

CAPÍTULO XI

Derechos humanos de las mujeres. Necesidad de reconceptualizar el concepto de la violencia política por razón de género.



Lizbeth Hernández Ribbón

Ricardo López Henaine

Paola Fabiola Cuéllar Gutierrez

CAPÍTULO XI

Derechos humanos de las mujeres. Necesidad de reconceptualizar el concepto de la violencia política por razón de género.

Lizbeth Hernández Ribbón*

Ricardo López Henaine **

Paola Fabiola Cuéllar Gutierrez***

SUMARIO: I. Introducción. II. Derechos Humanos de las mujeres en sede internacional. III. Derechos Humanos de las mujeres en sede Nacional. IV. Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia. V. La violencia Política por razones de género. VI. Conceptualización de violencia política en los casos de mujeres no electas popularmente. VII. Conclusión. VIII. Lista de referencias

I. Introducción

Este artículo tiene como finalidad exponer el avance internacional y nacional para el reconocimiento de la violencia política por razones de género; así como exponer la necesidad de redefinir el concepto en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia.

Primeramente, se analizan los derechos humanos de las mujeres contemplados en diversas legislaciones internacionales y nacionales; precisando su origen e impacto para la protección de las mujeres. Posteriormente, un estudio de los tipos y modalidades de violencia que viven las mujeres y que se encuentran establecidos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia. En específico, el contenido y alcance de la violencia política por razones de género para abordar los problemas conceptuales que presenta y cuyo impacto se materializa en su falta de justiciabilidad.

Por último, se enuncia una propuesta para reformular el alcance e interpretación del término “violencia política en contra de la mujer” para considerar a toda mujer servidora pública o que realice una función pública por empleo, cargo o comisión en el servicio público. Con el fin de

* Alumna de la Maestría en Derechos Humanos y Justicia Constitucional. Sede Xalapa del Sistema de Enseñanza Abierta, correo institucional: zs22000348@estudiantes.uv.mx

** Catedrático de tiempo completo del Sistema de Enseñanza Abierta, Programa Derecho, región Xalapa y Docente de la Maestría en Derechos Humanos y Justicia Constitucional, correo institucional rilopez@uv.mx

*** Catedrático de base de la Facultad de Derecho y profesor invitado de la Maestría en Derechos Humanos y Justicia Constitucional, correo institucional pcuellar@uv.mx

alcanzar una verdadera protección de los derechos políticos y no sólo los electorales. Para lograrlo, se propone entender a los derechos políticos en términos internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

II. Derechos Humanos de las mujeres en sede internacional

La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas y con ella se positivizaron las demandas sociales por la protección de los derechos humanos. Esta dispone que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos. Asimismo, señala que toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en la Declaración sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona. De manera expresa reconoce el derecho a igual protección de la ley y el derecho a igual protección contra toda discriminación” (artículo 1ro).

Si bien este instrumento reconoce la igualdad formal entre hombres y mujeres, esto no atiende a la realidad que se vive. Por ello, a lo largo de las décadas se han creado diferentes instrumentos que buscan la salvaguarda y protección de los derechos humanos de los grupos en desventaja, como son las mujeres.

La lucha por el reconocimiento de sus derechos ha sido basta, la visibilización de la violencia y la insuficiencia normativa para su protección ha provocado situaciones de subordinación y exclusión con relación a los hombres.

A lo largo de las décadas se han creado diferentes instrumentos internacionales en el Sistema Universal de Derechos Humanos y en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Tales como la Convención Sobre los derechos políticos de la mujer (1953); la Declaración sobre Eliminación de Discriminación contra la Mujer (1967); la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (1979); la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (1994); entre otros.

Sistema Universal

La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de contra la Mujer Discriminación (por sus siglas CEDAW) es la base de la protección

de los derechos humanos de las mujeres en el Sistema Universal. Este instrumento fue firmado por México el 17 de julio de 1980 y ratificado el 23 de marzo de 1981.

