

*Gobierno del Estado
Libre y Soberano de Chihuahua*



Registrado como
Artículo
de segunda Clase de
fecha 2 de Noviembre
de 1927

Todas las leyes y demás disposiciones supremas son obligatorias por el sólo hecho de publicarse en este Periódico.

Responsable: La Secretaría General de Gobierno. Se publica los Miércoles y Sábados.

Chihuahua, Chih., sábado 10 de abril de 2021.

No. 29

Folleto Anexo

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE
LA NACIÓN**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
80/2019**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
80/2019.**

**PROMOVENTE: COMISIÓN ESTATAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL
ESTADO DE CHIHUAHUA.**

**MINISTRA PONENTE: YASMÍN ESQUIVEL MOSSA
SECRETARIA: MONICA JAIMES GAONA**

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día veintisiete de abril de dos mil veinte.

**Vo. Bo.
MINISTRA**

RESULTANDO:

Cotejó.

PRIMERO. Presentación. Mediante escrito presentado el quince de julio de dos mil diecinueve, ante la Oficina de Correos de México y recibido el veinticuatro siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, **Néstor Manuel Armendáriz Loya**, en su calidad de Presidente de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Chihuahua, promovió acción de inconstitucionalidad en contra de los artículos 30, fracción V y 198 del Código Penal del Estado de Chihuahua, publicados en el Periódico Oficial del Estado de dicha entidad federativa, el día quince de junio de dos mil diecinueve.

Señaló como autoridades emisora y promulgadora de las normas impugnadas al Congreso y Gobernador, ambos del Estado de Chihuahua.

SEGUNDO. Normas constitucionales y convencionales que se aduce violadas.

- Los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Los artículos 1o., 2o., 7o. y 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Los artículos 3o., 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Los artículos 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

TERCERO. Texto de las normas cuya invalidez se solicita:

CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

“Artículo 30. Catálogo de medidas de seguridad.

Las medidas de seguridad que se pueden imponer con arreglo a este Código son:

[...]

(ADICIONADA, P.O. 15 DE JUNIO DE 2019)

V. Tratamiento integral especializado enfocado a la erradicación de la violencia política.”

(REFORMADO [N. DE E. ADICIONADO], P.O. 15 DE JUNIO DE 2019)

“Artículo 198. A quien por sí, o a través de terceros, por medio de cualquier acción u omisión realizada en contra de una mujer por razón de género, que cause daño físico, psicológico, sexual o económico y tenga por objeto o resultado la restricción, suspensión o impedimento del ejercicio de sus derechos políticos, incluyendo el ejercicio del cargo; o la induzca u obligue, por cualquier medio, a tomar decisiones en contra de su voluntad acerca de esos mismos derechos, se le impondrá de tres a siete años de prisión, de cien a mil días multa, y tratamiento integral especializado enfocado a la erradicación de la violencia política.

La pena se aumentará en una mitad cuando este delito:

I. Se cometa en contra de mujeres: embarazadas, personas mayores, de pueblos originarios, en condición de discapacidad, sin instrucción escolarizada básica, o por orientación sexual e identidad de género.

II. Sea perpetrado por quien está en el servicio público, por superiores jerárquicos, integrantes de partidos políticos o por persona que esté en funciones de dirección en la organización política donde participe la víctima.

Además, en caso de que el sujeto activo sea servidor o servidora pública, se le inhabilitará para el desempeño del empleo, cargo o comisión público, por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta.

Este delito se perseguirá de oficio.”

CUARTO. Conceptos de invalidez. La Comisión accionante adujo esencialmente que los artículos 30, fracción V y 198, del Código Penal del Estado de Chihuahua son violatorios de los principios de igualdad, de no discriminación, pro persona y de progresividad, previstos en los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Federal, de acuerdo a las siguientes consideraciones:

“ÚNICO: EL TIPO PENAL DE VIOLENCIA POLÍTICA CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 198 DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA ES DISCRIMINATORIO Y CONTRARIO AL PRINCIPIO DE IGUALDAD, ADEMÁS, IMPIDE EL CABAL CUMPLIMIENTO A LAS OBLIGACIONES GENERALES Y ESPECÍFICAS DE TODAS LAS AUTORIDADES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS, VULNERANDO LOS ARTÍCULOS 1o. Y 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

[...]

En el caso concreto, la norma impugnada evidentemente contempla un trato diferenciado que no es ni objetivo ni razonable, pues si bien, a juicio de este Organismo constituye una acción afirmativa, referente a una categoría sospechosa por razón de género, es decir, a la mujer, dado que supera el test de escrutinio estricto, a la luz del criterio sostenido por este Alto Tribunal en casos similares; sin embargo el espíritu del Decreto No. LXV/RFLYC/0854/2018 XVI P.E., publicado en el Periódico Oficial del Estado el día quince de junio de dos mil diecinueve no otorga protección en contra de actos cometidos por alguien que no sea varón, es decir, que el único sujeto activo admisible en el tipo penal son los varones, y que cuando una mujer

violente a otra mujer, no cabrá el delito de violencia política, cuando las cuestiones de género abarcan como sujeto activo a cualquier persona sea hombre o mujer.

