seguimiento a sus carreras, a la experiencia que adquieran –o sufran– en el ejercicio del cargo resulta una línea de investigación digna de ser continuada. Adicionalmente, hemos identificado como línea de investigación sobre la que sugerimos avanzar, la de determinar el tipo de representación sustantiva que llevan a cabo las diputadas recién electas al Congreso local.

10. Existe un proceso de juridificación de las elecciones en la entidad y ello ha originado incrementos importantes en el número de procedimientos que deben ser tramitados y resueltos por los distintos órganos involucrados. Se sugiere al IEEG crear sistemas automatizados de gestión de los procedimientos para el trámite de quejas que le permitan un manejo más eficiente de los expedientes en materia de VPcMRG. De igual modo, se sugiere que el IEEG incorpore una política institucional que exija a la Unidad Técnica Jurídica, así como a cualquiera de sus órganos, el desarrollo de estadísticas desagregadas por sexo respecto de cada una de las actividades institucionales que se realicen.

Anexo I

Índice estatal de calidad de la democracia paritaria en Guanajuato. Metodología

Siguiendo ejercicios análogos de investigación impulsados por ONU-Mujeres, IDEA y PNUD, hemos buscado medir y evaluar la calidad de la democracia paritaria en la entidad a través de una propuesta multimétodo. Nuestro estudio se realizó en dos niveles de análisis: cuantitativo y cualitativo; los resultados obtenidos han sido empleados para medir el impacto de las reformas a la LIPEEG realizadas en 2018 y 2020 así como para integrar los índices estatal y municipal de VPcMRG.

Buscamos que los resultados cuantitativos fuesen mayormente comparables con otros existentes en la actualidad¹. Para ello, seguimos de cerca la metodología establecida por el PNUD Regional, ONU MUJERES e IDEA Internacional (2017). Generamos así un índice de calidad de la democracia paritaria en la entidad, integrado con tres dimensiones y distintas variables o indicadores de carácter dicotómico, de porcentaje o de promedio que otorgaron puntuaciones entre 0 y 100 respecto de cada dimensión “con base en la distancia del puntaje obtenido respecto a objetivos predefinidos para cada indicador” (p. 12).

Aunado a lo anterior, a fin de ofrecer una perspectiva sobre el impacto de las reformas desde la experiencia de las candidatas –es decir, a partir de una visión más íntima y subjetiva– diseñamos un cuestionario que fue respondido por 116 mujeres contendientes en el proceso electoral 2020-2021 (ver anexos II y III).

A continuación describimos de forma general la metodología adoptada en cada una de estas vías de investigación.

I. Aspectos cuantitativos

La construcción de un índice sobre la calidad de la democracia paritaria en la entidad es un proyecto más amplio que la medición del impacto de las reformas a la LIPEEG. No obstante, el proyecto fue concebido de tal modo que la identificación y medición de las variables disponibles

¹ Pese a ello, no existe comparabilidad plena con ejercicios como el contenido en el PNUD Regional, ONU MUJERES e IDEA Internacional (2017). El Índice Atenea México arrojó un puntaje para el ámbito nacional de 66.2 puntos de 100 posibles considerando rubros de gobierno como el judicial respecto del cual nuestro Índice estatal no presenta datos. Aunado a ello, el Índice estatal incluye dos dimensiones sobre las que Atenea México no se pronuncia (participación política libre de violencia de género y acceso a la justicia electoral). Por otro lado, del ejercicio contenido en ONU-Mujeres (2020) tomamos la idea de emplear un “cuestionario anónimo sobre diferentes tipos de acciones o agresiones” (p. 32) para determinar la magnitud del fenómeno de la VPcMRG en el pasado proceso electoral local.

para comparar el desarrollo de los procesos electorales 2017-2018 y 2020-2021, aunadas a otras disponibles únicamente para el último proceso, pudieran perfilar un índice sobre la calidad de la democracia paritaria en Guanajuato.

Lo anterior tiene sentido en términos tanto sustantivos como utilitarios. Lo primero, pues es a la luz del valor de la democracia paritaria que las reformas y la medición de su impacto cobran sentido. Enseguida, porque los recursos –siempre escasos– para la investigación se ven mejor empleados cuando los proyectos son diseñados dentro de un programa de largo aliento. Por ello, nuestro proyecto de investigación fue concebido como una fase intermedia en relación con el logro del Índice estatal.

Con nuestros datos ha sido posible comparar entre procesos las dimensiones paridad y acceso a la justicia. La dimensión que se refiere a participación política libre de violencia de género fue integrada con variables mensurables únicamente para el proceso electoral 2020-2021.

El Índice estatal establecido otorga puntuaciones entre 0 y 100 por cada variable relevante en relación con las tres dimensiones establecidas en este proyecto: paridad, participación libre de violencia política de género y acceso a la justicia electoral.

El cálculo de las variables nos condujo a identificar ciertos objetivos y determinar el mejor valor posible al que podría acceder la entidad. Hemos integrado indicadores sobre el porcentaje de mujeres en distintos cargos y candidaturas, así como en relación con el porcentaje de denuncias y demandas resueltas por el TEEG. En estos casos, el objetivo central ha sido la paridad; es decir, que las mujeres constituyan un 50%² en la distribución de los cargos relevantes y que representen ese mismo porcentaje en relación con el número de acciones legales interpuestas que puedan ser clasificadas por sexo. Por otro lado, integramos indicadores sobre el cumplimiento por parte de los partidos políticos de tres obligaciones establecidas en los Lineamientos locales sobre VPcMRG. La dimensión de participación libre de violencia política de género, por su parte, se integró a partir de las respuestas de las candidatas encuestadas al cuestionario contenido en el anexo III.

En relación con la cifra negra en materia de VPcMRG – sobre la que suele haber consenso en lo que significa, pero no siempre en cómo debe integrarse–, hemos empleado las respuestas de las candidatas a la pregunta 39 del cuestionario. Consideramos como universo de mujeres

² Vale la pena aclarar que hemos considerado como cumplimentado un indicador de paridad cuando las mujeres ocupan un 50% de los cargos o puestos; pero también si su representación es superior. Con ello, dejamos para otro momento la discusión sobre cómo evaluar en términos de paridad la subrepresentación masculina en ciertos indicadores. Lo anterior ha ocurrido, por ejemplo, en el caso de la representación femenina en regidurías y sindicaturas. Consideramos como satisfactorio en términos de paridad –como alcanzado el “mejor valor posible”– el que las mujeres ocupen cargos en un porcentaje mayor al 50%, aunque ello implica la subrepresentación masculina. Lo dicho, pese a que, en relación con este cargo –y dada la integración de listas tipo cremallera, queda claro que la sobre-representación femenina en regidurías y sindicaturas está relacionada con la sobrerepresentación de los varones en el principal cargo municipal: las presidencias.

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

que padecieron actos de violencia de género durante el proceso electoral 2020-2021 a quienes afirmaron haber sufrido durante este periodo:

- a) comentarios con insinuaciones sexuales, insultos u ofensas;
- b) que alguien les hizo sentir miedo por el hecho de ser candidatas;
- c) amenazas a ellas o a alguien de su familia para dejar su candidatura; y
- d) les comentaron que sus logros o ascensos tenían algo que ver con favores sexuales.

Una vez establecido dicho universo, verificamos quiénes -nuevamente según nuestra encuesta- habían denunciado. La cifra negra quedó establecida con el número de mujeres que, pese haber padecido alguna de esas conductas, no denunció ante la autoridad su comisión. En el Índice estatal integramos no la cifra negra, sino la tasa de denuncia (el aspecto positivo de la cifra negra, es decir, el porcentaje de candidatas que sí denunciaron).

En total, 61 mujeres sufrieron los actos de violencia señalados; de éstas, únicamente 7 presentaron una denuncia. Con ello, el indicador de denuncia quedó establecido en 11 (11% de mujeres que sufrieron los actos de violencia señalados denunciaron su comisión). En consecuencia, la cifra negra quedó establecida en el 89% de los casos.

Los datos referentes a los escaños legislativos y la conformación de alcaldías, regidurías y sindicaturas fueron obtenidos de las bases de datos proporcionadas por el IEEG respecto a las candidaturas que resultaron ganadoras. Para la información respecto de las Secretarías de Estado en donde las titulares son mujeres, se consultaron fuentes abiertas, así como el portal de transparencia del Estado de Guanajuato. Respecto a la información sobre el número de mujeres que están al frente de los partidos políticos registrados en la entidad, se consultaron las páginas de internet de los partidos políticos correspondientes para conocer su estructura de toma de decisiones.

En la siguiente tabla se describen los indicadores y los objetivos ideales establecidos para el Índice estatal.

Tabla 1 (a)		
Índice estatal. Indicadores, objetivos y valores ideales		
Dimensión: paridad		
Indicador/variable	Objetivo	Valor ideal
Paridad legislativa	Distribución paritaria de escaños en el Congreso estatal	50% de mujeres en el cargo
	Distribución paritaria de presidencias en las comisiones legislativas	50% de mujeres titulares de una comisión

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

Indicador/variable	Objetivo	Valor ideal
Paridad municipal	Distribución paritaria de alcaldías	50% de mujeres en el cargo
	Distribución paritaria de sindicaturas	50% de mujeres en el cargo
	Distribución paritaria de regidurías	50% de mujeres en el cargo
Paridad en la administración pública	Distribución paritaria de secretarías de estado ³	50% de mujeres en el cargo
Paridad en los partidos políticos	Distribución paritaria de las dirigencias partidarias (o del comité ejecutivo en la entidad)	50% de mujeres en el cargo
Dimensión: participación libre de violencia política de género		
Acceso de las mujeres a una candidatura en el ámbito local libres de toda violencia	Que las mujeres obtengan sus candidaturas en el ámbito local de forma libre de toda violencia	100% de las candidatas que integran la muestra afirman haber buscado su candidatura libres de toda violencia
Participación de las mujeres en campaña libres de toda violencia	Que las mujeres participen en campaña libres de toda violencia	100% de las candidatas que integran la muestra indican haber podido participar en campaña libres de toda violencia
Participación política de las mujeres libre de violencia digital	Que las mujeres participen políticamente en el proceso electoral libres de violencia digital	100% de las candidatas que integran la muestra afirman haber participado en el proceso electoral libres de toda violencia digital
Participación libre de violencia política relacionada con grupos criminales	Que la totalidad de los municipios de la entidad se vea libre de violencia política relacionada con grupos criminales.	El 100% de los municipios de la entidad se encuentra libre de ejecuciones, intimidaciones, amenazas, secuestros, agresiones o daños vinculados con grupos criminales.
Existencia de información estadística sobre VPcMRG al interior de los partidos políticos	Que los partidos políticos lleven un registro estadístico sobre la incidencia de la VPcMRG al interior de los institutos políticos con presencia en la entidad	100% de los partidos políticos cuentan con datos estadísticos sobre VPcMRG.

³ Según el número de mujeres titulares de una secretaría de Estado local al 2 de diciembre de 2021.

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

Dimensión: acceso a la justicia electoral		
Indicador/variable	Objetivo	Valor ideal
Conocimiento de las candidatas de las garantías jurídicas para la protección de su derecho a participar de forma libre de VPcMRG	Que las candidatas conozcan ante quién denunciar actos de VPcMRG	100% de las mujeres conocen ante quién interponer una denuncia con motivo de VPcMRG.
Resolución pronta del PES en materia de VPcMRG	El PES debe ser resuelto de fondo en menos de 135 días ⁴ .	100% de los PES son concluidos en menos de 135 días.
Denuncia de la VPcMRG	Las mujeres que sufrieron actos de VPcMRG los denuncian ante la autoridad.	100% de las mujeres que reconocieron haber padecido, según nuestra encuesta: comentarios con insinuaciones sexuales, insultos u ofensas; actos que le hicieron sentir miedo por ser candidata; amenazas a ella o a alguien de su familia para dejar su candidatura; o comentarios de que sus logros o ascensos tenían algo que ver con favores sexuales, denunciaron ante las autoridades.

⁴ Este es el plazo establecido como máximo para la resolución del PES en el ámbito federal (SUP-RAP-0614-2017 y acums, pp. 43 y 44). Debe señalarse, sin embargo, que lo establecido en este recurso de apelación es poco claro. Primero, porque asimila el plazo de resolución del procedimiento ordinario y el especial sancionador (en el párrafo segundo de la p. 43 hace referencia al plazo de 135 días hábiles para la resolución del procedimiento ordinario y asigna este mismo plazo al PES). Debe destacarse también que ese plazo fue establecido para el trámite ante el órgano administrativo electoral y no incluye, como en nuestro índice, el trámite jurisdiccional. Sin embargo, sugerimos este plazo como razonable en la medida en la que reduce la arbitrariedad del objetivo propuesto. Además, porque, aunque es claramente mayor (de hecho, 22.5 veces mayor) al establecido en la ley parece alcanzable dadas las condiciones del trámite actual. De las 13 sentencias de fondo emitidas por el TEEG, al menos una se emitió en un plazo menor al aquí establecido (nos referimos al TEEG-PES-145/2021 que, según la Unidad Técnica Jurídica (2021), se resolvió en 117 días).

Una vez establecido el valor óptimo de cada una de las dimensiones, Amalia Pulido Gómez aplicó la siguiente fórmula para estandarizar bajo un mismo criterio cada una de las variables y hacerlas comparables entre sí:

$$Y_i = \left(1 - \frac{b-a_i}{b}\right) * 100$$

b= valor objetivo identificado
a= valor obtenido para cada variable

Después de transformar cada uno de los valores óptimos, calculamos la media de todas la variables que integran cada una de las dimensiones, obteniendo así un indicador por cada dimensión.

Vale la pena señalar que para la medición del acceso paritario a la justicia electoral consideramos el porcentaje de mujeres que presentaron un PES o JPDC en el pasado proceso electoral, así como el porcentaje de quienes reciben una resolución de fondo en comparación con el total de las emitidas en asuntos promovidos por personas físicas distinguibles por sexo⁵.

Para los cálculos relativos al número de quejas presentadas, la duración de su trámite ante el IEEG y ante el TEEG acudimos a la bases de datos elaboradas por la propia Unidad Técnica Jurídica (2021) del IEEG⁶, así como a las publicadas en el portal de transparencia del TEEG⁷. Éstas últimas fueron clasificadas por sexo de la parte promovente, distinguiendo, además, aquellos asuntos resueltos mediante una resolución de fondo de los que fueron resueltos sin entrar al fondo por cualquier causal. Para el cálculo del porcentaje de mujeres que obtienen una resolución de fondo en JPDC's y PES, identificamos el número total de procedimientos que obtuvieron una sentencia de este tipo –susceptibles de ser clasificados por sexo– para determinar el porcentaje de los promovidos por mujeres –tablas 1 (b) y 1 (c)– y los promediamos (tabla 1, d).

⁵ En otras palabras, el porcentaje se refiere al total de asuntos presentados por personas físicas (es decir, que no son partidos políticos ni ninguna otra asociación o persona jurídico-colectiva) y que, a su vez, fueron promovidos por mujeres u hombres únicamente. Así, se distinguió el total de quejas, denuncias o demandas tramitadas por el TEEG en cada proceso electoral que fueron presentadas por un varón (o en litisconsorcio con otros hombres), o bien, por una mujer (o en litisconsorcio con otras mujeres) desde el 7 de septiembre de 2017 hasta la fecha programada para la realización del cómputo estatal el 8 de julio de 2018. En el proceso electoral 2020-2021, consideramos el periodo comprendido entre el 7 de septiembre de 2020 hasta el 30 de septiembre de 2021, que fue el último registro estadístico publicado por el TEEG que se hace constar en este trabajo.