Como su nombre lo indica, busca la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer. En ella se dispone que todos los Estados parte se comprometen a establecer una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer (Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación 1979). Para lograrlo, establece acciones específicas, tales como la adopción de medidas legislativas con las sanciones correspondientes que prohíban toda discriminación contra la mujer. Así como adoptar todas las medidas adecuadas para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer (Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación 1979).

Este mismo instrumento en su artículo 7º señala que los Estados partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país; garantizarán el derecho a votar y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas; participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas; ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales. Además, propuso medidas adecuadas para la adecuación del orden normativo con la finalidad de establecer la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres.

Sistema Interamericano

Como parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, México está adherido a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. También conocida como “Convención de Belém Do Pará”. Este instrumento se adoptó el 9 de junio de 1994 y suscrito por el Estado Mexicano en 1995, ratificando y reconociendo su naturaleza jurídica vinculante el 19 de junio de 1998.

La Convención Belém Do Pará señala los diferentes tipos de violencia que puede sufrir una mujer, a saber: física, sexual y psicológica (artículo 2). Reconoce el derecho a una vida libre de violencia en el ámbito público y en el privado.

En el artículo 7º se establecen las obligaciones y deberes de los Estados parte de tomar todas las medidas apropiadas para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer. Además, obliga a los Estados a adoptar procedimientos legales

justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos.

Esta convención reconoce de manera expresa el derecho de las mujeres a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violenten sus derechos (Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación 1979).

De esta forma observamos la existencia de los dos instrumentos internacionales más importantes para la protección de los derechos humanos de las mujeres. Con la CEDAW se sientan las bases para establecer la reprochabilidad en contra de los actos de discriminación y la obligación de los Estados parte para modificar los patrones socioculturales. Por su parte, la Convención Belém Do Pará atiende y genera una mayor protección al reconocer los actos de violencia contra la mujer, sus afectaciones en las diferentes esferas y la obligación de los Estados de erradicar las prácticas violentas. Ambos, funcionan como un parteaguas para el reconocimiento expreso de las violencias y distinciones ilegítimas que viven las mujeres.

III. Derechos humanos de las mujeres en sede Nacional

En México, dos momentos han sido particularmente relevantes para la protección de los derechos humanos de las mujeres. El primero, es la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011. El segundo, corresponde a la contradicción de tesis 293/2011 resuelta por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Con esta resolución surgió la figura del parámetro de control de regularidad; el cual implica que la Constitución Federal y los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos son la norma suprema del país, por lo cual se encuentran insertos dentro del orden jurídico nacional.

A partir de ello, ambas normas internacionales cobraron principal relevancia en el sistema jurídico mexicano para proteger los derechos humanos de las mujeres. Además, surge la necesidad de positivizar tales normas para adecuarlas al orden jurídico interno.

Legislación vigente para la protección de las mujeres

En el ámbito local, la historia reciente de la protección de los derechos de las mujeres comenzó a materializarse el 11 de junio de 2003 con la promulgación de la ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. Busca proteger y garantizar los derechos y libertades a los grupos vulnerables contemplados en el artículo 1º de la Constitución Federal.

Posteriormente, el 2 de agosto de 2006 fue publicada la ley General para la igualdad entre mujeres y hombres con la finalidad de regular y garantizar la igualdad sustantiva, la paridad de género y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo.

No obstante, las dos legislaciones se limitan al reconocimiento formal de los derechos sin proponer terminologías y acciones específicas en contra de la violencia que viven las mujeres. Por ello, el uno de febrero de 2007 se emitió la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia. Esta normatividad tiene por objeto establecer la coordinación de todos los órdenes de gobierno para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia.

En el Estado de Veracruz encontramos la Ley de Acceso de las mujeres a una vida libre de violencia para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave de 28 de febrero del 2008. Posteriormente, el 8 de junio de 2009 se aprobó la ley número 699 para el Desarrollo, Equidad y Empoderamiento de la Mujer Rural Veracruzana.

IV. Ley General de Acceso de las mujeres a una vida libre de violencia

Apuntamos que la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia (Ley General de Acceso) establece la coordinación de todos los órdenes de gobierno para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia. Esto se pretende a través de diferentes acciones como el prevenir y sancionar actos que atentan contra la dignidad e integridad de las mujeres, adolescentes y niñas.