Al remitir de manera tácita dicho tipo penal a la Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, específicamente en lo relativo a los conceptos de razón de género y de violencia política, y al pertenecer a todas las adiciones y reformas al mismo decreto, se afectan los principios de igualdad, progresividad y no discriminación contenidos en los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los conceptos desarrollados en la reforma combatida, emergen dentro del contexto de prevención de la violencia a la mujer en el Decreto multicitado, y son la razón por la que se impugnan los artículos 30, fracción V y 198 del Código Penal del Estado de Chihuahua, puesto que este último resulta inoperante como elemento normativo, ya que los tipos penales deben ser exactos para evitar que peligren los bienes jurídicos objeto de tutela por el derecho penal, por lo que consideramos que hubo un error en la misma conceptualización del delito al conectarse el concepto de 'razón de género', contenido en el tipo penal, con lo establecido en la también reformada Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, ya que como se ha comentado, la víctima queda en un estado de vulnerabilidad al establecer la ley que solo el varón participa en estas conductas en 'razón de género' y al no haberse establecido en la reforma al Código Penal, qué debemos entender por ésta. Propiciando la impunidad cuando el sujeto activo no sea varón, dándose una falta de tipo en detrimento de la función garantista de las figuras del delito, así como de la seguridad y certidumbre que debe reinar en un Estado Constitucional de Derecho.

Bajo esa tesitura, se estima que el reformado artículo 198 del Código Penal del Estado de Chihuahua, transgrede también el principio de legalidad en su modalidad de taxatividad de la ley.

A efecto de sustentar los argumentos anteriormente expresados, hacemos referencia a las siguientes tesis:

‘IGUALDAD ANTE LA LEY Y NO DISCRIMINACIÓN. SU CONNOTACIÓN JURÍDICA NACIONAL E INTERNACIONAL.’
[Se transcribe].

‘PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL.’ [Se transcribe].

‘CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO.’ [Se transcribe].

‘IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN POR CUESTIONES DE GÉNERO. PARA ANALIZAR SI UNA LEY CUMPLE CON ESTE DERECHO FUNDAMENTAL, DEBE TENERSE EN CUENTA QUE LA DISCRIMINACIÓN PUEDE SER DIRECTA E INDIRECTA.’ [Se transcribe].

Cabe señalar que, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha sostenido que el principio de derecho imperativo de protección igualitaria y efectiva de la ley y no discriminación determina que los Estados deben abstenerse de producir regulaciones discriminatorias o que tengan efectos discriminatorios, en los diferentes grupos de una población al momento de ejercer sus derechos, ejemplo de ello es el caso López Álvarez Vs. Honduras: [Se transcribe].

Desde esta perspectiva la Corte Interamericana de Derechos Humanos también se ha pronunciado en relación con el alcance de la relación existente entre el género humano y la dignidad esencial de la persona, ante la cual es inadmisibles considerar superior a un determinado

grupo, a fin de darle un trato preferencial que a otro; teniendo como efecto de tal discriminación el goce de derechos, que sí se reconocen a quienes se consideran parte del grupo hegemónico.

Queda claro entonces que nuestro bloque de constitucionalidad prevé como derecho fundamental la igualdad y sin embargo, el precepto combatido sostiene un trato discriminatorio hacia la mujer, al utilizar un concepto ambiguo como lo es 'razón de género' y por ende obligar al interprete a recurrir a la Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, misma que establece que se entenderá por 'razón de género o razones de género' (la) actitud y/o conducta a través de la cual se manifiesta la discriminación, la subordinación o sometimiento de la mujer por el varón, basada en una relación desigual de poder, en clara contravención al artículo 1o. en relación con el 4o., párrafo primero, ambos constitucionales, incumplimiento [sic] con ello las obligaciones generales y específicas que garanticen una igualdad material, lo cual definitivamente es incompatible con el Estado Constitucional de Derecho que aspira a tratar con igual consideración y respeto a todas las personas, además que el bien jurídico perseguido por el tipo penal es garantizar los derechos políticos de todas las mujeres sin importar quién sea el sujeto activo.

Es por lo expuesto que se concluye que:

El Estado de Chihuahua, al legislar en materia de violencia política, vulnera los derechos de igualdad, no discriminación, progresividad y seguridad jurídica, así como el principio pro-persona, consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales ya referidos. En consecuencia, se pide declarar que la norma impugnada es inconstitucional y de esta forma reforzar el respeto y salvaguarda de los derechos humanos, como debe acontecer en un Estado Constitucional de Derecho."