⁶ Nos referimos a dos bases de datos elaboradas por la propia Unidad. La primera, a solicitud de la Consejera presidenta de la Comisión (con datos al 14 de octubre de este año); la segunda se refiere al informe de la Comisión de Quejas (2021), con corte de información al 27 de septiembre. Vale la pena señalar que, pese al esfuerzo realizado, no nos fue posible integrar los datos de estas fuentes en una sola base. Es por ello que, en ocasiones, hemos tenido que hacer referencia a dos universos distintos de información: las quejas presentadas en 2021, respecto de las cuales contamos con mayores datos (como la relación de las víctimas y denunciantes, Comisión de Quejas, 2021) y el total de quejas presentadas en el proceso electoral 2020-2021, tomada la base de datos elaborada por la Unidad Técnica Jurídica (2021).

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

Tabla 1 (b)

Distribución por sexo de los PES⁸ resueltos por el TEEG. Comparativo 2017-2018/2020-2021

	Total de asuntos presentas 2017-2018	Total de asuntos presentados 2020-2021	Total de asuntos resueltos de fondo 2017-2018	Total de asuntos resueltos de fondo 2020-2021	Distribución por sexo de los PES presentados 2017-2018	Distribución por sexo de los PES presentados 2020-2021	Porcentaje de asuntos resueltos de fondo por sexo 2017-2018	Porcentaje de asuntos resueltos de fondo promovidos por mujeres en 2020-2021
PES's mujeres	1	16	0	12	11.1	50	0	57.1
PES's hombres	8	16	7	9	88.8	50	100.0	42.9
Total de asuntos presentados	9	34	7	21				

Fuente: elaboración propia con base en las estadísticas del TEEG

También debe hacerse notar que re-clasificamos algunos de los datos proporcionados por la Unidad Técnica Jurídica con base en la propia información de la Unidad, pues ésta había considerado los desechamientos como "no remisiones" al órgano jurisdiccional electoral. Debe hacerse notar, también, que los datos aquí presentados consideran únicamente las quejas presentadas y tramitadas por la Unidad Técnica Jurídica y no así las que se refieren a los consejos municipales/distritales. La base fue revisada en distintos momentos y se solicitó su aclaración a este órgano desde julio de este año. Sin embargo, quedaron pequeñas inconsistencias que fue imposible resolver entre la información que presentaba el IEEG y la que consta en las estadísticas del TEEG misma que, sin embargo, consideramos irrelevantes para las conclusiones aquí presentadas. Se trata de las siguientes: 1) En la base de datos de la Unidad Técnica Jurídica consta una resolución de fondo (TEEG-PES- 263/2021) que aún no aparece publicada en la del TEEG (integrada hasta el tercer trimestre de 2021); 2) en el caso del expediente TEEG-PES-20/2021, la resolución de éste aparece como "infundada" en la estadística del Tribunal, mientras que en la Unidad, resulta fundada. Esto se debe a que dicha resolución fue revocada por la Sala Regional Monterrey del TEPJF; los expedientes 51/2020-PES-CG y 40/2020-PES-CG, por su parte, aparecen como quejas distintas en la estadística de la Unidad, pero en la del TEEG son un solo expediente, pues se acumularon y resolvió en el expediente TEEG-PES-06/2021.

⁷ Disponibles en: http://transparencia.teegto.org.mx/36resoluciones_laudos.html

⁸ Se refiere a los asuntos clasificables, precisamente, por el sexo de la parte promovente. Excluye aquellos asuntos tramitados en litisconsorcio con promoventes de ambos sexos y los presentados por personas jurídico- colectivas.

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

Tabla 1 (c)
Distribución por sexo de los JPDC's⁹ resueltos por el TEEG. Comparativo 2017-2018/2020-2021

	Total de asuntos presentados en 2017-2018	Total de asuntos presentados en 2020-2021	Total de asuntos resueltos de fondo 2017-2018	Total de asuntos resueltos de fondo 2020-2021	Distribución por sexo de los JPDC'S presentados 2017-2018	Distribución por sexo de los JPDC's presentados 2020-2021	Porcentaje de asuntos resueltos de fondo promovidos por sexo 2017-2018	Porcentaje de asuntos resueltos de fondo promovidos por mujeres en 2020-2021
JPDC's promovidos por mujeres	20	67	14	32	31.2	40.3	38.9	42.7
JPDC's promovidos por hombres	44	99	22	43	68.7	59.6	61.1	57.3
Total de asuntos clasificables por sexo	64	166	36	75				

Fuente: elaboración propia con base en las estadísticas del TEEG

Tabla 1 (d)
Promedio de asuntos de fondo. Comparativo 2017-2018/2020-2021

	Porcentaje de PES's resueltos de fondo por sexo 2017-2018	Porcentaje de JPDC's resueltos de fondo promovidos por sexo en 2017-2018	Promedio	Porcentaje de PES's resueltos de fondo por sexo en 2020-2021	Porcentaje de JPDC's resueltos de fondo promovidos por sexo en 2020-2021	Promedio
Presentados por mujeres	0	38.9	19.4	57.1	42.7	49.9
Presentados por varones	100	61.1	80.6	42.9	57.3	50.1

Fuente: elaboración propia con base en las estadísticas del TEEG

⁹ Se refiere a los asuntos clasificables por el sexo de la parte promovente. Excluye aquellos asuntos tramitados en litisconsorcio con promoventes de ambos sexos y los presentados por personas jurídico-colectivas.

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

Como ya habíamos anunciado, agregamos tres variables que dan cuenta del cumplimiento por parte de los partidos políticos de sendas obligaciones establecidas en los Lineamientos locales sobre VPcMRG, a saber:

- a. Contar con un órgano encargado de “proporcionar asesoría, orientación y acompañamiento adecuados a las víctimas de violencia política contra las mujeres en razón de género en el estado de Guanajuato” (numeral 26);
- b. Integrar órganos especializados de justicia intrapartidaria (numeral 27), así como la creación de procedimientos específicos para la sanción de conductas VPcMRG (numeral 28);
- c. Contar con datos estadísticos sobre la VPcMRG (numeral 16 de los Lineamientos Locales, lo que incluye contar con un registro de los procedimientos de atención a quejas y denuncias en la materia). (Esta variable se integró a la dimensión de participación libre de violencia política por razón de género).

Para determinar el porcentaje de partidos políticos que cumplen con las obligaciones señaladas, Emmer Antonio Hernández Ávila procedió a revisar los estatutos de todas las fuerzas políticas en la entidad¹⁰. La información fue corroborada por él vía solicitud de transparencia a los 11 partidos políticos con presencia en Guanajuato¹¹. Debemos destacar que bastó que tuvieran una disposición estatutaria al respecto para que se considerara que el instituto político correspondiente cumplía con la obligación. Los resultados se observan en la Tabla 1 (e).

¹⁰ De hecho, una de las obligaciones centrales a cargo de los partidos era la reforma de sus estatutos para incorporar dichas obligaciones, algo que no ocurrió, al menos al mes de octubre de 2021, tal como puede observarse en la siguiente relación de fechas en las que los distintos institutos políticos realizaron la última modificación a sus estatutos: a) FXM: 2 de diciembre de 2020; MORENA: 5 de noviembre de 2015; PAN: 1o. de abril de 2016; PRD: 31 de agosto de 2019; PRI: 22 de agosto de 2020; PVEM: 25 de septiembre de 2014. Respecto de RSP, PANAL y PES(1), no contamos con esta información.

¹¹ Se remitieron solicitudes de información a todos los partidos políticos. Se recibieron respuestas por parte del PT, PVEM, PAN (este último negó la información); asimismo, por parte de MC (remitiendo a otro órgano que no dio respuesta) y PANAL. El resto, pese a haber sido requeridos en una segunda ocasión, no ofrecieron información alguna.

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

Tabla 1 (e)
Cumplimiento por parte de los partidos políticos de las obligaciones establecidas en los Lineamientos locales sobre VPcMRG

Partido Político	¿Cuenta con estadísticas sobre la VPcMRG? 0=no; 1= sí	¿Cuenta con un órgano especializado para el apoyo, acompañamiento o asesoría de las víctimas de VPcMRG? 0=no; 1= sí	¿Cuenta en sus estatutos con un órgano especializado para sancionar conductas de VPcMRG? o 0=no; 1= sí
PRI	0	0	1 ¹²
MORENA	0	0	0
PAN	0	0	0
PRD	0	0	0
PT	0	0	0
PVEM	0	0	0
MC	0	0	0
PES(1)	0	0	1 ¹³
RSP	1 ¹⁴	1 ¹⁵	0
FXM	0	0	1 ¹⁶
PANAL	0	0	0
Total	1	1	3
Porcentaje de partidos político que cumplieron con la obligación	9%	9%	27.2%

Fuente: elaboración propia con base en el análisis de los estatutos de los partidos políticos y su corroboración vía solicitudes de transparencia

¹² El Art. 37 de sus Estatutos establece: “[...]V. b. La Comisión Nacional de Justicia Partidaria investigará y sancionará, en el ámbito de su competencia, toda conducta que constituya violencia política en razón de género. [...]”.

¹³ Arts. 51 y 57, que establecen, respectivamente “Son facultades y obligaciones del Comité Nacional de Vigilancia las siguientes: [...] XIII.- Sustanciar cualquier procedimiento del que sea parte con independencia, imparcialidad, legalidad y perspectiva de género, poniendo especial atención de aquellos que se presenten por violencia política en contra de las mujeres; [...]”. Asimismo, que “Son atribuciones y deberes de la Comisión Nacional de Honor y Justicia [...] XII.- Sustanciar cualquier procedimiento del que sea parte con independencia, imparcialidad, legalidad y perspectiva de género garantizando el acceso a la justicia en todas resoluciones que emita, poniendo especial atención de aquellos que se presenten por violencia política en contra de las mujeres; [...]”.

¹⁴ Art. 51: “[...] Desarrollar e implementar, en coordinación con la Comisión Ejecutiva Nacional, indicadores para la medición de las acciones tendientes a garantizar el liderazgo político de las mujeres al interior del partido y eliminar todo tipo de violencia cometida en contra de las mujeres en razón de género”.

¹⁵ Artículo 93: Las mujeres víctimas de violencia política en razón de género tendrán los siguientes derechos: I. Ser tratadas sin discriminación, con respeto a su integridad y al ejercicio de sus derechos; II. Recibir información y asesoramiento gratuito sobre sus derechos y las vías jurídicas para acceder a ellos, a fin de que esté en condiciones de tomar una decisión libre e informada sobre cómo proceder;III.

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

Ahora bien, en relación con la dimensión de participación libre de violencia política por razón de género hemos considerado lo siguiente para la integración del Índice estatal:

- 1) Acceso a una candidatura en el ámbito local libre de toda violencia: porcentaje de mujeres que respondieron a nuestra encuesta y afirman haber conseguido sus candidaturas libres de toda violencia¹⁷;
- 2) Participación en campaña libre de toda VPcMRG: porcentaje de mujeres que respondieron “no” a la pregunta 17 del cuestionario aplicado;
- 3) Participación política libre de violencia digital: porcentaje de mujeres que dijeron verse libres de toda violencia digital¹⁸;
- 4) Participación libre de violencia política relacionada con grupos criminales: porcentaje de municipios de la entidad en los que no se registró un acto de violencia política relacionada con grupos criminales durante el proceso electoral 2021;
- 5) Existencia de datos estadísticos sobre VPcMRG dentro de los partidos políticos: porcentaje de partidos políticos que, vía transparencia, respondieron contar con dichos datos (una obligación, como hemos dicho, que derivada de los Lineamientos locales sobre VPcMRG).

Recibir orientación sobre los procedimientos y las instituciones competentes para brindar atención en casos de violencia política contra las mujeres en razón de género;IV. En caso de ser necesario contratar intérpretes, defensores y defensoras que conozcan su lengua, su cultura y que cuenten con capacitación adecuada, si se trata de personas indígenas o personas con discapacidad;V. Ser informadas del avance de las actuaciones del procedimiento;VI. Ser atendidas y protegidas de manera oportuna, efectiva y gratuita por personal especializado;VII. Que se le otorguen las medidas de protección necesarias para evitar que el daño sea irreparable;VIII. Recibir atención médica, asesoría jurídica y psicológica gratuita, integral y expedita; IX. A que la investigación se desarrolle con la debida diligencia y acceso a los mecanismos de justicia disponibles para determinar las responsabilidades correspondientes;X. A que no se tomen represalias en su contra por el ejercicio de sus derechos; XI. A la reparación integral del daño sufrido, y XII. A que se respete su confidencialidad e intimidad. Artículo 94. La Comisión Nacional de Justicia y Ética Partidaria, será el órgano de justicia intrapartidaria facultado para prevenir, atender y sancionar la violencia política contra las mujeres en razón de género.. Artículo 94. La Comisión Nacional de Justicia y Ética Partidaria, será el órgano de justicia intrapartidaria facultado para prevenir, atender y sancionar la violencia política contra las mujeres en razón de género.

¹⁶ Art. 95. Del Estatuto del RSP, que establece: “En materia de violencia política contra las mujeres en razón de género, las Comisiones Nacionales de Justicia y Ética Partidaria, tendrán las siguientes atribuciones: I. Proponer acciones y recomendaciones al partido que permitan prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género”.

¹⁷ Porcentaje de mujeres que respondieron “no” a la pregunta 16 del cuestionario contenido en el Anexo III.

¹⁸ Pregunta 19 del cuestionario.

¹⁹ Ver principales resultados y cuestionario aplicados en los anexos II y III.

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

Como dijimos, la información relacionada con las primeras tres variables proviene de las encuestas realizadas a las candidatas entrevistadas (a quienes se les preguntó si habían sufrido violencia política en la búsqueda de su candidatura o en la campaña). Estas preguntas contienen respuestas dicotómicas, es decir, las candidatas indicaron si habían sufrido violencia o no. A esta información se agregaron los datos sobre atentados, ataques, secuestros y ejecuciones sufridos por mujeres en los municipios de Guanajuato durante el proceso electoral. Esta información fue recolectada por Valeria Islas Olvera de fuentes abiertas e incluye amenazas, ataques, secuestros y ejecuciones (tabla 1 (f)). Para la última variable se emplea la información reportada en la tabla 1 (e). Con lo dicho, Amalia Pulido Gómez operacionalizó las variables que integran la dimensión de participación libre de VPcMRG. La misma información le permitió a la investigadora integrar un mapa municipal de riesgo sobre esta modalidad de violencia de la forma que veremos enseguida.

Tabla 1 (f). Eventos de violencia política relacionada con grupos criminales en Guanajuato en el proceso electoral 2020-2021				
Municipio	Nombre de la víctima	Perfil	Partido político	Tipo de violencia
Acámbaro	Sarahí Figueroa Ramírez	Candidata	PVEM	Ataque
Apaseo el Grande	Alejandro Galicia	Candidato	PRD	Ejecución
	Juan Ignacio de la Cruz	Dirigente partidista	PRD	Ejecución
	Roberto Pérez Ángeles	Funcionario partidista	PAN	Ejecución
Celaya	María Antonia Aguilar Lara ²⁰	Delegada municipal	PAN	Ejecución
Cuerámbaro	Mauricio Arce	Candidato	PRI	Amenazas
Dolores Hidalgo	Julio González	Candidato	IND	Ataque
	Diana Yazmin Vázquez Sánchez	Candidata a la presidencia municipal	RSP	Daños a su vehículo y amenazas
	Lilia Margarita Rionda Salas	Candidata	PAN	Agresiones
Guanajuato	Itzel Balderas Hernández	Candidata	PAN	Amenazas

²⁰ Es una autoridad auxiliar del Ayuntamiento y de la Presidencia municipal en la demarcación territorial asignada a una comunidad respectiva; cumple como funciones el de ser vínculo directo entre la comunidad y la autoridad política municipal.

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

Amalia Pulido Gómez desagregó la información con la que contamos en relación con las siguientes variables en el ámbito municipal:

- 1) Porcentaje de mujeres que sufrieron violencia en la obtención de la candidatura en el municipio correspondiente;
- 2) Porcentaje de mujeres que sufrieron violencia durante la campaña en el municipio correspondiente;
- 3) Porcentaje de mujeres que sufrieron violencia digital en ese municipio;
- 4) Tasa de denuncias por violencia política presentadas por candidatas ante el IEEG por municipio;
- 5) Municipios en donde se registraron eventos de violencia política en contra de mujeres durante el proceso electoral 2021.