Para ello, la legislación define la violencia contra las mujeres en su artículo 5º fracción IV como “cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público.”

La violencia contra la mujer puede ejercerse a través de distintos actos, por ello contempla cinco tipos de violencia a saber: psicológica, física, patrimonial, económica y sexual. En caso de sufrir algún tipo de violencia no contemplada en los tipos, amplía el catálogo interpretativo para contemplar cualquier otra forma análoga que lesione o sea susceptible de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres.

Además, la violencia contra la mujer se vive de diferentes formas y en diferentes ámbitos, a ello la ley lo denomina “modalidades de la violencia” y se encuentran previstas en su Título II: violencia en el ámbito familiar; laboral y docente; en la comunidad; institucional; política; digital

y mediática; feminicida y de alerta de violencia de género contra las mujeres.

V. La violencia política por razones de género

El pasado 13 de abril del 2020 fue adicionada a la Ley General de las Mujeres el Capítulo IV Bis denominado “De la violencia política”. En el artículo 20 bis y ter se define a la violencia política contra las mujeres en razón de género y las conductas que actualizan el supuesto de violencia.

Al respecto, define a la violencia política contra las mujeres en razón de género como:

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

La violencia política contra las mujeres puede ejercerse a través de distintos actos u omisiones establecidas previamente en la ley. Así, por ejemplo, actualiza esta modalidad de violencia, las difamaciones, calumnias o injurias que denigren a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas. Otro de ellos podría ser el ejercer violencia física, sexual, simbólica, psicológica, económica o patrimonial contra una mujer en ejercicio de sus derechos políticos (DOF, 2007, 8).

Las conductas señaladas deben considerarse enunciativas, partiendo del reconocimiento de los diferentes entornos políticos en los cuales puede desenvolverse una mujer en el ejercicio de sus derechos. Por ello, la legislación señala que puede considerarse como violencia política contra las mujeres cualquier otra conducta que lesione o sea susceptible de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de un cargo político, público, de poder o de decisión, que afecte sus derechos políticos electorales.

Problemas en la justiciabilidad de la violencia política

Para lograr la justiciabilidad en contra de la violencia que viven las mujeres, la Ley General de Acceso en su artículo 20 ter dispone que se sancionará en los términos establecidos en la legislación electoral, penal y de responsabilidad administrativa. De manera específica, prevé que el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales Electorales son las autoridades competentes para sancionar las

conductas que constituyan violencia política contra las mujeres en razón de género.

Sin embargo, uno de los principales problemas que enfrentan las mujeres para la justiciabilidad de la violencia política es la falta de legitimidad para quienes ocupan el cargo público sin ser electas mediante el sufragio.

Ello deja en desventaja a las mujeres que participan en la vida política con cargos de dirección política producto de procedimientos diversos a la elección popular, como ejemplo, serían las titulares de Secretarías de Estado y aquellas que ocupan un cargo por designación, nombramiento o en su calidad de servidoras públicas. Es decir, la Ley General de Acceso en su artículo 20 Bis excluye a todas las mujeres que no son electas popularmente, sin justificar el trato diferenciado.

VI. Conceptualización de violencia política en los casos de mujeres no electas popularmente.

Los derechos políticos son los derechos que tiene la ciudadanía para participar en la dirección de los asuntos públicos de nuestro país y de formar parte de los procesos políticos democráticos. Así, por ejemplo, la lectura que se realiza a la violencia política en términos del citado artículo 20 Bis, no contempla lo expresamente señalado por el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Este dispositivo señala que todos los ciudadanos deben gozar del derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; y de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Bajo este análisis en sede del Sistema Interamericano, se evidencia que los derechos políticos no se limitan al derecho a votar en las elecciones; sino que se extienden a una verdadera participación en la vida política de nuestro país. Por lo que resulta insuficiente englobar a los derechos políticos y electorales únicamente en el segundo de ellos. Por tanto, es fundamental realizar una interpretación y aplicación extensiva del artículo 20 Bis más allá de las figuras de “precandidatura, candidatura, funciones o cargos públicos del mismo tipo”.