QUINTO. Admisión. Mediante proveído de Presidencia de uno de agosto de dos mil diecinueve, se ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad presentada, y turnarlo a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa, para su trámite y la elaboración del proyecto correspondiente. Posteriormente, el cinco de agosto del mismo año se admitió a trámite el asunto, se ordenó requerir a las autoridades que emitieron las normas impugnadas, para que rindieran sus informes de ley, y se acordó dar vista a la Fiscalía General de la República.

SEXTO. Informe del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua. Mediante escrito presentado el treinta de agosto de dos mil diecinueve en la Oficina de Correos de México, y recibido el doce de septiembre siguiente en la Oficina de

Certificación Judicial y Correspondencia, el Presidente de la Mesa Directiva y el Titular de la Secretaría de Asuntos Legislativos y Jurídicos del H. Congreso del Estado de Chihuahua, comparecieron a rendir su informe en los términos siguientes:

“Para examinar los argumentos vertidos en su escrito de demanda por el promovente, es menester partir de lo que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció en el Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres, que de acuerdo con la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la

Violencia contra la Mujer (Convención de Belém Do Pará), la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés); las mujeres tienen derecho al acceso igualitario a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones. Así, tanto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se reconocen, además del principio de igualdad, el derecho de todos los y las ciudadanas de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; votar y ser electas en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los y las electoras, así como de tener acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

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

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;***
- b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;***
- c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país. Todo ello, en condiciones de igualdad y en contextos libres de violencia. La Constitución reconoce también el principio de igualdad para el ejercicio de los derechos político-electorales contenidos en su artículo 35.***

Además, establece como principios rectores el ejercicio de la función electoral, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad. Por tratarse de derechos humanos, desde luego a estos principios se suman el pro persona, el de no discriminación, universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Además, cuando se trata de casos de violencia contra las mujeres, las autoridades deben actuar con absoluto apego al estándar de la debida diligencia establecida por los instrumentos internacionales y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Si bien existen varias iniciativas de senadoras y diputadas, México no cuenta aún con un marco legal específico en materia de violencia política.

A falta de ello, el concepto de violencia política se ha construido a partir de la Convención Belém do Pará, de la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer y de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV).

La violencia política contra las mujeres comprende todas aquellas acciones y omisiones –incluida la tolerancia– que, basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de derechos político-electorales, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público.

Este tipo de violencia puede tener lugar en cualquier esfera: política, económica, social, cultural, civil, dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier relación interpersonal, en la comunidad, en un partido o institución política. Es decir, incluye el ámbito público y el privado.

La violencia puede ser simbólica, verbal, patrimonial, económica, psicológica, física y sexual y puede efectuarse

a través de cualquier medio de información (como periódicos, radio y televisión), de las tecnologías de la información y/o en el ciberespacio. Es por ello que las formas en las que debe atenderse son variarán dependiendo del caso y, al mismo tiempo, el tipo de responsabilidades –penales, civiles, administrativas, electorales, internacionales– que genera, dependerá del acto concreto que haya sido llevado a cabo.

La violencia política puede ser perpetuada por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, subordinados, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; por medios de comunicación y sus integrantes.

Además, puede cometerla cualquier persona y/o grupo de personas. En el artículo de la LEGIPE se determina quiénes son los sujetos responsables por infracciones cometidas a las disposiciones electorales.

Los casos de violencia política atentan contra lo establecido por la Constitución, los tratados internacionales y la Ley General mencionada, por ello, los sujetos citados en dicho artículo pueden incurrir en responsabilidad electoral por casos de violencia política:

- **Los partidos políticos;**
- **Las agrupaciones políticas;**
- **Las y los aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos [sic] independientes a cargos de elección popular;**

- **Los y las ciudadanas, o cualquier persona física o moral;**
- **Los y las observadoras electorales o las organizaciones de observadores y observadoras electorales.**
- **Las autoridades o las y los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales: órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos, y cualquier ente público.**
- **Las y los notarios públicos;**
- **Las personas extranjeras;**
- **Las y los concesionarios de radio o televisión;**
- **Las organizaciones ciudadanas que pretendan formar un partido político;**
- **Las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como integrantes o dirigentes, en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos;**
- **Las y los ministros de culto, asociaciones, iglesias, o agrupaciones de cualquier religión, y**
- **Los demás sujetos obligados en los términos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

Los sujetos responsables podrán variar dependiendo de las responsabilidades entre ellas, la penal y la electoral que el hecho de violencia genera. La acción violenta puede

estar dirigida a un grupo o una persona, a su familia o a su comunidad. De hecho, puede haber casos en que la violencia se cometa contra de las mujeres como una forma de amedrentar o de vulnerar a los hombres (parejas y/o familiares) o bien, puede suceder que se cometan actos de violencia en contra de las y los hijas buscando afectar a sus madres.

Además, es importante destacar que, cuando no existe una tipificación política, ésta podría actualizar dos de los tipos penales previstos en el artículo 7o. de la Ley General en Materia de Delitos Electorales: obstaculización o interferencia en el adecuado ejercicio de las tareas de las y los funcionarios electorales (fracción IV), así como realización de actos que provoquen temor o intimidación al electorado que atente la libertad del sufragio o perturbe el orden o el libre acceso de las y los electores a la casilla (fracción XVI).