Las primeras tres variables se obtuvieron de las entrevistas realizadas. De esta forma, se calculó un porcentaje de mujeres que denunciaron haber sufrido violencia durante la obtención de la candidatura, la campaña y en la modalidad digital. Para la cuarta variable, se sistematizaron el número de denuncias por violencia política en contra de las mujeres por razón de género que fueron presentadas ante el IEEG por municipio. Para la operacionalización de esta variable, Pulido Gómez creó una variable dicotómica en donde uno indica que existió al menos una denuncia y cero, la ausencia de denuncias. La última variable incluye, finalmente, el porcentaje de municipios en donde se registraron eventos de violencia política en contra de mujeres en el proceso electoral. De igual forma, se creó una variable dicotómica que adquiere el valor de uno si se registró al menos un evento de violencia política en contra de mujeres candidatas y el valor de cero si no se registraron eventos de violencia. Para integrar el mapa de riesgo, esta investigadora calculó el promedio que resultó de las cuatro variables antes mencionadas y creó una categoría con los siguientes valores: alto, medio y bajo.

Para poder categorizar a los municipios, se calculó la media y la desviación estándar del índice. De esta forma, indica Pulido Gómez, los municipios que se encuentran en una desviación estándar por encima de la media se consideran de alto riesgo para el desempeño político de las candidatas. Así, los municipios que se encuentran en una desviación estándar por debajo de la media se consideran de bajo riesgo para las mujeres. Finalmente, aquellos que se encuentran en medio son considerados de riesgo medio.

De acuerdo con la investigadora, la media del índice es de 0.37, mientras que la desviación estándar es de 0.21. Todos los municipios que obtuvieron un índice por encima de 0.58 son considerados de alto riesgo. En esta categoría se ubican 9 municipios, siendo San José Iturbide el municipio con el índice más alto. Los municipios que están entre 0.16 y 0.58 son considerados de riesgo medio. En esta categoría se ubican 27 municipios. Finalmente, los municipios que tienen un índice por debajo de 0.16 se consideran de riesgo bajo. En esta categoría se sitúan seis municipios, siendo Uriangato el de menor riesgo para las mujeres en Guanajuato.

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

Municipio	Violencia candidatura	Violencia campaña	Violencia digital	Violencia política	Denuncias	Índice municipal de VPcMRG	Riesgo
San José Iturbide	1.00	1.0	1.0	0	1	0.8	Alto
Dolores Hidalgo C.I.N.	0.50	1.0	1.0	1	0	0.7	Alto
Moroleón	0.50	1.0	1.0	1	0	0.7	Alto
Guanajuato	0.40	0.6	0.2	1	1	0.6	Alto
San Felipe	0.60	0.8	0.8	0	1	0.6	Alto
Celaya	0.40	0.4	0.4	1	1	0.6	Alto
Pénjamo	1.00	1.0	1.0	0	0	0.6	Alto
Tarimoro	1.00	1.0	1.0	0	0	0.6	Alto
Tierra Blanca	1.00	1.0	1.0	0	0	0.6	Alto
Irapuato	0.60	0.6	0.4	0	1	0.5	Medio
León	0.60	0.6	0.4	0	1	0.5	Medio
Salamanca	0.43	0.7	0.4	0	1	0.5	Medio
Jerécuaro	0.50	1.0	1.0	0	0	0.5	Medio
Romita	0.50	1.0	1.0	0	0	0.5	Medio
San Diego de la Unión	0.50	0.5	0.5	0	1	0.5	Medio
Silao	0.33	0.7	0.3	0	1	0.5	Medio
Abasolo	0.50	0.5	0.0	0	1	0.4	Medio
Comonfort	0.67	1.0	0.3	0	0	0.4	Medio
Cuerámara	1.00	0.0	1.0	0	0	0.4	Medio
Pueblo Nuevo	1.00	1.0	0.0	0	0	0.4	Medio
Salvatierra	0.00	1.0	1.0	0	0	0.4	Medio
Victoria	0.50	0.5	1.0	0	0	0.4	Medio
Xichú	0.50	0.0	0.5	0	1	0.4	Medio
Villagrán	0.33	0.0	0.7	1	0	0.4	Medio
Acámbaro	0.50	0.3	0.0	1	0	0.4	Medio

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

Tabla 5. Riesgo de VPcMRG. Ámbito municipal							
Municipio	Violencia candidatura	Violencia campaña	Violencia digital	Violencia política	Denuncias	Índice municipal de VPcMRG	Riesgo
Apaseo el Grande	0.00	0.0	0.5	0	1	0.3	Medio
Cortazar	0.00	0.5	1.0	0	0	0.3	Medio
Doctor Mora	0.00	0.0	0.5	0	1	0.3	Medio
Valle de Santiago	0.29	0.4	0.7	0	0	0.3	Medio
Apaseo el Alto	0.00	0.0	0.0	1	0	0.2	Medio
Atarjea	0.25	0.3	0.5	0	0	0.2	Medio
Ocampo	0.00	1.0	0.0	0	0	0.2	Medio
Purísima del Rincón	0.50	0.5	0.0	0	0	0.2	Medio
San Francisco del Rincón	0.00	0.0	0.0	0	1	0.2	Medio
Yuriria	0.25	0.3	0.5	0	0	0.2	Medio
Tarandacuao	0.17	0.3	0.3	0	0	0.2	Medio
Juventino Rosas	0.33	0.3	0.0	0	0	0.1	Bajo
Manuel Doblado	0.00	0.0	0.3	0	0	0.1	Bajo
San Luis de la Paz	0.00	0.3	0.0	0	0	0.1	Bajo
Coroneo	0.00	0.0	0.0	0	0	0.0	Bajo
Jaral del Progreso	0.00	0.0	0.0	0	0	0.0	Bajo
Uriangato	0.00	0.0	0.0	0	0	0.0	Bajo

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

Con la información a que se ha hecho referencia se integró el Índice estatal como sigue:

Tabla1 (h) Índice de calidad de la democracia paritaria en Guanajuato: 59/100 ²¹			
Dimensión	Número de variable	Indicador/variable	Puntaje
1. Paridad	Paridad legislativa		
	1.1.	Distribución paritaria de escaños en el Congreso estatal	100
	1.2.	Distribución paritaria de presidencias en las comisiones legislativas	90
	Paridad municipal		
	1.3.	Distribución paritaria de alcaldías	60
	1.4.	Distribución paritaria de sindicaturas	100

²¹ Proyecto *Paridad, violencia de Género y acceso a la justicia electoral: el impacto de las reformas a la LIPEG en el proceso electoral 2020-2021.*

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

Tabla 1 (h)			
Índice de calidad de la democracia paritaria en Guanajuato: 59/100 ²¹			
Dimensión	Número de variable	Indicador/variable	Puntaje
	1.5.	Distribución paritaria de regidurías	100
	Paridad en la administración pública		
	1.6.	Distribución paritaria de secretarías de estado	15
	Paridad en los partidos políticos		
	1.7.	Distribución paritaria de las dirigencias partidarias/comité ejecutivo en la entidad)	90
	Promedio dimensión	79	
2.Participación libre de VPcMRG	2.1	Acceso de las mujeres a una candidatura en el ámbito local libres de toda violencia	54
	2.2	Participación de las mujeres en campaña libres de toda violencia	43
	2.3	Participación política de las mujeres libre de violencia digital	50
	2.4	Participación libre de violencia política relacionada con grupos criminales	73
	2.5	Existencia de datos estadísticos sobre VPcMRG al interior de los partidos políticos en la entidad	9
	Promedio dimensión	45	

II. Cuestionarios y entrevistas

Solicitamos a las candidatas al Congreso, así como aquellas que contendieron por un cargo de elección popular en el ámbito municipal que nos permitieran realizarles una entrevista en el día y hora que juzgaran pertinente; o bien, si así lo deseaban, que respondieran a un cuestionario en línea (ver instrumento en el Anexo III). Los detalles relacionados con esta fase de investigación, así como los principales resultados se presentan en el Anexo II de este trabajo.

Anexo II

Fase III del proyecto. Resultados de la encuesta

La Comisión Contra la Violencia Política Electoral a las Mujeres del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato (Comisión), aprobó como parte de su Programa Anual de Trabajo 2021 la realización de una investigación sobre la implementación de las reformas a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guanajuato en materia de paridad y violencia política de género (en adelante, sólo “reformas a la LIPEEG”) (objetivo específico 1, actividad 1.5.)

La fase III de ese proyecto fue desarrollada, de conformidad con el protocolo establecido, a partir del mes de septiembre de 2021. El objetivo fue conocer la experiencia de las candidatas en el proceso electoral en relación con la violencia de género, así como su conocimiento y uso de los medios institucionales de defensa.

Obtuvimos respuesta de 116 candidatas como producto de 8 semanas de trabajo. Contamos con opiniones en 90 por ciento de los municipios de la entidad.

Este documento describe, en primer lugar, y a grandes rasgos, cómo se llevó a cabo esta fase de investigación (I). En segundo término, se describen los resultados obtenidos (II). Al final (III), se presentan algunos comentarios generales, así como nuestro agradecimiento a quienes hicieron este trabajo posible.

I. Objetivo y desarrollo de la fase investigación

Esta fase del proyecto de investigación se destinó a recopilar la información necesaria para avanzar en la construcción de un indicador de paridad y violencia de género en el Estado de Guanajuato. Para ello, se diseñó un instrumento a fin de conocer la opinión y experiencia de las candidatas en el pasado proceso electoral 2020-2021 (Anexo III).

a) Desarrollo

Durante cuatro semanas, 9 personas trabajamos en la elaboración de formatos, protocolos para el desarrollo de las entrevistas, así como en el envío de correos electrónicos y demás mensajes en seguimiento al llenado del cuestionario y recopilación de la información.

Con la ayuda de la entonces Presidenta de la Comisión, Consejera Prieto de León, así como de la Secretaría Técnica García Valencia (en funciones), se contactó a las integrantes de la organización de Candidatas en Red mediante correo electrónico y redes sociales. Enseguida, y gracias al apoyo de algunas personas representantes de la Comisión, así como de la Consejera Aboites Sámano, logramos contactar a algunas de las candidatas de las distintas fuerzas políticas mediante correos personales o a través de sus teléfonos particulares.

Conforme obtuvimos los datos de las candidatas, procedimos a contactarlas vía correo electrónico o por cualquier otro medio que nos fue posible (incluyendo redes sociales).

Al entrar en comunicación con las candidatas, les ofrecimos realizar una entrevista con alguna de las personas integrantes del equipo de investigación, o bien, que respondieran en línea, por su cuenta, al cuestionario. Se les informó sobre el objetivo del proyecto y se les presentó el aviso de confidencialidad correspondiente. A las candidatas que eligieron realizar la encuesta de forma independiente una persona integrante del equipo la realizó vía zoom.

Las entrevistas se desarrollaron entre el 27 de septiembre y el 22 de octubre de 2021. La recepción de cuestionarios estuvo activa hasta el mes de diciembre de 2021.

b) Metodología

Solicitamos entrevistas –o la realización de un cuestionario en línea– a mujeres candidatas de los 46 municipios del estado de Guanajuato. El objetivo fue tener representatividad en todos los municipios y regiones del Estado.

Nuestro objetivo fue entrevistar a al menos dos candidatas ganadoras por municipio, así como a al menos el 50% de las diputadas ganadoras. En el caso de los ayuntamientos, 548 mujeres fueron electas en cargos locales municipales como propietarias y suplentes. No se realizó una muestra aleatoria ni probabilística pues intentamos incluir a tantas mujeres electas como fuera posible.

Sin embargo, con motivo de una observación realizada en el seno de la Comisión, decidimos abrir el cuestionario a todas las candidatas que participaron en el pasado proceso electoral y no sólo a las ganadoras. Finalmente, de las 116 candidatas encuestadas, 78 fueron electas a un cargo de elección popular.

El cuestionario estuvo conformado por 39 preguntas divididas en cuatro secciones (ver Anexo III). La primera, constó de 10 preguntas destinadas a recopilar datos sociodemográficos, incluyendo grado de estudios, cargo, partido y experiencia política. La segunda sección, denominada “conceptos y reconocimiento de la violencia política de género” se integró por 16 preguntas. Éstas fueron diseñadas para identificar lo que las candidatas consideraban como violencia de género, así como su distinción con conceptos afines. Asimismo, se buscó recabar su opinión sobre los niveles de violencia de género existentes en sus municipios y sobre las potenciales desventajas o dificultades para la participación de las mujeres en la política.

La tercera sección, denominada “obstáculos en el acceso de las mujeres a la justicia electoral”, se integró por 12 preguntas que buscaron identificar el conocimiento de las candidatas para presentar una denuncia en caso de sufrir violencia de género, así como el grado de su confianza en las autoridades en este tema. Por último, la sección IV, denominada “mi experiencia en materia de violencia política por razones de género”, se integró con 12 ejemplos de situaciones de violencia política por razones de género; tuvo como finalidad la creación de un violentómetro político para la entidad. En este apartado se pidió a las candidatas que identificaran si habían vivido una situación similar en algún periodo del proceso electoral. Debido al contenido sensible de este apartado, dejamos a las candidatas decidir si deseaban o no responder.

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

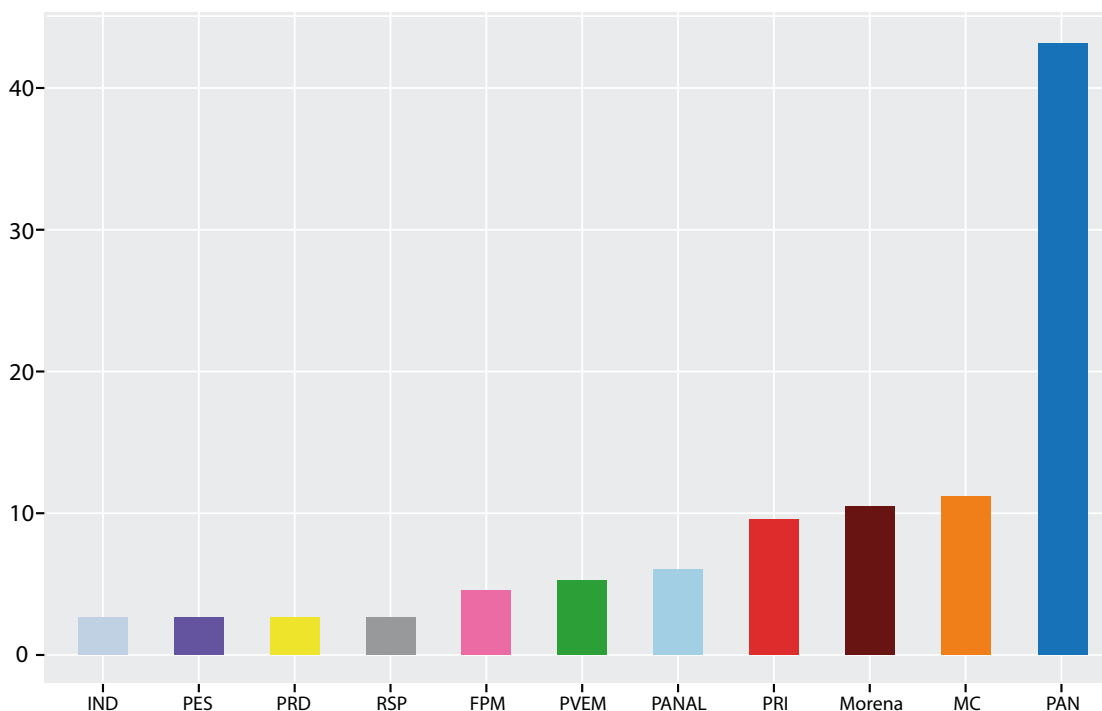
AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

II. Resultados

De los 46 municipios que conforman el estado de Guanajuato, contamos con información completa (dos testimonios al menos) en 34 de ellos. Carecemos de ella en cuatro municipios: San Miguel de Allende, Huanímario, Santa Catarina y Santiago Maravatío. Asimismo, en ocho municipios tenemos un solo cuestionario respondido (es el caso de Apaseo el Alto, Coroneo, Cuerámario, Ocampo, Pénjamo, Tarimoro, Tierra Blanca y Uriangato).