Esto es posible a partir del Control de Convencionalidad y del parámetro de control de regularidad, pues con ellas se permite la integración de las legislaciones internacionales en sede nacional y la aplicación de la norma más protectora de derechos humanos.

Asimismo, la aplicación del control de convencionalidad permitirá que los Tribunales realicen una interpretación extensiva de la violencia

política por razones de género. Esto permitiría legitimar en los procesos de denuncia a cualquier mujer servidora pública o que realice una función pública por empleo, cargo o comisión en el servicio público.

De esta forma, al ampliarse el catálogo de legitimación será posible acudir a los diferentes procedimientos legales contemplados en la ley General de Acceso, con la finalidad de lograr una mayor eficacia en la protección de los derechos humanos de las mujeres. Por ejemplo, se legitimaría en los procesos administrativos para denunciar el abuso de funciones por violencia política.

Esta conducta se encuentra clasificada como una falta administrativa grave en términos de la ley General de Responsabilidades Administrativas. Por tanto, corresponde al Tribunal de Justicia Administrativa actuar como autoridad resolutora.

En tales casos, la ley General de Responsabilidades prevé sanciones como la suspensión, destitución, sanción económica, y la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas.

Por su propia naturaleza, tales sanciones pueden ser distintas a las que se impongan en materia electoral o penal. Por ello, resulta fundamental contemplar la posibilidad de toda servidora pública de denunciar los actos de violencia política; permitiendo avanzar a la materialización del derecho a la igualdad y no discriminación y eliminar el trato diferenciado entre servidoras públicas electas popularmente y las que no.

VII. Conclusión

La violencia política por razones de género fue reconocida de manera reciente en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia. Sin embargo, el concepto que presenta es insuficiente para proteger a todas las mujeres que puedan sufrir alguno de los actos previstos en la norma.

El reduccionismo normativo de legitimar exclusivamente a las mujeres en “precandidatura, candidatura, funciones o cargos públicos del mismo tipo” deja en estado de indefensión a todas aquellas mujeres que realizan una función pública pero que no se encuentran en un cargo de elección popular. Ello las imposibilita para acudir a instancias legales contempladas en la ley General de Acceso. Vulnerando de igual forma su derecho de acceso a la justicia.

De esta forma resulta indispensable atender a una verdadera interpretación de los derechos políticos. A partir de ello es posible observar que tales derechos contemplan figuras como la participación en la dirección de los asuntos públicos y el acceso a las funciones públicas; contemplados en Tratados Internacionales. Estas labores no se limitan a las mujeres electas popularmente, sino que también son realizadas por servidoras públicas cuyo cargo corresponde a empleos, cargos o comisiones.

Es indispensable entender a la violencia política más allá del concepto presente en la actual norma, pues se permitirá una verdadera protección de los derechos políticos y electorales al legitimar a toda servidora pública para acudir a instancias procesales e incluso constitucional y demandar la justiciabilidad de sus derechos.

VIII. Lista de referencias

- Convención Americana sobre Derechos Humanos, Adoptada en San José, Costa Rica el 22 de noviembre de 1969 Entrada en Vigor: 18 de julio de 1978
- CEDAW. Manual: Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y su Protocolo facultativo, CEDAW, México, Secretaría de Relaciones Exteriores/Unifem/PNUD, primera reimpresión de la 3a edición, 2007
- Convención Sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979
- Convención Sobre los Derechos Políticos de la Mujer, adoptada en la Ciudad de Nueva York, el 31 de marzo de 1953, ratificación por México: 23 de marzo de 1981
- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de febrero de 2007
- Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 2006
- Tesis 293/2011, Registro digital: 24985, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 96
- Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948
- Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016
- Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2003
- Comisión Estatal de Derechos Humanos, ¿Qué son los *Derechos Políticos*? Recuperado en

http://cedhvapp2.sytes.net:8080/derechos_humanos/file.php/1/Campanas_216/DDPolicos/DERECHOS_POLITICOS.pdf

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966

Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género. Tercera edición. Ciudad de México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2017. Recuperado en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/275255/Protocolo_para_la_Aencio_n_de_la_Violencia_Politica_23NOV17.pdf