Además, podrían constituir casos de violencia política que merecerían un agravante cuando fueran cometidos contra mujeres, las conductas contenidas en el citado artículo 7 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, consistentes en:

- ***Que mediante violencia o amenaza, se presione a una persona a asistir a eventos proselitistas, o a votar o abstenerse de votar por un candidato o candidata, partido político o coalición, durante la campaña electoral, el día de la jornada electoral o en los tres días previos a la misma fracción VII).***
- ***El apoderamiento con violencia de materiales o documentos públicos electorales (fracción XI) o de equipos o insumos para la elaboración de credenciales de elector (fracción XII).***

Lo mismo respecto de las conductas contenidas en el artículo 9 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales: ejercer presión a las y los electores (fracción I) y obstaculizar el desarrollo normal de la votación (fracción IV); así como las del numeral 11: conductas cometidas por servidores o servidoras públicas que coacciones o amenacen a sus subordinados o subordinadas para que participen en eventos proselitistas o voten o se abstengan de votar por un candidato, partido o coalición (fracción II).

Atendiendo a lo antes expuesto tenemos que nuestra entidad federativa se ha dado a la tarea de legislar y tipificar la violencia política, ya que dicha conducta delictiva se incluyó en el Código Penal para el Estado de Chihuahua, bajo el tenor literal lo siguiente:

‘Artículo 198.’ [Se transcribe].

En este tenor tenemos que la parte accionante se duele de que el tipo penal descrito contempla un trato diferenciado que no es objetivo ni razonable ya que no se otorga protección en contra de actos contenidos por alguien que no sea varón, pues al remitir de manera tácita a la Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia a los conceptos de razón de género y de violencia política, lo que, según la actora, afecta los principios de igualdad y progresividad y no discriminación. Considera además que hubo un error de conceptualización del delito al no concatenarse el concepto de ‘razón de género’, toda vez que según sus argumentos excluye a las mujeres de las posibilidad de ser sujetos activos del tipo penal de que se trata, ya que considera que la fracción normativa referente a ‘por razón de género’, se refiere a que solo un género siendo este el masculino puede ser susceptible de tener el carácter de

sujeto activo o imputado de la comisión del delito de violencia política.

Contario a este argumento debemos señalar que el mismo tipo penal, contenido en el numeral 198 del Código Penal para el Estado de Chihuahua, contempla al inicio y en su última parte lo siguiente:

‘Artículo 198’. [Se transcribe].

De igual manera la Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia establece en la fracción VI del artículo 6:

‘Artículo 6.’ [Se transcribe].

Descripción que a todas luces nos indica que el sujeto activo del delito en cita puede ser de ambos sexos, es decir de género masculino y femenino y no como lo pretende hacer valer la parte accionante, ya que hubiera resultado ocioso y sin objeto alguno que el legislador local especificara al inicio y en la parte final del mencionado artículo 198 del código punitivo local, que el sujeto activo es quien por sí o a través de terceros, además puede ser servidor o servidora pública, por lo que resulta improcedente el argumento de la parte actora, ya que se encuentra expresamente establecido que el sujeto activo del delito de violencia política puede ser cualquiera persona.

Aunado a lo anterior, la actora considera erróneamente que el tipo penal remite al concepto de razón de género establecido en la fracción XVI del artículo 4 de la Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia cuando dicho concepto es aplicable en general en toda la ley a lo que se debe entender por razón de género, no así en el caso de violencia política que tiene regulación específica en la fracción VI del artículo 6º y el artículo 6-e de la mencionada ley de los actos que se consideran razones de género para efectos de la violencia política en contra de la mujer, que en todo caso es la disposición a lo que remite el tipo penal de violencia política.

Se transcriben los artículos correspondientes para mayor claridad:

‘Artículo 6.’ [Se transcribe].

‘Artículo 6-e.’ [Se transcribe].

Lo establecido en el tipo penal y la Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia aclara cualquier duda al respecto, ya que no da lugar a la interpretación alguna al establecer que cualquier persona pueda cometer el delito de violencia política y que las razones de género para efectos de dicho delito se encuentran expresamente establecidas en el artículo 6-e.

Resulta importante señalar que el tipo penal de violencia política es un delito del fuero común y no un delito electoral, ya que su objetivo es garantizar los derechos políticos y el ejercicio de los cargos de toma de decisiones fuera del proceso electoral.

Por último, no puede pasar desapercibido que el tema de que trata esta infundada acción de inconstitucionalidad, es precisamente atendiendo a que la violencia ha mostrado un impacto diferenciado en las mujeres incluso tiene lugar por razones de género. Por ello, resulta necesario legislar y conceptualizar la violencia política contra las mujeres, ya que de ello depende que estén en condiciones de igualdad, para desarrollarse en el ámbito político-electoral, se encuentra presente en el país y afecta a mujeres y hombres. Sin embargo, es importante distinguir aquella que se ejerce en contra de las mujeres cuando contiene elementos de género, para poder visibilizarla y, además, de ello dependerá la forma en que debe tratarse a las víctimas y la manera en que deben conducirse las autoridades.”