De la muestra se desprende que 43.1% pertenece al PAN; el 10.34%, a Morena; 9.48%, al PRI; el 11.2%, a MC; 5.1%, al PVEM, 6%, al PANAL; a FxM pertenece el 4.31%. Por su parte, al PES; al PRD y a RSP pertenecen, respectivamente, el 2.5% de la muestra (Gráfica 1).

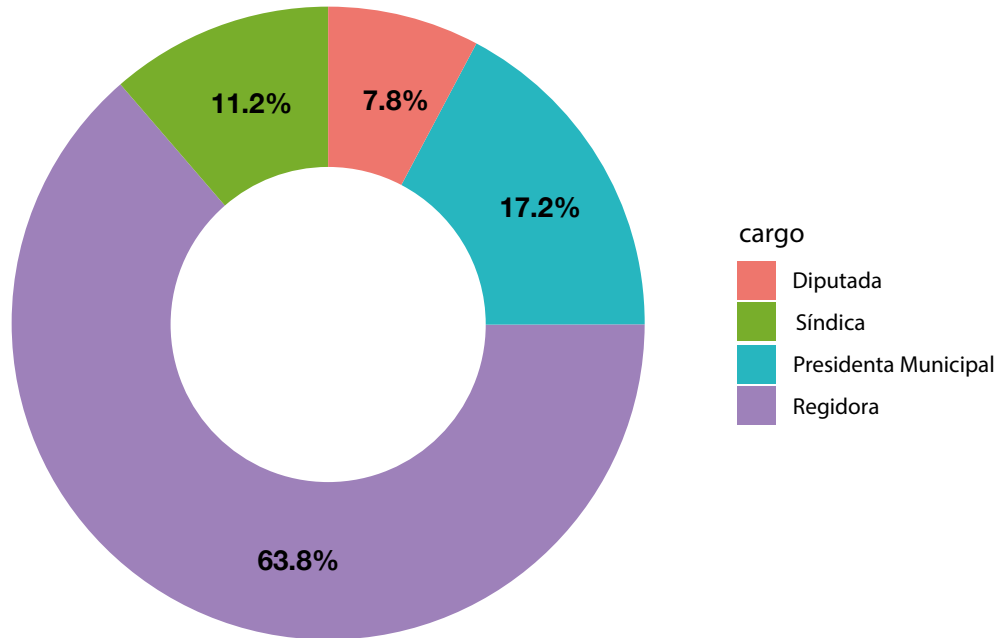
Gráfica 1. Distribución por afiliación partidista de las candidatas encuestadas¹



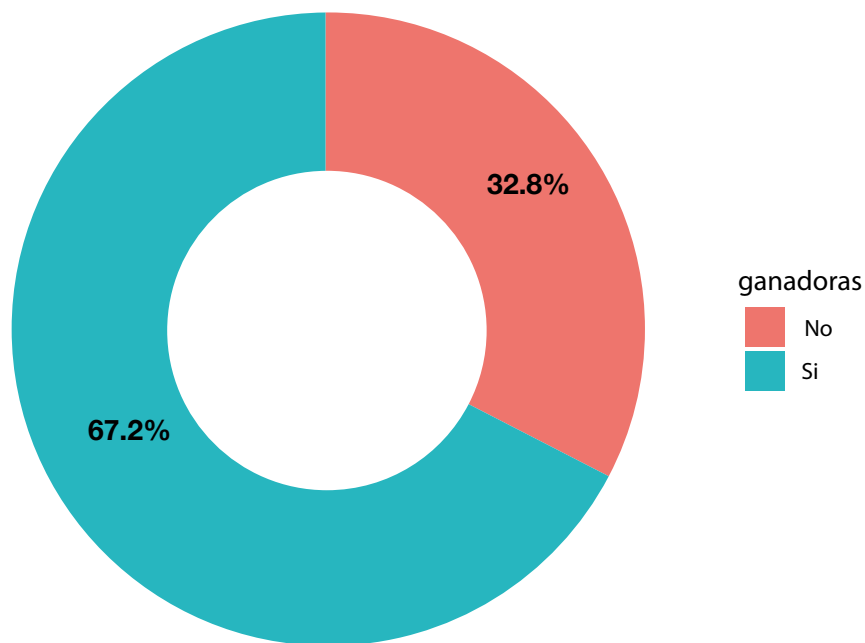
La mayoría de las candidatas encuestadas contendieron por el cargo de regidora. El siguiente cargo mejor representado en la muestra es el de candidatas a la presidencia de algún municipio de la entidad, seguido por los de síndicas y diputadas. En el 70.6% de los casos, los cuestionarios fueron respondidos por candidatas propietarias (gráfica 2) y prácticamente siete de cada 10 encuestadas resultó ganadora en la jornada electoral de junio de este año (gráfica 3).

¹ Amalia Pulido Gómez procedió, con los datos obtenidos, a elaborar las gráficas que ahora presentamos.

Gráfica 2. Cargo por el que contendieron las candidatas entrevistadas



Gráfica 3. Distribución de ganadoras y perdedoras entre las candidatas entrevistadas

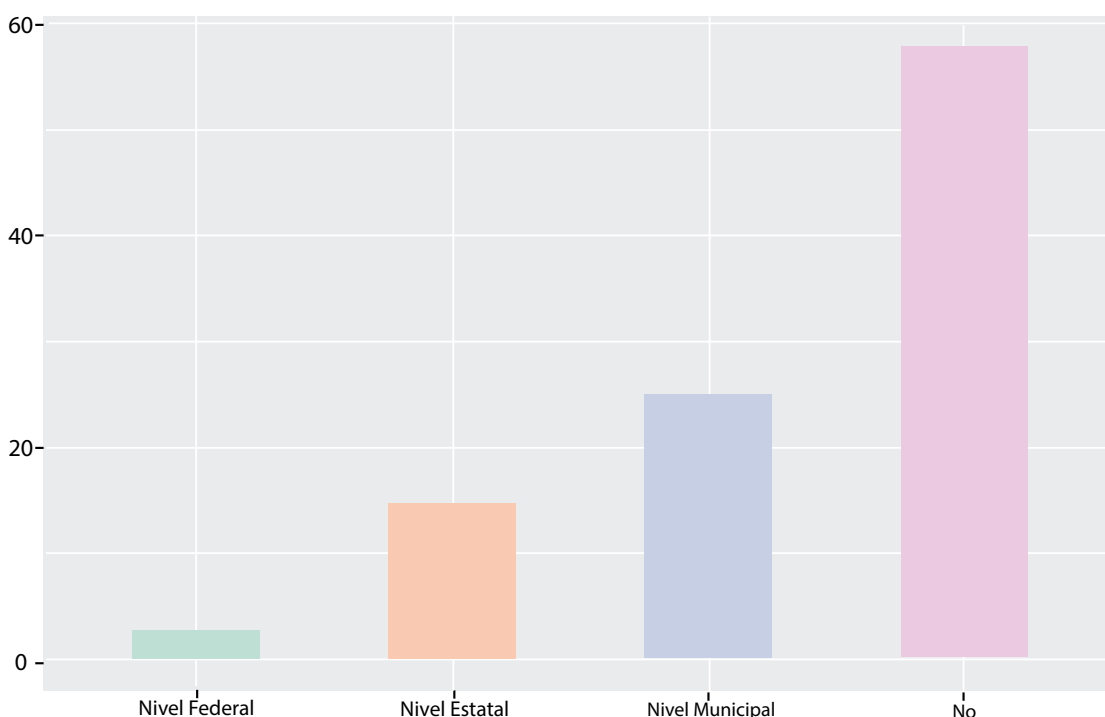


PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

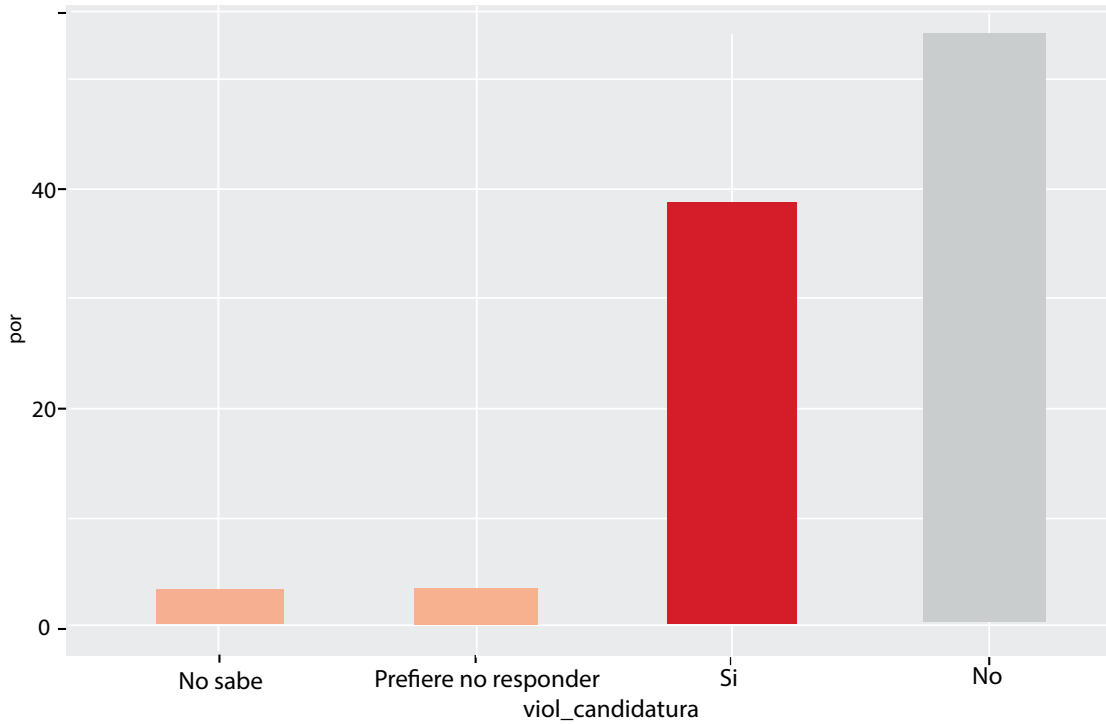
Es destacable que la mayoría de las candidatas encuestadas nunca había tenido un cargo en la administración pública (así lo señaló el 57.76% de quienes respondieron el cuestionario). Por otro lado, el 25% de ellas lo tuvieron en el nivel municipal; 14.66%, en el ámbito estatal; y únicamente el 2.59%, en el orden jurídico federal.

Gráfica 4. Experiencia previa en la administración pública

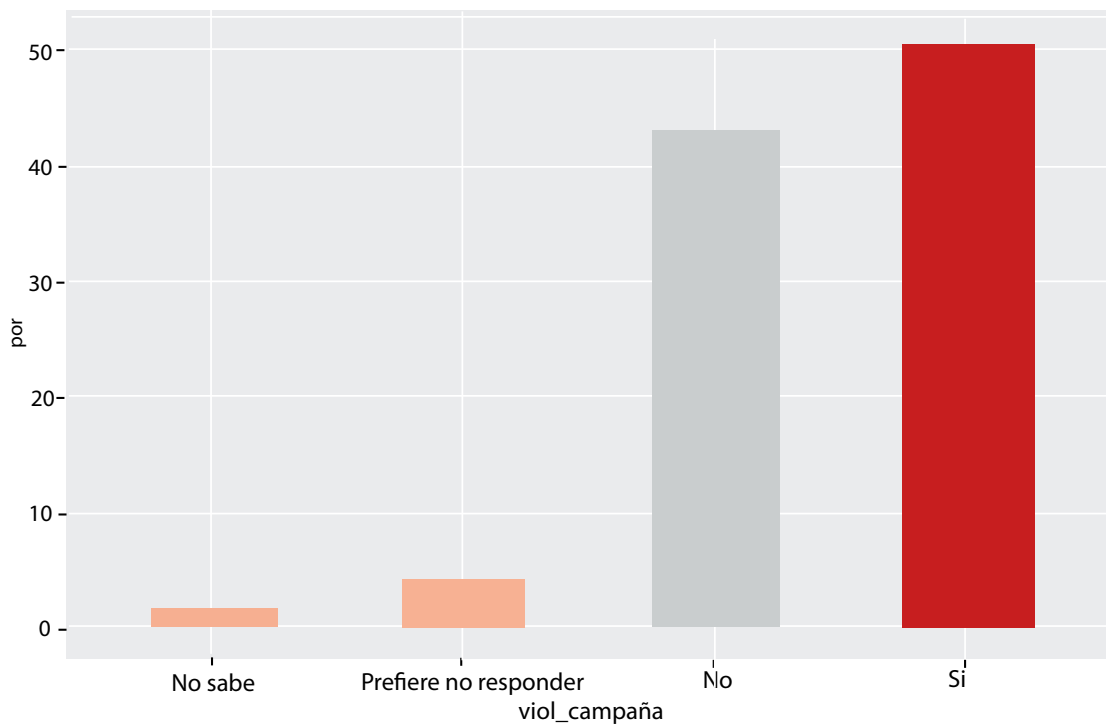


Destaca también que la mayoría de las mujeres que respondió el cuestionario –un 54.31%– dijo no haber padecido violencia alguna en la búsqueda de su candidatura y que sólo el 38.79% la padeció en esta etapa. El porcentaje se eleva si analizamos el periodo de precampaña o campaña: prácticamente el 50% admitió haberla padecido en alguna de sus modalidades o tipos (11.21% más que en la búsqueda de la candidatura). Lo anterior resulta consistente con que aproximadamente el 56% de las entrevistadas considera que la etapa más compleja en términos de violencia de género fue el desarrollo de la campaña (Gráficas 5 y 6).

Gráfica 5. Candidatas que sufrieron violencia para la obtención de la candidatura



Gráfica 6. Candidatas que sufrieron violencia durante la campaña



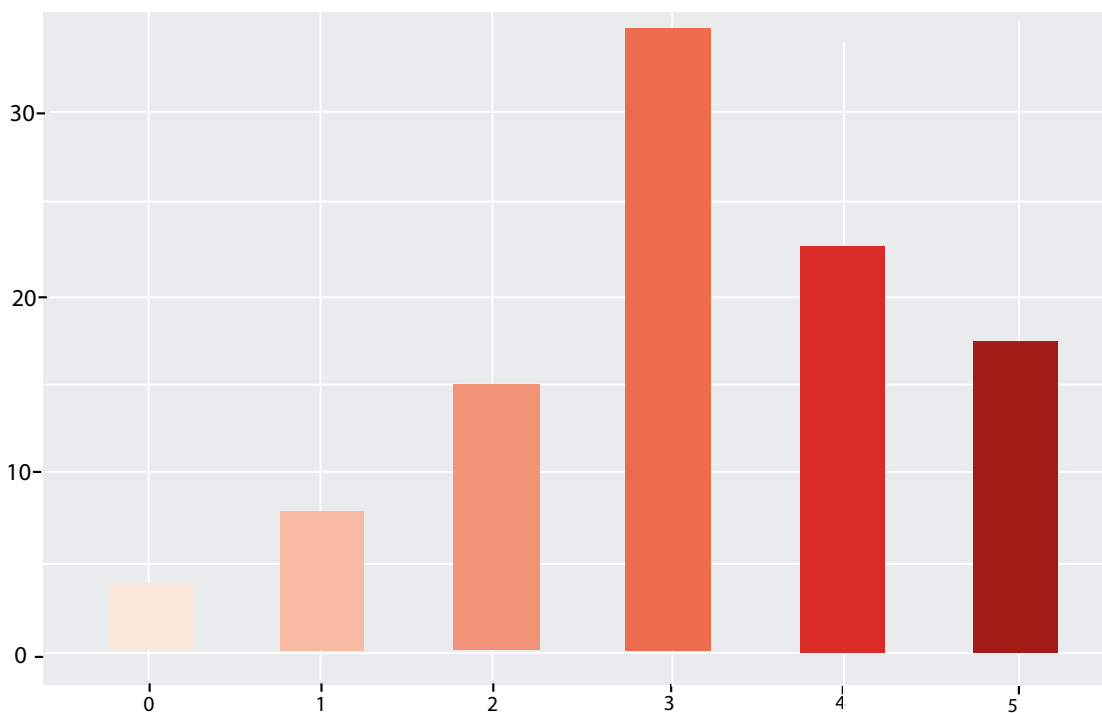
PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

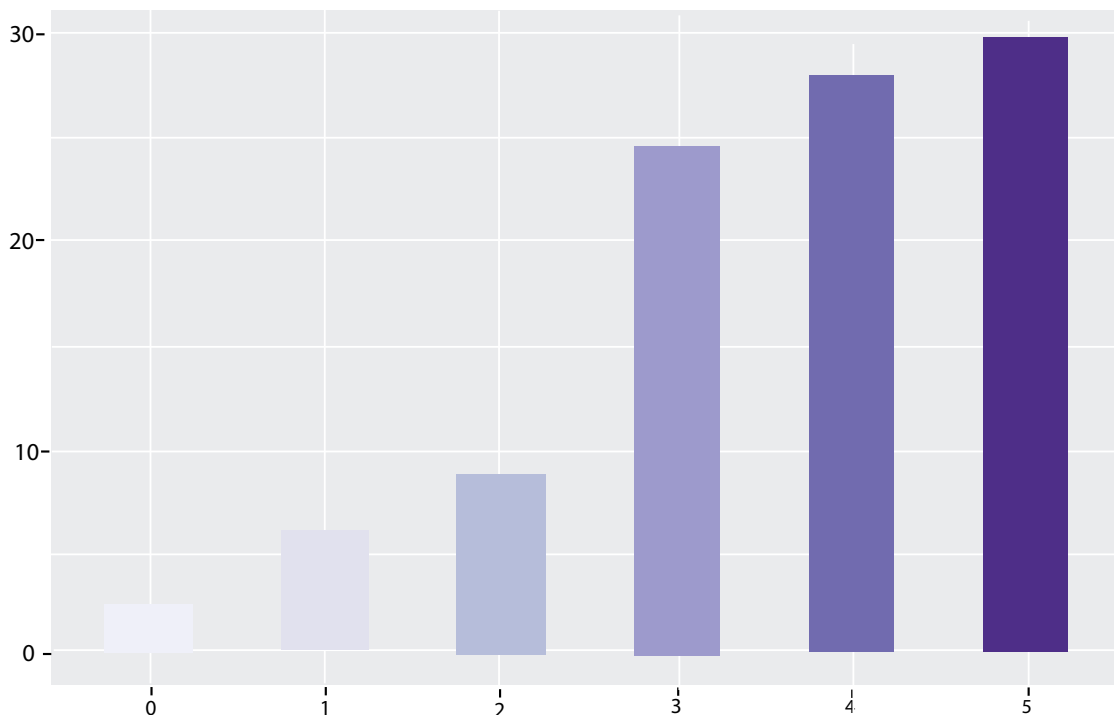
Por otro lado, en relación con la tipología de los actos violentos sufridos por las candidatas, podemos señalar que éstas enfrentaron “agresiones por parte de la ciudadanía”, así como “cuestionamientos por su edad”. Otras candidatas refirieron haber sufrido algún tipo de violencia cuando “fueron electas como candidatas por la ley de paridad”.

Aunado a lo anterior, es digno de análisis que, aunque la mayoría de las candidatas consideró que el problema de violencia de género era “medianamente grave” en sus municipios (gráfica 7), una proporción importante de ellas sostuvo que la población de su localidad estaba “perfectamente preparada” para ser gobernada por una mujer.

Gráfica 7. Percepción sobre la gravedad de la violencia en contra de las mujeres en el municipio (0=inexistente; 5=muy grave)



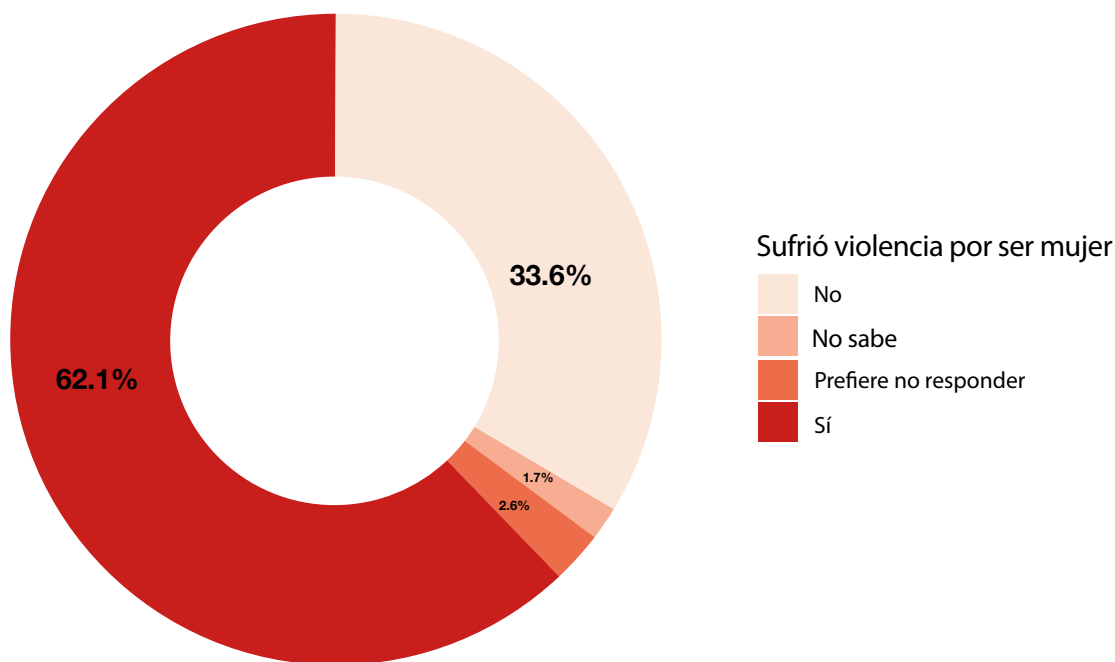
Gráfica 8. Percepción sobre la aceptación en el municipio para tener una mujer gobernando (0=inexistente; 5=muy grave)



Por otro lado, la mayoría de las encuestadas ha sufrido algún tipo de violencia por ser mujer (Gráfica 8). Las candidatas definen violencia de género relacionándola con “discriminación” contra las mujeres o la ejemplifican con algún tipo de “agresión física, verbal o psicológica” hacia ellas. Un número significativo de participantes consideraron que la violencia se asemeja al “racismo”; a “violentar los derechos de los ciudadanos”; a “falta de valores” y que es incluso algo “inconcebible.” Para las encuestadas la violencia política se define nuevamente como un tipo de discriminación; como una agresión a los derechos humanos o como su transgresión. Otras más opinaron que era “egoísmo o egocentrismo”; algo que “favorece a los hombres”, o bien, acciones que limitan o afectan la participación de las mujeres en el ámbito político.

Al cuestionar a las candidatas sobre lo que entendían por “violencia política contra las mujeres por razón de género”, un buen número respondió que se trataba de “discriminación”; “limitación de la participación de las mujeres”, así como una “violación a sus derechos político-electorales”. Al revisar con detenimiento sus respuestas, encontramos que diferencian poco la violencia de género de la violencia política; asimismo, que expresan un concepto no muy claro sobre lo que particulariza a la “violencia política contra las mujeres por razón de género”.

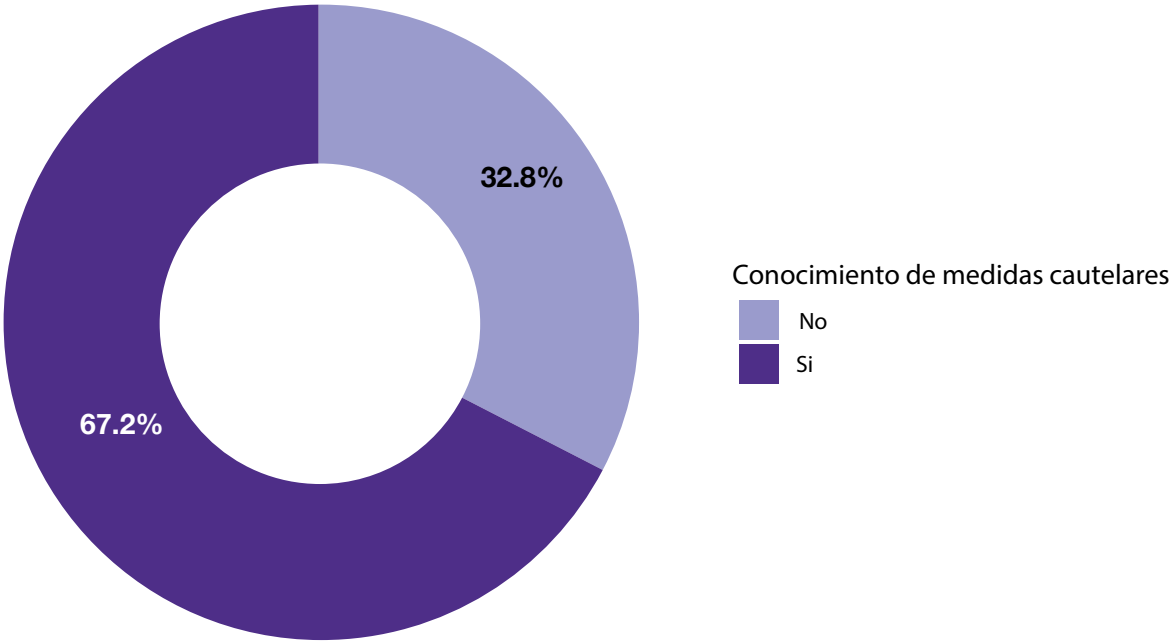
Gráfica 9. Victimización por condición de mujer



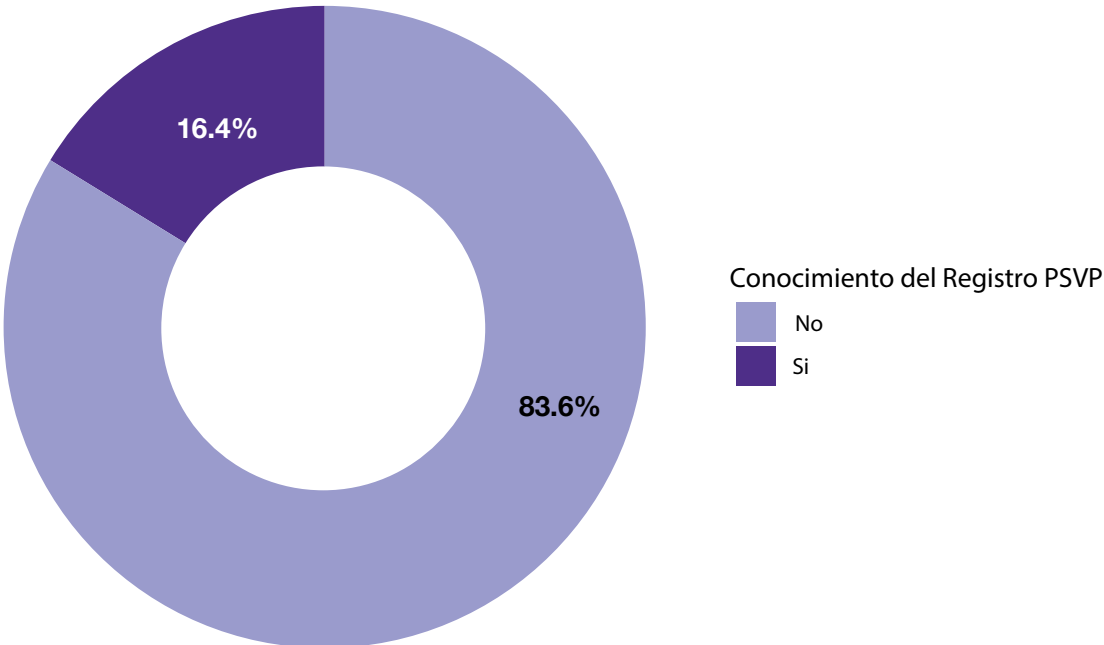
En relación con los temas de acceso a la justicia electoral, tenemos que el 63.79% de las encuestadas dijo conocer ante quién debían interponer una denuncia por actos de violencia por razones de género. Aunque el 34.48% consideró hacerlo en alguna ocasión durante el proceso electoral 2020-2021, únicamente el 6.9% de quienes respondieron el cuestionario presentó efectivamente una denuncia. Aquellas que no lo hicieron, señalaron como causas “no haber padecido ningún tipo de violencia” (37.93%) o no haberla “considerado grave” (25.86%). Asimismo, únicamente el 7.76% dijo que la razón para no presentar dicha denuncia había sido su falta de confianza en las autoridades y sólo el 7% de ellas, porque lo creía inútil.

En general, la mayoría de las candidatas conocían sobre la posibilidad de solicitar a las autoridades medidas cautelares o de protección en contra de actos de violencia política de género (Gráfica 10). No obstante, un alto número desconoce qué es el Registro Nacional o Estatal de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política, así como la existencia de algún órgano al interior de su partido político encargado de resolver denuncias o proteger a víctimas de violencia de género (Gráficas 11 y 12). En relación con este último punto, es posible que ese desconocimiento provenga de la falta de experiencia de algunas candidatas (ya que para muchas, el proceso anterior fue su primera participación electoral), o bien, la falta de adecuación normativa de las estructuras partidistas internas en cumplimiento de los lineamientos estatal y nacional sobre VPcMRG.