SÉPTIMO. Informe rendido por el Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua. Mediante escrito presentado el dos de septiembre de dos mil diecinueve en la Oficina de Correos de México y recibido el diecisiete de septiembre siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, Luis Fernando Mesta Soulé, en su carácter de Secretario General de Gobierno del Estado de Chihuahua, compareció a rendir el informe correspondiente, en el que esencialmente manifestó:

“PRIMERA RAZÓN. [...]

Contrario a lo expuesto por la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Chihuahua, el delito de violencia política fue instaurado para eliminar la discriminación y violencia contra la mujer en la vida política y pública del país, además de garantizar a las mujeres la igualdad de condiciones con los hombres, por lo que no violenta los artículos constitucionales señalados por la promovente.

En ese sentido, al incorporar al Código Penal, la tipicidad del delito de violencia política, se respetaron los derechos humanos de la mujer, así como su participación política y la paridad electoral, buscando la igualdad entre el hombre y la mujer en su desarrollo en procesos políticos-electorales, tanto como en escena política y pública al prevenir, sancionar y erradicar la violencia política contra las mujeres por razón de género. La adición del tipo penal tuvo por objeto el respeto al derecho humano de la mujer para vivir sin violencia física, sexual o psicológica, el cual es

afectado por la violencia de género, que anula sus derechos civiles, políticos, sociales y culturales. Lo siguiente encuentra sustento en la siguiente tesis aislada, de la Décima Época, con número de Registro: 2005796, de la Instancia de la Primera Sala, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I Materia (s): Constitucional Tesis: 1a. LXXXVI/2014 (10a.) Página: 526.

‘ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA EN EL DISTRITO FEDERAL. LA LEY RELATIVA NO TRANSGREDE EL DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD ENTRE EL VARÓN Y LA MUJER.’ [Se transcribe].

Por lo que, al incluir el delito de violencia política contra la mujer por razón de género, se intenta eliminar las razones de discriminación para la mujer, a fin de hacer posible la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación, de modo que exista la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres. Época: Décima Época Registro: 2009084 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 18, Mayo de 2015, Tomo I Materia(s): Constitucional Tesis: 1a. CLX/2015 (10a.) Página: 431.

‘DERECHO DE LA MUJER A UNA VIDA LIBRE DE DISCRIMINACIÓN Y VIOLENCIA. LAS AUTORIDADES SE ENCUENTRAN OBLIGADAS A ADOPTAR MEDIDAS INTEGRALES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO PARA CUMPLIR CON LA DEBIDA DILIGENCIA EN SU ACTUACIÓN.’ [Se transcribe].

Época Décima Época Registro: 2004956 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XXVI, Noviembre de 2013, Tomo 2 Materia(s): Constitucional. Común Tesis: IV.2º.A.38 K (10ª) Página: 1378.

'PERSPECTIVA DE GÉNERO. EL ANÁLISIS DE LOS ASUNTOS EN LOS QUE EXISTA ALGUNA PRESUNCIÓN SOBRE LA EXISTENCIA DE CUALQUIER TIPO DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER, DEBE REALIZARSE BAJO ESA VISIÓN, QUE IMPLICA CUESTIONAR LA NEUTRALIDAD DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD Y LAS NORMAS, ASÍ COMO DETERMINAR SI EL ENFOQUE JURÍDICO FORMAL RESULTA SUFICIENTE PARA LOGRAR LA IGUALDAD, COMBINÁNDOLO CON LA APLICACIÓN DE LOS ESTÁNDARES MÁS ALTOS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS, EN CUMPLIMIENTO AL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN LA MATERIA SUSCRITOS POR EL ESTADO MEXICANO.' [Se transcribe].

Actualmente, en 12 estados de la República Mexicana han tipificado la violencia política, ante este contexto y la falta de una ley específica se emite un protocolo en el que se establecen acciones urgentes frente a casos de violencia política contra mujeres, con el fin de prevenir y evitar daños mayores a las víctimas. A iniciativa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), en conjunto con el Instituto Nacional Electoral (INE), la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE), la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación (Subsecretaría-DDHH), la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA), se presentó esta herramienta con el fin de orientar a las instituciones ante situaciones de violencia política contra las mujeres, facilitar la implementación de las obligaciones internacionales, así como dar estricto cumplimiento al deber de debida diligencia.

**Época: Décima Época Registro: 2009998 Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario
Judicial de la Federación Libro 22, Septiembre de 2015,
Tomo I Materia(s): Constitucional Tesis: P.XX/2015 (10a.)
Página: 235.**

'IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO, OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO EN LA MATERIA.' [Se transcribe].

SEGUNDA RAZÓN.- La Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Chihuahua en su ocurso expone que resultan violatorios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos los artículos 30, fracción V y 198 del Código Penal del Estado de Chihuahua, debido a que:

'...los tipos penales deben ser exactos para evitar que peligren los bienes jurídicos objeto de tutela por el Derecho penal (...) al concatenarse el concepto de razón de género, con lo también establecido en la también reforma Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia'.

Lo anterior haciendo una interpretación equivocada pues el contenido del artículo 198 del Código Penal no se desprende de ninguna forma, ya sea tácita o expresa, que deba remitirse a la definición formulada por la Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, máxime que del propio contenido del precepto señalado se desprende que pueden ser sujetos activos del delito de violencia política tanto hombres como mujeres, lo que anula por completo la violación a los principios de igualdad y discriminación que aduce la accionante.

Lo anterior, puede ser debidamente dilucidado de la simple lectura del artículo 198 del Código Penal del Estado de Chihuahua, que establece:

'Artículo 198.' [Se transcribe].

De la anterior transcripción se desprende que la intención del legislador, no fue acotar como sujeto activo del delito de violencia política, únicamente al varón, pues por una parte, no señala dicha cuestión de manera expresa, y por otra se advierte que se utilizó el lenguaje incluyente para ambos géneros y que incluso de manera expresa se contempla una agravante para el caso de que el sujeto activo sea un servidor o servidora pública, de donde si es válidamente concluir que pueden ser sujetos activos, tanto como el hombre como la mujer.

Por lo anterior la relación que la accionante pretende establecer entre los artículos del Código en mención y la Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, resulta errónea, ya que el Código Penal no remite de manera 'tácita', ni mucho menos expresa a la ley secundaria, pues en ningún numeral transitorio lo señala.

Por lo que, es infundado el argumento de la parte accionante, en razonar que debe atender a la Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, si no así [sic] a la Ley Penal que regula el tipo delictivo que se pretende complementar, es decir, si lo que se pretende dilucidar es el concepto de 'razón de género' dentro del delito que prescribe en el 198 del Código Penal, entonces es este último cuerpo normativo el que debiera regular el concepto de razón de género, el cual si lo prevé en el artículo 126 bis:

'Artículo 126 bis.' [Se transcribe].

En virtud de lo anterior, es infundado el agravio de la accionante en el sentido que se debe acudir a un diverso ordenamiento cuando la misma ley que pretende combatir prevé la figura que dicha parte pretende complementar.

De esta manera resulta una inexacta comprensión de lo expuesto por la parte promovente, por hacer referencia a un cuerpo normativo distinto (Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia) al que en su caso nos ocupa su análisis de invalidez, por lo cual resultan infundados los agravios vertidos en el sentido de la definición dada ‘razones de género’ no tiene relación con lo que detalla o señala el tipo penal descrito en el artículo 198 del Código Penal del Estado de Chihuahua, es decir, la relación que busca o pretende realizar la Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Chihuahua resulta inexacta, imprecisa e ilegal, ya que los instrumentos normativos regulan distintas situaciones jurídicas que no tiene relación entre sí, a pesar de que tratan de temas similares, sin embargo ninguna se superpone a la otra, por lo que el análisis de su legalidad debe ser en lo individual y no tratando de adminicular una normativa con la otra, como incorrectamente lo hace la promovente.

Con todo lo expuesto a lo largo del presente informe, es dable concluir que:

1. En lo que respecta al primer punto de invalidez, se concluye que la violencia política afecta el derecho humano de las mujeres a ejercer el voto y a ser electas en los procesos electorales; a su desarrollo en la escena política o pública, ya sea como militantes en los partidos políticos aspirantes a candidatas a un cargo de elección popular, a puestos de dirigencia al interior de sus partidos políticos o en el propio ejercicio de un cargo público, dichos estándares se encuentran regulados en diversos instrumentos internacionales, nuestra Constitución local y federal, así como nuestras leyes generales, y que el legislador local, tomó en consideración y contempló de manera expresa que dicha violencia podría ser ejercida por cualquier persona, hombre o mujer.

2. Conforme al segundo concepto, se señala que al no formular la accionante, los razonamientos lógico jurídicos encaminados a acreditar la invalidez de la norma reclamada ya que la interpretación que le causa agravio a la parte promovente es diversa a la interpretación que se obtiene de la simple lectura del precepto cuya invalidez se solicita, por lo tanto no se demuestra que el artículo 198 del Código Penal o el artículo 30 que hace referencia al delito que el primero de los preceptos, contempla, sean contradictorios a nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de instrumento internacional invocado.”

OCTAVO. Mediante proveído de doce de noviembre de dos mil diecinueve se decretó el cierre de la instrucción.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o. de su Ley Reglamentaria; y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como

en el Punto Segundo, fracción II, del Acuerdo 5/2013 del Tribunal Pleno, de trece de mayo de dos mil trece; toda vez que en ella la Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Chihuahua, plantea la posible contravención a la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por parte de una norma de carácter general de dicha entidad federativa.