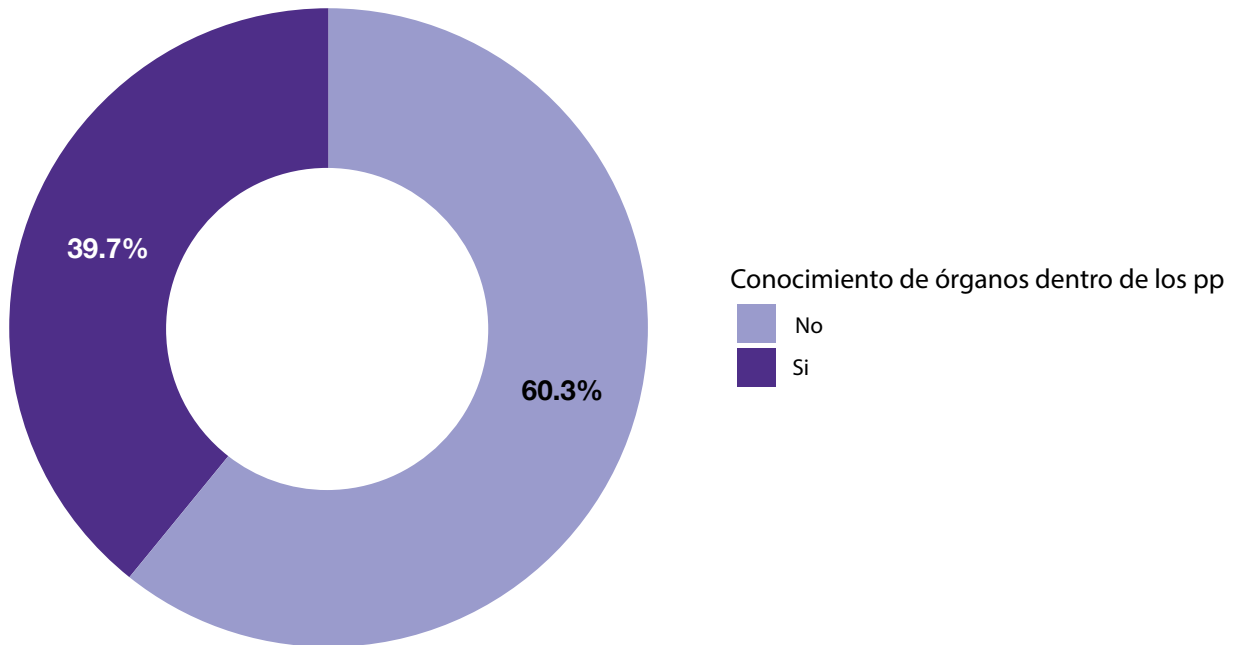
Gráfica 10. Conocimiento sobre medidas cautelares o de protección en contra de actos de violencia política de género



Gráfica 11. Conocimiento sobre el Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política

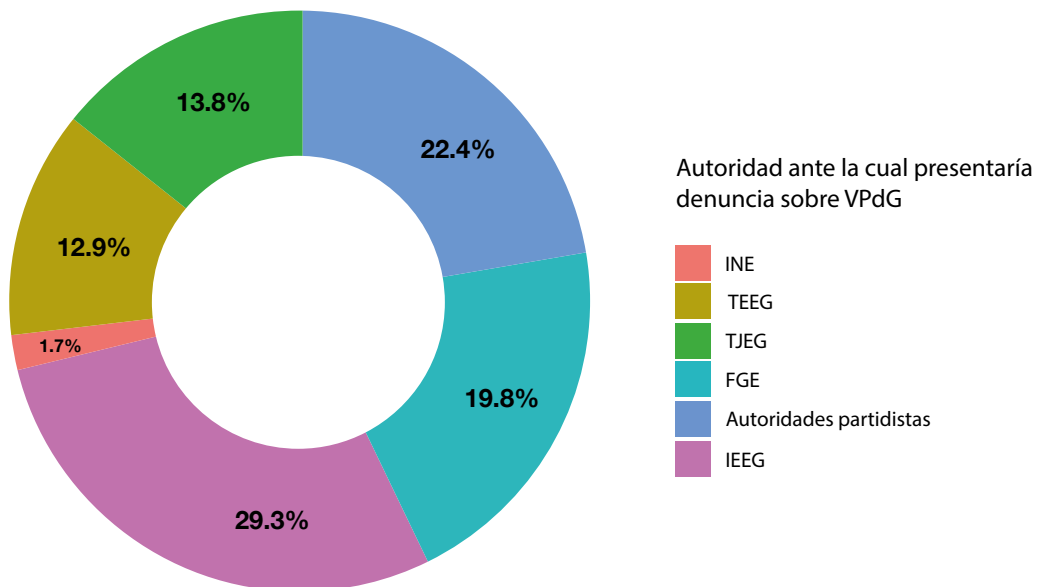


Gráfica 12. Conocimiento sobre un órgano dentro de los partidos políticos para resolver denuncias relacionadas con la violencia de género



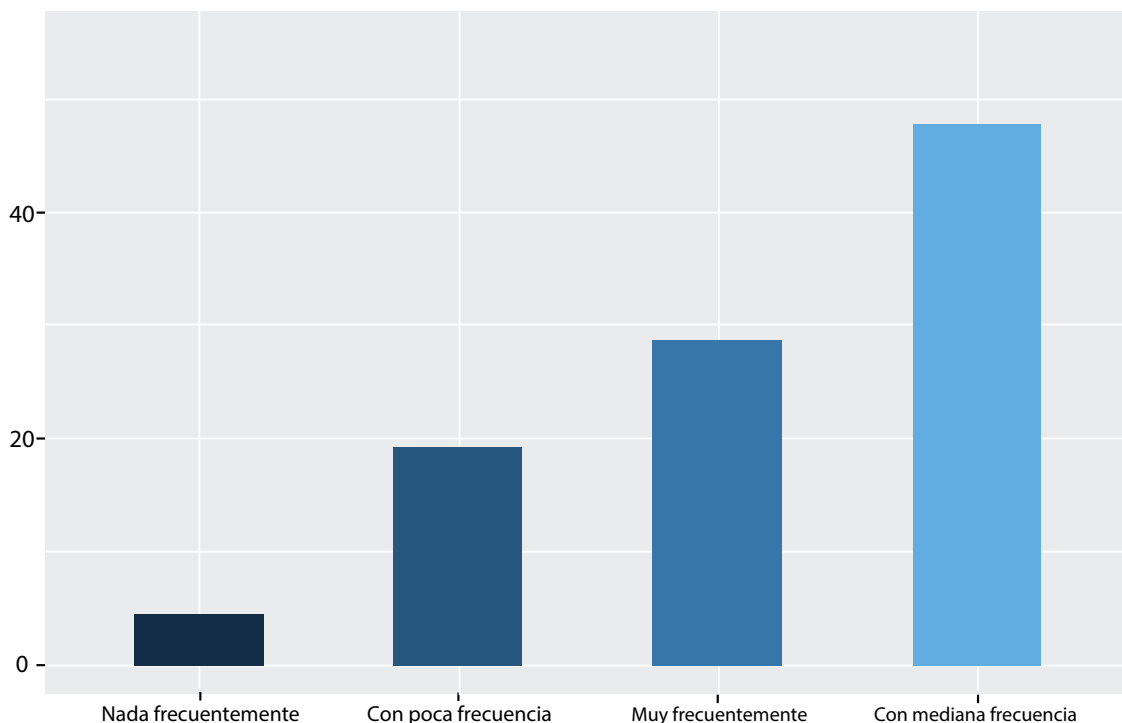
Ahora bien, cuando preguntamos a las candidatas -muchas de ellas, funcionarias electas- ante quién habrían presentado una denuncia de considerarlo necesario, más de una de cada cuatro identificó al Instituto Electoral del Estado de Guanajuato como el órgano competente para ello (Gráfica 13).

Gráfica 13. Autoridad ante la cual denunciaría VPcMRG



Las candidatas consideraron como principales problemas para la atención y sanción de la violencia política contra las mujeres en Guanajuato, en orden de importancia (entre paréntesis, se señala el porcentaje de las entrevistadas que consideran que este problema es grave o muy grave en la entidad): la desconfianza en las autoridades (49.1%); el tiempo que tardan las quejas o denuncias en resolverse (48.2%); la ineficacia de las resoluciones (40.5%); la falta de asistencia legal (38.7%); la falta de capacitación del personal que tramita y/o resuelve las quejas (37%); y, finalmente, complejidad de los procedimientos (26.7%). Vale la pena señalar que para 35 candidatas (tres de cada diez) el sistema de justicia electoral en Guanajuato funciona muy frecuentemente del mismo modo para hombres y mujeres. La mayoría piensa (45.6 %), sin embargo, que el sistema funciona de ese modo con mediana frecuencia (Gráfica 14).

Gráfica 14. Percepción sobre el funcionamiento del sistema de justicia electoral



Aunado a lo anterior, aunque las candidatas que reconocieron haber sufrido algún tipo de violencia política por razones de género señalan a la campaña como el momento más difícil en este sentido, la mayoría de las encuestas dijo no haber padecido acto alguno de este tipo. Quienes sí la sufrieron, señalaron las descalificaciones hacia las mujeres que participan en la política como

el acto violento más común; éste fue seguido por comentarios sobre su falta de experiencia o preparación para gobernar. Si bien un alto porcentaje de las candidatas carecen de experiencia en la administración pública, 23 de las 48 mujeres que dijeron haber sufrido descalificaciones por falta de experiencia o preparación ya habían tenido algún cargo previo. Es así que, al menos el 44.6% de las encuestadas que sufrieron algún tipo de comentario negativo sobre su experiencia, sí que contaba con ella.

Finalmente, tres de cada diez dijeron haber sentido miedo de ser candidatas; la misma proporción recibió comentarios o mensajes con insinuaciones sexuales, insultos u ofensas; y, al menos una de cada 10 candidatas recibió comentarios sobre que sus logros o ascensos tenían algo que ver con favores sexuales.

IV. Comentarios finales y agradecimientos

Como hemos dicho ya, el fenómeno de la violencia política por razones de género es complejo y diverso. Cualquier esfuerzo por comprenderlo que deje fuera la experiencia de las candidatas en un proceso electoral sería fútil. En esta fase de investigación, el equipo fue a la búsqueda de dicha experiencia.

Nos encontramos con candidatas dispuestas, conscientes y aguerridas. Muchas de ellas, mujeres que transitaron por primera vez por las vicisitudes de un proceso electoral; algunas dicen haber acusado recibo de su novatez; otras, afirman estar listas para el cargo y piensan ya en la siguiente batalla electoral. En su mayoría han accedido ya a un cargo de elección popular y ejercen el poder político, en su mayoría, por primera vez en su vida.

No tenemos ninguna duda de que esa experiencia, visión e intereses hará bien a las distintas funciones de gobierno que muchas de ellas ejercen ahora. Tenemos una confianza aún mayor en que estas políticas irán creciendo en habilidades y poder. Dar seguimiento a sus carreras, a la experiencia que adquieran -o sufran- en el ejercicio del cargo resulta sin duda una línea de investigación digna de ser continuada.

En el pasado proceso electoral se eligieron 548 mujeres y 437 hombres en el ámbito municipal. El 62.6% de las candidatas encuestadas ha padecido violencia por ser mujer; el 60% ignora la existencia de algún órgano al interior de sus partidos políticos que tenga por objetivo resolver denuncias relacionadas con la VPcMRG o proteger a sus víctimas; el 38.3% sufrió violencia en la búsqueda de su candidatura; prácticamente la mitad sufrió de violencia en la precampaña o campaña y el 46.5%, a través de redes sociales. Aunado a lo anterior, el 39.6% considera que la violencia contra las mujeres en su municipio es un problema grave o muy grave y el 25.8% estima que muy frecuentemente el IEEG realiza investigaciones serias en relación con la VPcMRG.

Pese a todo, nuestras candidatas se muestran confiadas. El 58.6% de ellas tienen entre 30 y 50 años de edad; el 81.8%, cuenta con licenciatura o posgrado; el 66.3% afirma que en sus partidos políticos hombres y mujeres son tratados como iguales; el 58.6% dijo no haber considerado necesario presentar una denuncia a lo largo del proceso electoral (en más de la mitad de estos casos, porque dicen no haber sufrido de ninguna conducta violenta). Asimismo, el 56% sostiene que las personas de sus municipios se encuentran “muy preparadas” o “perfectamente preparadas” para ser gobernadas por una mujer.

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

Los datos son contrastantes; lejos de las opiniones fáciles o las conclusiones sencillas. Ese contraste es señal de lo que se mueve en el terreno político: las mujeres participan y enfrentan los retos del Estado como nunca antes. La acción que han visto nuestras candidatas parece motivarlas e inspirarlas; pese a los muchos esfuerzos y enormes retos de gobierno que enfrenta la entidad y los municipios, se escuchan y las leemos inspiradas.

Una candidata con experiencia advertía y sugería a las imaginarias candidatas del próximo proceso electoral que: “se van a encontrar con muchas trabas para ejercer su trabajo; que se informen y estudien, para que con la ley en la mano, puedan contestar y hacerle frente, a cualquier evento que se les presente. Tanto positivo como negativo. Y sean muy legales. Sólo eso”.

Sólo eso. En las palabras de la candidata resuena el eco de las dificultades y las esperanzas de un grupo de mujeres que transformarán –mejor dicho, que de hecho, han transformado desde ya- la política guanajuatense; y es apenas el comienzo.

Acercarnos a la experiencia de las candidatas en el pasado proceso electoral ha sido una oportunidad que el equipo de investigación de este proyecto agradece a la Comisión; a sus Consejeras y Consejero; a su Secretaria Técnica; en funciones; asimismo, a quienes representan a los partidos políticos ante ese órgano. Agradecemos, en especial, a las candidatas que nos regalaron su tiempo y confianza al responder el cuestionario que preparamos para ellas. Sin su colaboración, contar con esta ventana al proceso y a la experiencia de las candidatas de la paridad habría sido imposible.

Nuestro objetivo era completar 92 cuestionarios; aunque excedimos en número – contamos con 116 respuestas-, fallamos en la distribución territorial buscada. Pese a ello, la información recabada es relevante y nos ha permitido asomarnos a la experiencia de las candidatas y observar en sus testimonios los impactos más personales de las Reformas.

ANEXO III

Cuestionario

I. Datos personales, sociodemográficos y experiencia política

1. Nombre _____ ° Prefiere no responder
2. Edad _____ ° Prefiere no responder
3. Grado de estudios _____
4. Municipio _____
5. Partido político al que pertenece _____
6. Cargo por el que contendió en el proceso electoral _____

7. ¿Resultó ganadora en la jornada electoral 2020-2021?
Sí [] No []

8. ¿Su candidatura fue propietaria o suplente?
Propietaria [] Suplente []

9. ¿En qué año inició sus actividades en la vida pública/política?

10. ¿Ha tenido algún otro cargo en la Administración Pública?
Sí, a Nivel Federal [] Sí, a Nivel Estatal [] Sí, a Nivel Municipal []
No he tenido ningún cargo de elección popular antes []

11. ¿Cuándo comenzó su militancia en su actual partido?

II. Conceptos y reconocimiento de la violencia política de género¹

1. ¿Cómo definiría la violencia de género?

2. ¿Cómo definiría la violencia política?

¹ Las preguntas 1 y 2 fueron tomadas de ONU Mujeres. (2018).

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

3. En esta lógica, ¿qué entiende por violencia política contra las mujeres por razón de género?

4. En una escala de 0 a 5 (en la cual 0 significa un problema inexistente, y 5 significa un problema muy grave), indique qué tan grave es la violencia contra las mujeres en su municipio.

0 [] 1 [] 2 [] 3 [] 4 [] 5 []

5. En una escala de 0 a 5 (en la cual 0 significa no está preparada, y 5 está perfectamente preparada), indique qué tan listas cree que se encuentran las personas de su municipio para ser gobernadas por una mujer.

0 [] 1 [] 2 [] 3 [] 4 [] 5 []

6. ¿Padeció algún tipo de violencia en la búsqueda de su candidatura?

Sí [] No [] No sabe [] Prefiere no responder []

7. ¿Padeció algún tipo de violencia en el desarrollo de las precampaña o campaña?

Sí [] No [] No sabe [] Prefiere no responder []

8. ¿Qué etapa cree que fue la más compleja en términos de violencia de género?

Búsqueda de la candidatura [] Precampaña [] Campaña []

9. ¿Sufrió usted algún tipo de violencia a través de tecnologías de la información (internet o redes sociales) durante el proceso electoral pasado (2020-2021)?

Sí [] No [] No sabe [] Prefiere no responder []

10. En su opinión, ¿en su partido político, las mujeres y hombres son considerados como iguales para participar en la política?

Sí [] No [] Tal vez []

11. ¿Ha sufrido algún tipo de violencia por ser mujer?

Sí [] No [] No sabe [] Prefiere no responder []

12. En su opinión, ¿qué tan probable es que una persona se vea en desventaja para la obtención de una candidatura en su partido político si la persona no tiene experiencia política?

Poco probable [] Más o menos probable [] Probable [] Muy probable []

13. En su opinión, ¿qué tan probable es que una persona obtenga una ventaja indebida en su partido político si la persona tiene vínculos familiares en la política?

Poco probable [] Más o menos probable [] Probable [] Muy probable []

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

14. En su opinión, ¿qué tan probable es que una persona se vea en desventaja para la obtención de una candidatura en su partido político si ésta pertenece a una comunidad indígena?