SEGUNDO. Oportunidad. La acción de inconstitucionalidad se presentó de forma oportuna, es decir, dentro del plazo de treinta días naturales que establece el artículo 60 de la ley reglamentaria¹.

Así es, la norma reclamada fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, mediante Decreto No. LXV/RFLYC/0854/2018 XVI P.E., el día quince de junio de dos mil diecinueve, por lo tanto, el cómputo inició el dieciséis de junio siguiente y venció el **quince de julio de dos mil diecinueve**.

La demanda de acción de inconstitucionalidad fue depositada el **quince de julio de dos mil diecinueve** en la Oficina de Correos de la localidad correspondiente y recibida ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el veinticuatro de

¹ ***“Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.”***

julio siguiente; por tanto, se debe concluir que la presente acción es oportuna, de conformidad con el artículo 8o.² de la ley de la materia.

TERCERO. Legitimación. La acción de inconstitucionalidad fue presentada por parte legítima.

Legitimación en la causa. El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal dispone que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de las acciones de inconstitucionalidad ejercitadas por los organismos públicos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas en contra de leyes expedidas por las legislaturas.

La acción de inconstitucionalidad es promovida por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Chihuahua, en contra de los artículos 30, fracción V y 198 del

² ***“Artículo 8o. Cuando las partes radiquen fuera del lugar de residencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las promociones se tendrán por presentadas en tiempo si los escritos u oficios relativos se depositan dentro de los plazos legales, en las oficinas de correos, mediante pieza certificada con acuse de recibo, o se envían desde la oficina de telégrafos que corresponda. En estos casos se entenderá que las promociones se presentan en la fecha en que las mismas se depositan en la oficina de correos o se envían desde la oficina de telégrafos, según sea el caso, siempre que tales oficinas se encuentren ubicadas en el lugar de residencia de las partes.”***

Código Penal del Estado de Chihuahua, publicados en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, mediante Decreto No. LXV/RFLYC/0854/2018 XVI P.E., el día quince de junio de dos mil diecinueve, por lo que en términos del artículo señalado en el párrafo que precede, se encuentra facultada para tal efecto.

Legitimación en el proceso. Suscribe la demanda, **Néstor Manuel Armendáriz Loya**, ostentándose como Presidente de la citada Comisión Estatal, personalidad que acredita con la copia certificada del Decreto No. LXVI/NOMBR/0327/2019 II.P.O de la Sexagésima Legislatura del Congreso del Estado de Chihuahua. [Fojas 21-23 del expediente].

Por su parte, el artículo 15, fracción I, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, así como el numeral 19 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Chihuahua, disponen:

“Artículo 15. El presidente de la Comisión Estatal tendrá las siguientes facultades:

I. Ejercer la representación legal de la Comisión Estatal; [...].”

“Artículo 19.- La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión; a quien ocupe el cargo, corresponde realizar en los términos establecidos por la Ley, las funciones directivas del Organismo, así como la de ejercer su representación legal.

Tendrá la facultad de delegar la representación de la Comisión cuando así lo considere pertinente.”

En consecuencia, toda vez que quien promovió la demanda de acción es el Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, se debe colegir que dicho funcionario tiene legitimación en el proceso.

CUARTO. Precisión de las normas impugnadas. Del examen integral del escrito de demanda se advierte que la Comisión accionante reclama el artículo **198** del Código Penal del Estado Chihuahua que establece el tipo penal de violencia política y, adicionalmente impugna el artículo **30, fracción V**, del mismo ordenamiento, el cual establece como medida de seguridad que se puede imponer por la comisión de ese delito, consistente en el ***“Tratamiento integral especializado enfocado a la erradicación de la violencia política.”***

QUINTO. Causa de improcedencia infundada. El Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua hace valer la siguiente causal de improcedencia:

ÚNICA. Se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VIII, del artículo 19, en relación con el artículo 65 de la Ley Reglamentaria de la materia y 105, fracción II,

inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que el argumento toral de la accionante se centra en combinar una omisión legislativa, y no en el contenido expreso de la norma.

Lo anterior puede advertirse del análisis del escrito que dio origen al procedimiento en el que se actúa, pues la Comisión accionante señala de manera medular que el contenido del artículo 198 del Código Penal del Estado de Chihuahua, resulta violatorio del derecho de igualdad y por tanto discriminatorio, sin embargo dicha aseveración se centra en el hecho de que el tipo penal establecido en dicho artículo, esto es ‘violencia política’, contiene el término ‘por razón de género’, pero dicho concepto no es definido en el numeral citado, omisión, que según el accionante, condiciona al juzgador a remitirse al contenido de la descripción prevista para tal término, en la Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una vida libre de violencia, que establece en su artículo 4, que por ‘razón de género’ debe entenderse como la ‘actitud y conducta a través de la cual manifiesta la discriminación, la subordinación y sometimiento de la mujer por el varón, basada en una relación desigual de poder.’