Poco probable [] Más o menos probable [] Probable [] Muy probable []

15. En su opinión, ¿qué tan probable es que una persona se vea en desventaja para la obtención de una candidatura en su partido político si la persona es joven?

Poco probable [] Más o menos probable [] Probable [] Muy probable []

16. En su opinión, ¿qué tan probable es que una persona se vea en desventaja para la obtención de una candidatura por parte de su partido político si la persona tiene preferencias no heterosexuales?

Poco probable [] Más o menos probable [] Probable [] Muy probable []

III. Obstáculos en el acceso de las mujeres a la justicia electoral

1. ¿Sabe usted ante quién presentar una denuncia en caso de sufrir violencia política por razones de género?

Sí [] No []

2. ¿Presentó usted alguna denuncia relacionada con actos de violencia política de género en el pasado proceso electoral?

Sí [] No []

3. ¿Consideró usted necesario hacerlo en alguna ocasión?

Sí [] No [] No sabe [] Prefiere no responder []

4. En su caso, ¿cuál de los siguientes enunciados expresa de mejor manera la razón por la que no presentó una denuncia por actos de violencia política en el pasado proceso electoral?

Porque no padecí ningún tipo de violencia []

Porque, aunque padecí alguna violencia, estos no fueron graves []

No confío en las autoridades []

No creo que sirva []

Porque no sabía cómo hacerlo []

Otro []

5. ¿Sabía usted de la posibilidad de solicitar a las autoridades medidas cautelares o de protección en contra de actos de violencia política de género?

Sí [] No []

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

6. ¿Conoce usted el Registro Nacional o Estatal de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política?

Sí [] No []

7. ¿Conoce usted algún órgano al interior de su partido político que tenga por objetivo resolver denuncias relacionadas con la violencia de género o proteger a las víctimas de violencia de género?

Sí [] No []

8. ¿Ante cuál de las autoridades que se le presentan a continuación presentaría usted, de considerarlo necesario, una denuncia sobre actos de violencia política de género?

Autoridades Partidistas []

La Fiscalía General del Estado []

El Instituto Electoral del Estado de Guanajuato []

El Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato []

El Instituto Nacional Electoral []

El Tribunal de Justicia del Estado de Guanajuato []

9. En una escala de 0 a 10 (en la cual 0 significa un problema inexistente y significa un problema muy grave), indique qué tan serios considera los siguientes problemas para la atención y sanción de la violencia política contra las mujeres por razón de género en Guanajuato:

a. Procedimientos complejos: 0 [] 1 [] 2 [] 3 [] 4 [] 5 []

b. Falta de asistencia legal: 0 [] 1 [] 2 [] 3 [] 4 [] 5 []

c. Desconfianza en las autoridades: 0 [] 1 [] 2 [] 3 [] 4 [] 5 []

d. Inefectividad o ineficacia de las resoluciones: 0 [] 1 [] 2 [] 3 [] 4 [] 5 []

e. El tiempo que tardan las quejas o denuncias en resolverse: 0 [] 1 [] 2 [] 3 [] 4 [] 5 []

f. Falta de capacitación del personal que tramita y/o resuelve las quejas: 0 [] 1 [] 2 [] 3 [] 4 [] 5 []

10. ¿Con qué frecuencia diría usted que, en Guanajuato, el sistema de justicia electoral funciona igual para hombres y mujeres?

Muy frecuentemente [] Con mediana frecuencia [] Con poca frecuencia [] Nada frecuente []

11. ¿Con qué frecuencia diría usted que, en el IEEG realiza investigaciones serias en relación con la violencia política de género contra las mujeres?

Muy frecuentemente [] Con mediana frecuencia [] Con poca frecuencia [] Nada frecuente []

12. Imagine que está usted dando una charla a las mujeres candidatas en el próximo Proceso Electoral 2023-2024, ¿qué testimonio quisiera compartirles de su propia experiencia en relación con la violencia política en contra de las mujeres por razón de género?

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

IV. Mi experiencia en materia de violencia política por razones de género

Seleccione la casilla que correspondan si vivió algunas de las siguientes situaciones durante los periodos que se mencionan (búsqueda de la candidatura/ precampaña/ campaña). En caso de no haber experimentado alguna de las siguientes situaciones favor de seleccionar la casilla de "No lo viví." Si prefiere no responder seleccionar "Prefiere no responder."²

	Si, en la búsqueda de su candidatura	Si, en precampaña	Si, en campaña	No lo viví	Prefiere no responder
Recibi mensajes o comentarios con insinuaciones sexuales, insultos, u ofensas					
Me han hecho sentir miedo por ser candidata					
Me han comentado que mis logros o ascensos tienen algo que ver con favores sexuales					
Me amenazaron en algún momento para dejar mi candidatura					
Me he sentido sexualmente acosada u hostigada en mi partido político					
Me amenazaron a mí o a alguien de mi familia o entorno para que dejar mi candidatura					
He escuchado descalificaciones a las mujeres que participan en política					
Me han dicho que no tengo la experiencia ni preparación suficiente para gobernar					
Mis asesores, colaboradores o compañeros de partido me han hecho comentarios sobre qué debo mejorar mi apariencia física para obtener mejores resultados en la elección					
Autoridades del partido político para el que milito me cancelaron con frecuencia reuniones relacionadas con mi candidatura					
Mi partido me negó información importante sobre mi candidatura					
Sufri de violencia de género en el proceso electoral pasado, sin embargo, recibí apoyo por parte de mi partido o de las autoridades					

² Para la formulación de esta relación se tomó como referencia lo establecido en ONU Mujeres. (2018).

Índice de Infografías, Tablas y Gráficos

DOCUMENTO PRINCIPAL	Pag.
Tablas	
I. Índice de calidad de la democracia paritaria en Guanajuato	28
II. Impacto de las Reformas en la dimensión paridad	65
III. Variables. Dimensión: participación política libre de VPcMRG	66
IV. Variables. Impacto de las Reformas en el acceso de las mujeres a la justicia electoral	69
V. Riesgo de VPcMRG. Ámbito municipal	71
VI. Comparativo: procedimientos resueltos. TEEG 2017/2018-2020/2021	81
VII. Comparativo PES resueltos por el TEEG (por sexo)	82
VIII. Comparativo de los JPDC´s resueltos por el TEEG (por sexo)	82
IX. Comparativo. Asuntos presentados y resueltos de fondo por sexo. PES 2017-2018/2020-2021	83
X. Comparativo. Asuntos presentados y resueltos de fondo por sexo. JPDC´s 2017-2018/2020-2021	83
XI. Medidas cautelares. Comparativo 2017/2018-2020/2021	87

Infografías

1. Mujeres. víctimas de violencia relacionada con grupos criminales en Guanajuato. Proceso electoral 2020-2021.	33
2. Violentómetro sobre VPcMRG en el proceso electoral 2020-2021.	36
3. Trámite ideal del PES	61
4. Mapa de riesgo. VPcMRG. Ámbito municipal	73

Gráficas

I. Incremento /decremento del número de procedimientos legales resueltos por el TEEG en el proceso 2020-2021 en comparación con el 2017-2018	81
--	----

ANEXO I

Tablas

Tabla I (a). Índice estatal. Indicadores, objetivos y valores ideales	106
Tabla I (b) Distribución por sexo de los PES resueltos por el TEEG. Comparativo 2017-2018/2020-2021	110
Tabla I (c) Distribución por sexo de los JPDC´s resueltos por el TEEG. Comparativo 2017-2018/2020-2021	111
Tabla I (d) Promedio de asuntos de fondo. Comparativo 2017-2018/2020-2021	111

Tabla I (e) Cumplimiento por parte de los partidos políticos de las obligaciones establecidas en los Lineamientos locales sobre VPcMRG	113
Tabla I (f) Eventos de violencia política relacionada con grupos criminales en Guanajuato en el proceso electoral 2020-2021	115
Tabla I (g) Riesgo de VPcMRG. Ámbito municipal	117
Tabla I (h) Índice de calidad de la democracia paritaria en Guanajuato 59/100	119

ANEXO II

Gráficas

1. Distribución por afiliación partidista de las candidatas encuestadas	124
2. Cargo por el que contendieron las candidatas entrevistadas	125
3. Distribución de ganadoras y perdedoras entre las candidatas entrevistadas	125
4. Experiencia previa en la administración pública	126
5. Candidatas que sufrieron violencia para la obtención de la candidatura	127
6. Candidatas que sufrieron violencia durante la campaña	127
7. Percepción sobre la gravedad de la violencia en contra de las mujeres en el municipio (0=inexistente; 5=muy grave)	128
8. Percepción sobre la aceptación en el municipio para tener una mujer gobernando (0=inexistente; 5=muy grave)	129
9. Victimización por condición de mujer	130
10. Conocimiento sobre medidas cautelares o de protección en contra de actos de violencia política de género	131
11. Conocimiento sobre el Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política	131
12. Conocimiento sobre un órgano dentro de los partidos políticos para resolver denuncias relacionadas con la violencia de género	132
13. Autoridad ante la cual denunciaría VPcMRG	132
14. Percepción sobre el funcionamiento del sistema de justicia electoral	133

Equipo de investigación (por orden alfabético)

DULCE ALEJANDRA CAMACHO ORTIZ (COORDINADORA)

Doctora en derechos humanos por la Universidad de Guanajuato, con el reconocimiento *summa cum laude*. Máster en Argumentación Jurídica por la Universidad de Alicante. Realizó los estudios del máster en Justicia Global y Estado Constitucional en la Universidad de Génova, Italia. Imparte clases en distintas facultades de Derecho e institutos de formación judicial en el país. Es especialista en argumentación jurídica y constitucional. Sus líneas de investigación son el razonamiento judicial con perspectiva de género y el derecho fundamental de acceso a la justicia. Ha participado en la publicación, entre otros, de los libros “Género y derechos políticos” y “Hacia una nación de ciudadanos”, correspondientemente editados por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el Fondo de Cultura Económica.

ANTONELLA ALEXANDRA CAMPOS GRZYBOWSKI

Actualmente es estudiante de la Licenciatura de Derecho en la Universidad Anáhuac México. Ha acreditado: “Curso Básico de Derechos Humanos”, “Derechos Humanos y Violencia”, “Derechos Humanos y Género”, “Autonomía y Derechos Humanos de las Mujeres” y “Diversidad Sexual y Derechos Humanos” impartidos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). También, ha concluido satisfactoriamente el Diplomado “Derechos Humanos desde la Perspectiva de Género”.

ROSA MARÍA CANO MELGOZA

Licenciada en Derecho por la Universidad de Guanajuato. Maestra en Derecho Fiscal en la misma institución. Con estudios de Doctorado en la Universidad de Granada, Especialidad en Derecho Constitucional y Administrativo en la Universidad de Salamanca. Ha fungido como Directora Jurídica del Instituto Federal Electoral y del Instituto Nacional Electoral, así como Magistrada en el Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Guanajuato, Coordinadora General Jurídica de Gobierno del Estado de Guanajuato y Directora General de Apoyo Parlamentario del Congreso del Estado de Guanajuato.

ANA CARLA DELGADILLO LARIOS

Estudiante de la Licenciatura de Derecho en la Universidad Anáhuac México. Actualmente cursa un diplomado impartido por la Universidad Anáhuac México sobre los derechos fundamentales denominado “Perspectiva jurídica internacional”. Igualmente, ha acreditado el curso de “Derechos Humanos de las Personas en Reclusión Penitenciaria” impartido por la Comisión Nacional de Derechos Humanos y “Violencia digital”.

EMMER ANTONIO HERÁNDEZ ÁVILA

Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Nayarit (mérito de excelencia académica). Maestro en Justicia Constitucional por la Universidad de Guanajuato. Máster en Derecho Constitucional por el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales del Ministerio de la Presidencia, de Relación entre las Cortes y Memoria Democrática de España. Maestrante en Argumentación Jurídica por la Universidad de Alicante y Doctorando en la Universidad Nacional Autónoma de México. Autor del libro: Libertad de expresión y discurso del odio en México y España.

VALERIA ISLAS OLVERA

Filósofa egresada de la Universidad Panamericana, su tesis de licenciatura fue financiada por la universidad a través del fondo "Fomento a la investigación UP 2017" en el marco del proyecto "Principios y bases normativas y sociales para una política migratoria incluyente". Durante su formación se especializó en educación, migración y temas de género. Asimismo, participó como investigadora asociada y coautora de la Guía para eliminar la estigmatización mediática de las víctimas de delitos sexuales, en un proyecto de consultoría para el Instituto de la Mujer de Aguascalientes (IAM). Colaboró con la Universidad Anáhuac en la impartición de talleres sobre la prevención del hostigamiento y acoso sexual para agentes activos de la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA).

INDIRA MAYCOTTE TINOCO

Licenciada en Derecho por la Universidad de Guanajuato, egresó con honores. Realizó el "Curso de Especialización sobre la reforma en materia de Justicia Laboral. Tercera generación". Cursó el Diplomado en Educación Financiera. Generación 37. Participa actualmente en el proyecto de "Diseño del Estándar de Competencia en materia de Conciliación Laboral" a través de la División de Derecho, Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato, así como en el "Diplomado la Suprema Corte y los Derechos Humanos 2021".

AMALIA PULIDO GÓMEZ

Es doctora en Ciencia Política por la Universidad del Norte de Texas con la especialización en política comparada y métodos cuantitativos. Actualmente es Profesora-Investigadora Titular de la División de Estudios Políticos del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Fue investigadora post-doctoral de El Colegio de México. También ha sido investigadora visitante en el Centro de estudios sobre México-Estados Unidos de la Universidad de California, San Diego, en el Centro de Estudios de Latinoamérica de la Universidad de Pittsburgh y en la Universidad de Michigan. Su trabajo ha sido publicado en revistas internacionales especializadas como el Journal of Politics in Latin America, Civil Wars Journal, Party and Nationalism and Ethnic Politics. Sus líneas de investigación incluyen el estudio de los sistemas electorales y de partidos, el comportamiento electoral, las alianzas electorales en democracias incipientes, la violencia criminal y política, las guerras civiles, así como los procesos de democratización con una perspectiva comparada.

MARIA FERNANDA TÉLLEZ BORBÓN

Estudiante de la Licenciatura de Derecho en la Universidad Nacional Autónoma de México. Colaboró en el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Anáhuac impartiendo talleres sobre la prevención del acoso y hostigamiento sexual para agentes activos de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA). Ha colaborado en la creación del Conversatorio Foro Naranja, "En qué momento se normalizó la violencia de género en México" en Google México y las brigadas naranjas para la prevención del acoso y hostigamiento sexual.

IVONNE AZUCENA ZAVALA SOTO

Estudiante de la Maestría en Justicia Constitucional en la Universidad de Guanajuato. Licenciada en Derecho por la Benemérita Universidad Autónoma de Aguascalientes. Se ha desarrollado en la administración pública y en la jurisdicción electoral. Ha impartido seminarios sobre la atención a mujeres en situación de violencia en el Estado de Aguascalientes. Ha tomado diversos cursos impartidos por la Escuela Judicial Electoral, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Universidad de Guanajuato que han enriquecido su formación en las materias electoral y de género, las cuales forman parte de sus líneas de investigación.

Referencias

Bibliográficas

- AGUILÓ REGLA, J.** (2009). "Dos concepciones de la ética judicial", *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, número 32. Universidad de Alicante.
- ALANÍS FIGUEROA, M. C.** (2017). "Funcionamiento del procedimiento especial sancionador dual en los procesos electorales 2014-2015". En: *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 11. Enero-junio. Pp. 173-195. Disponible en: DOI: <http://dx.doi.org/10.22201/ij.24487910e.2017.11.12257>.
- ALEXY, R.** (2017). *Teoría de los derechos fundamentales*. 2a ed. (en español). Centro de Estudios Constitucionales. Madrid.
- BARKER, P.** (ed). 1996. "Introduction". *Living as Equals*. Oxford University Press, New York.
- BEARD, M.** (2018). *Mujeres y Poder. Un manifiesto*. Crítica. Barcelona.
- BEDOLLA, L. V.** (2020) ."Formación de partidos en perspectiva comparada, 1990-2018". En: *Elecciones, justicia y democracia en México: fortalezas y debilidades del sistema electoral, 1990-2020*. Ugalde Ramírez, Luis Carlos y Said Hernández Quintana (coords.). TEPJF. 3°. Ed. Ciudad de México.
- CAPPELLETTI, M.** (1983). "Acceso a la justicia. Programa de acción reformadora y nuevo método de pensamiento". *Boletín Mexicano De Derecho Comparado*, (48), 797-814. <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/1904>.
- CAPPELLETTI, M., & GARTH, B.** (1983). *El acceso a la justicia. Movimiento mundial para la efectividad de los derechos*. Informe general (S. Amarat Trans.). Colegio de Abogados del Departamento Judicial de La Plata.
- CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL [CJF]** (2021). Dirección General de Estadística Judicial. Información relevante. Datos abiertos. [cjf.gob.mx](https://www.dgepj.cjf.gob.mx/paginas/informacionRelevante.htm?pageName=informacion%2FdatosAbiertos.htm). <https://www.dgepj.cjf.gob.mx/paginas/informacionRelevante.htm?pageName=informacion%2FdatosAbiertos.htm>
- FERRER MAC-GREGOR, E.** (1988), "Hector Fix-Zamudio y el origen científico del Derecho. Procesal Constitucional (1928-1956)". En: "Estudios en homenaje a Héctor Fix Zamudio". IJ-UNAM. México. disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2555/91.pdf>
- FERRAJOLI, L.** (2011). *Principia Iuris: Teoría del Derecho y de la Democracia*. 1. Teoría del Derecho. Perfecto Andrés Ibáñez, Carlos Bayón, Marina Gascón, Luis Prieto Sanchis y Alfonso Ruiz Miguel (trads). Madrid: Editorial Trotta. Hoffman (1986)
- IEEG** (2021). Registro Estatal de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género. Comisión contra la Violencia Política Electoral a las Mujeres. Guanajuato. Disponible en: <https://www.ieeg.mx/comision-contra-la-violencia-politica-electoral-a-las-mujeres/>
- INE** (2019). *Subordinadas y bellas. La violencia política contra las mujeres en prensa y redes sociales durante el Proceso Electoral Local 2018-2019*. Disponible en: <https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2020/12/ctfigynd-2daSO-16-12-2019-p4.pdf>.

- INE** (2021). Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género (RNPS), disponible en: <https://www.ine.mx/actores-politicos/registro-nacional-de-personas-sancionadas/>
- MACKINNON, C.** (2014). *Feminismo Inmodificado*. Siglo Veintiuno, Editores. Buenos Aires.
- MARVÁN LABORDE, M.** (2021). "Paridad hasta las últimas consecuencias". En: Garza Onofre, et. al (coords) "Ni Tribunal ni Electoral". 305-323 pp.. Disponible en: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/6499-ni-tribunal-ni-electoral>, 10 de octubre de 2021.
- MATA, F.** (14 de junio de 2018). ¿Por qué ya no es suficiente la paridad?. <https://www.te.gob.mx/blog/delamata/front/articles/article/50>.
- MORESO, J. J. y VILAJOSANA J. M.** (2004), *Introducción a la teoría del derecho*, Marcial Pons. Barcelona-Madrid.
- ONU-Mujeres** (2018). Participación política de las mujeres a nivel municipal: proceso electoral 2017-2018. Investigación llevada a cabo por Javier Aparicio, Carmen Castañeda, Céline González e Hilda Melgoza. México. Disponible en: <https://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2019/03/participacion-politica-de-las-mujeres>.
- ONU-Mujeres** (2020). Consolidar la paridad y transformar las democracias. Situaciones y retos a los que hacen frente las mujeres que se desempeñan como presidentas municipales en México, Ciudad de México, 2020, 96 pp., disponible en: <https://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2020-nuevo/publicaciones/consolidar-la-paridad-y-transformar-las-democracias>.
- ONU-Mujeres** (2020a). "Violencia contra Mujeres y niñas en el espacio digital. Lo que es virtual también es real". *Violencia Digital*. Disponible en: <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2020/diciembre%202020/factsheet%20violencia%20digital.pdf?la=es&vs=1331>. 7 de julio de 2021
- ONU-Mujeres, PNUD e IDEA Internacional** (2017). *La democracia paritaria en México: avances y desafíos*, México.
- PAZ, O.** (1999). *El laberinto de la soledad*. Postdata. Vuelta a El laberinto de la soledad. 3a. Fondo de Cultura Económica. Ciudad de México.
- Piscopo, J. et al.** (2019). "All Male Panels? Representation and Democratic Legitimacy" en: *American Journal of Political Science* 63 (1): 113-129.
- Red de Apoyo a Mujeres Municipalistas A. C.** (2018). La frialdad de los números: Construyendo una Estadística sobre violencia política en Razón de Género durante el proceso electoral 2017-2018 en la CDMX y sus Alcaldías, disponible en: <https://www.iecm.mx/wp-content/uploads/2019/09/Binder1.pdf>.
- VÁZQUEZ PIÑA, V. & Martínez Arango, C. V.** (2020). Marco contextual y proceso electoral 2017-2018. En: *Violencia política electoral contra las mujeres en Guanajuato. "Análisis del proceso 2017-2018"*, Góngora Cervantes, Vanessa, et. al. (Coords.) Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, Guanajuato.

Legislativas y reglamentarias

- DECRETO Legislativo 189** (2017). Sexagésima Cuarta Legislatura Constitucional del Congreso del Estado Libre y Soberano de Guanajuato. Periódico Oficial del Estado de Guanajuato. Número 84. Año CIV. Tomo CLV. Tercera Parte. Mayo de de 2017.
- DECRETO Legislativo 329** (2018). Sexagésima Cuarta Legislatura Constitucional del Congreso del Estado Libre y Soberano de Guanajuato. Periódico Oficial del Estado de Guanajuato. Número 187. Año CV. Tomo CLVI. Tercera Parte. 18 de septiembre de 2018.
- DECRETO Legislativo 330** (2018). Sexagésima Cuarta Legislatura Constitucional del Congreso del Estado Libre y Soberano de Guanajuato. Periódico Oficial del Estado de Guanajuato. 18 de septiembre de 2018
- DECRETO Legislativo 95** (2019). Sexagésima Cuarta Legislatura Constitucional del Congreso del Estado Libre y Soberano de Guanajuato Periódico Oficial del Estado de Guanajuato. Número 182. Año CVI. Tomo CLVII. 11 de septiembre de 2019.
- DECRETO Legislativo 108** (2020). Sexagésima Cuarta Legislatura Constitucional del Congreso del Estado Libre y Soberano de Guanajuato. Periódico Oficial del Estado de Guanajuato. Número 108. Año CVII. Tomo CLVIII. 29 de mayo de 2020.
- DECRETO Legislativo 213** (2020). Sexagésima Cuarta Legislatura Constitucional del Congreso del Estado Libre y Soberano de Guanajuato. Periódico Oficial del Estado de Guanajuato. Número 169. Año CVII. Tomo CLVIII. 24 de agosto de 2020.
- DECRETO Federal** (2019), Decreto por el que se reforman los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115; de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Paridad entre Géneros (2019). Publicado en el DOF el 6 de junio de 2019.
- JUNTA DE GOBIERNO Y COORDINACIÓN POLÍTICA** (2020). Congreso del Estado de Guanajuato, Iniciativa a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato. 26 de marzo 2020, disponible en: <https://www.congresogto.gob.mx/iniciativas/3763-64407>
- Comisión de Asuntos Electorales** (2018). Congreso del Estado de Guanajuato, Dictamen formulado por la Comisión de Asuntos Electorales, relativo a la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en la parte correspondiente a la reforma de varios artículos de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, en materia de «violencia política en razón de género», 15 de agosto de 2018, disponible en: <https://www.congresogto.gob.mx/gacetitas/3255/dictamen>
- Senado de la República** (2020), Gaceta LXIV/2SPO-27, 20 de marzo de 2020, https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/2020_03_12/2589
- Zamorano Farías, Raúl**. La relación entre el sistema de la política y el sistema del derecho en México. En: Boletín mexicano de Derecho comparado. Vol. 49. Num. 147, pp. 303-333. (2016), disponible en <https://www.elsevier.es/es-revista-boletin-mexicano-derecho-comparado-77-articulo-la-relacion-entre-el-sistema-S004186331830098X>

Jurisprudencia y resoluciones

- A/Res/67/1.** Declaración de la Reunión de Alto Nivel sobre el Estado de Derecho de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Fecha
- 1a./J. 34/2001**, SJFyG, Décima Época, t. XIV, julio de 2001, p. 287, registro 189287.
- 1a./J. 106/2005**, SJFyG, Novena Época, t. XXII, octubre de 2005, p. 170, registro 177046.
- 2a./J. 192/2007**, SJFyG, Novena Época, t. XXVI, octubre de 2007, p. 209, registro 171257
- P./J. 29/2012** (10a.), SJFyG, Décima Época, Libro XIII, t. 1, octubre de 2012, p. 89, registro 2001845.
- 2a./J. 1/2012** (10a.), SJFyG, Décima Época, Libro V, t. 2, febrero de 2012, p. 894, registro 2000211).
- 1a./J. 6/2014** (10a.), SJFyG, Décima Época, Libro 4, t. I, marzo de 2014, p. 484, registro 2005792.
- P./J. 49/2014** (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 11, t. I, octubre de 2014, p. 35, registro 2007548.
- XVI.1o.A. J/22** (10a.), SJFyG, Décima Época, Libro 24, t. IV, noviembre de 2015, p. 3181, registro 2010438.
- 1a./J. 80/2015** (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 25, t. I, diciembre de 2015, p. 242, registro 2010681.
- 1a./J. 106/2005**, SJFyG, Novena Época, t. XXII, octubre de 2005, p. 170, registro 177046). Por su parte, la jurisprudencia 4o.A. J/1 (10a.)
- I.4o.A. J/1** (10a.) SJFyG, Décima Época, Libro XVI, t. 3, enero de 2013, p. 1695, registro 2002436
- I.3o.C.934 C**, (SJFyG), Décima Época, t. XXXIII, mayo de 2011, p. 1018;
- I.7o.C.27 C** (10a.), SJFyG, Novena Época, tomo XVI, enero de 2013, p. 2044;
- 1a. LXXXI/2008**, SJFyG, t. XXVIII, agosto de 2008, p. 48;
- 2a. XCIV/2010**, SJFyG, Novena Época.
- 1a./J. 90/2017** (10a.), SJFyG, Décima Época, Libro 40, t. I, marzo de 2017, p. 441, registro 159900.
- P./J. 8/2017** (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 42, t. I, mayo de 2017, p. 5, registro 2014198.
- 1a./J. 103/2017** (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 48, t. I, noviembre de 2017, p. 441, registro 2015591.
- 1a./J. 80/2015** (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 25, t. I, diciembre de 2015, p. 242, registro 2010681.
- P./J. 11/2019** (10a.), SJFyG, Décima Época, Libro 71, t. I, octubre de 2019, p. 5, registro 2020747
- P./J. 1/2020** (10a.) GSMF. Libro 79, Octubre de 2020, Tomo I, página 15, y número de registro digital en el Sistema de Compilación 2022213.
- SG-JDC-993/2021 y acumulados. SUP-REC-2021/2021 y Acums. Recurrentes:** Alberto Maldonado Chavarín y otros. Autoridad Responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral Del Poder Judicial De La Federación, Correspondiente a la Primera Circunscripción Electoral Plurinominal, con sede en Guadalajara, Jalisco. 1 de noviembre de 2021. Disponible en https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-2021-2021.pdf

PARIDAD, VIOLENCIA DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL:

AVANCES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE SOBRE DEMOCRACIA PARITARIA EN GUANAJUATO

Jurisprudencia 6/2015, Paridad de género. Debe observarse en la postulación de candidaturas para la integración de órganos de representación popular federales, estatales y municipales. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 24, 25 y 26.

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, Número 19, 2016, páginas 47, 48 y 49

Jurisprudencia 11/2018, Paridad de género. la interpretación y aplicación de las acciones afirmativas debe procurar el mayor beneficio para las mujeres. (Aprobada en sesión pública el 25 de abril de 2018, publicación pendiente en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral).

Tesis IX/2021, Paridad de género y acciones afirmativas. Pueden coexistir en la integración de órganos colegiados, cuando beneficien a las mujeres, (Aprobada en sesión pública el 20 de junio de 2021).

SUP-AG-93/2016. Actora Felicitas Muñoz Gómez vs Benito Sánchez Ayala, (Síndico Procurador) y otros, 31 de agosto de 2016.

SUP-RAP-121/2020 y acums. Impugnantes: Partido de la Revolución Democrática y otros. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Disponible en: https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2020/RAP/121/SUP_2020_RAP_121-945532.pdf

SUP-JDC-9914/2020. Disponible en: https://www.te.gob.mx/Informacion_judiccial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-9914-2020.pdf

SUP-RAP-116/2020 y acumulados. Actores: Partido Acción Nacional y Otros Responsable: Consejo General Del Instituto Nacional Electoral. Disponible en: https://www.te.gob.mx/media/pdf/SUP-RAP-116-2020-ENGROSE%20SGA_.pdf

SUP-REC-118/2021 y acumulado. María Eugenia del Pilar Núñez Zapata. Autoridad Responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de La Federación, Correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con Sede en Xalapa, Veracruz. Disponible en: https://www.te.gob.mx/Informacion_judiccial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/

SUP-REC- 1317/2018 Y Acums. Recurrentes: Partido Revolucionario Institucional. Autoridad Responsable: Sala Regional del TEPJF, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal con sede en Monterrey, Nuevo León. Disponible en: https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2018/REC/1317/SUP_2018_REC_1317-814556.pdf

SUP-REC-2021/2021 y acums. Recurrentes: Alberto Maldonado Chavarín, Morena y Hagamos. Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Electoral Plurinominal, con sede en Guadalajara, Jalisco. Disponible en: https://www.te.gob.mx/Informacion_judiccial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-2021-2021.pdf.

Otras

Declaración de Atenas (1992). Primera Cumbre Europea “Mujeres en el Poder”. Atenas. 3 de noviembre.

Comisión (2021). Registro Estatal de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género. Disponible en: <https://www.ieeg.mx/comision-contra-la-violencia-politica-electoral-a-las-mujeres/>. 28 de diciembre de 2021.

CEPAL (2007). Consenso de Quito de la Décima Conferencia Regional sobre la Mujer en América Latina y el Caribe. Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. 6 al 9 de agosto.

Unidad Técnica Jurídica (2021). Base de datos comparativa. PES 2017-2018/2020-2021. Noviembre de 2021. Guanajuato

Comisión de Quejas (2021). Informe estadístico trimestral relativo a las quejas y denuncias, así como a los procedimientos especiales sancionadores en materia de violencia política contra las mujeres por razón de género. Correspondiente al periodo del 22 de junio al 17 de septiembre de 2021. Septiembre 2021. Guanajuato.

IEEG (2017) Lineamientos en materia de paridad de género y elección consecutiva para selección y postulación de candidaturas para el proceso electoral local 2017-2018 (CIEEG/039/2017).

Esta obra se terminó de imprimir en el mes de marzo de 2023, en imprenta Best Printers de México, S. A. de C.V., Av. Las Trojes 125, Colonia Las Trojes, León, Guanajuato, México.



NMX-R 025-SCFI-2015

Registro: RPrIL-071

Organización certificada desde el 26 de enero de 2017, con recertificación del 26 de enero de 2021 al 26 de enero de 2025

ISBN: 978-607-99364-3-3



9 786079 936433