Lo anterior, además de ser percibido, ya que de manera expresa la accionante señaló que la invalidez que solicita, es consecuencia de la omisión previamente señalada, como puede advertirse de la siguiente transcripción del contenido del escrito que dio inicio al presente procedimiento:

‘Es entonces que, al analizar la reforma establecida en el Decreto No. LXV/RFLYC/0854/2018 XVI P.E., publicada en el Periódico Oficial del Estado el día quince de junio de dos mil diecinueve de manera sistemática, se colige que se complementan las modificaciones a las normas mencionadas,

por lo que al no contemplar el tipo penal de Violencia Política el significado de ‘razón de [sic] enero’, elemento normativo del mismo, implica que se tenga que acudir [sic] la Ley Estatal del Derecho a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia’.

De lo anterior puede válidamente concluirse que la accionante señala una omisión legislativa respecto a la definición del término ‘razón de género’ cuestión que no puede ser combatida mediante acción de inconstitucionalidad, y lo que acarrea el sobreseimiento por su improcedencia. Sirve de sustento a lo anterior el siguiente criterio, cuyos datos de localización, rubro y contenido son los siguientes:

Época Novena. Registro: 178566. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXI. Mayo de 2005. Materia (s): Constitucional. Tesis: P./J.23/2005. Página: 781.

‘ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA OMISIÓN DEL CONGRESO LOCAL DE AJUSTAR LOS ORDENAMIENTOS LEGALES ORGÁNICOS Y SECUNDARIOS DE LA ENTIDAD A LAS DISPOSICIONES DE UN DECRETO POR EL QUE SE MODIFICÓ LA CONSTITUCIÓN ESTATAL.’ [Se transcribe].”

Es **infundada** la causal de improcedencia que se analiza ya que, contrariamente a lo que sostiene el Poder Ejecutivo, lo que efectivamente impugna la Comisión Estatal accionante es el contenido del artículo 198 del Código Penal del Estado de Chihuahua, por ser violatorio de los derechos humanos de igualdad, de no discriminación y de legalidad en su vertiente de taxatividad.

Lo anterior, en tanto que, desde su óptica, para efecto de darle sentido a la norma respecto de quién debe entenderse como sujeto activo del delito de violencia política por razón de género, es necesario remitirse al contenido de la Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, el

cual dispone en su artículo 4o., fracción XVI, que por ***“razones de género”*** debe entenderse como la ***“actitud y/o conducta a través de la cual se manifiesta la discriminación, la subordinación y sometimiento de la mujer por el varón, basada en una relación desigual de poder”***; lo cual, estima, es discriminatorio porque la norma impugnada no toma en cuenta que la violencia política por razón de género también puede provenir por parte de otra mujer, en tanto que las cuestiones de género abarcan como sujeto activo a cualquier persona, sea hombre o mujer.

De ahí que la causa de improcedencia que se argumenta resulte infundada, porque parte de una premisa incorrecta, en el sentido de que lo que se planteó fue una omisión legislativa, pues como se ha visto, el concepto de invalidez esgrimido lo que combate es una presunta formulación deficiente de las normas cuestionadas, esencialmente porque, a juicio de la accionante, dejan fuera de su alcance a la mujer que ejerce

violencia política contra otra mujer, reservando el tipo penal para que se actualice exclusivamente respecto de los hombres, como únicos sujetos activos de esa conducta delictiva (violencia por razón de género).

SEXTO. Invalidez de las normas reclamadas por la incompetencia del Congreso local para emitir las. Los preceptos legales impugnados disponen:

CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

“Artículo 30. Catálogo de medidas de seguridad.

Las medidas de seguridad que se pueden imponer con arreglo a este Código son:

[...]

(ADICIONADA, P.O. 15 DE JUNIO DE 2019)

V. Tratamiento integral especializado enfocado a la erradicación de la violencia política.”

(REFORMADO [N. DE E. ADICIONADO], P.O. 15 DE JUNIO DE 2019)

“Artículo 198. A quien por sí, o a través de terceros, por medio de cualquier acción u omisión realizada en contra de una mujer por razón de género, que cause daño físico, psicológico, sexual o económico y tenga por objeto o resultado la restricción, suspensión o impedimento del ejercicio de sus derechos políticos, incluyendo el ejercicio del cargo; o la induzca u obligue, por cualquier medio, a tomar decisiones en contra de su voluntad acerca de esos mismos derechos, se le impondrá de tres a siete años de prisión, de cien a mil días multa, y tratamiento integral especializado enfocado a la erradicación de la violencia política.

La pena se aumentará en una mitad cuando este delito:

I. Se cometa en contra de mujeres: embarazadas, personas mayores, de pueblos originarios, en condición de discapacidad, sin instrucción escolarizada básica, o por orientación sexual e identidad de género.

II. Sea perpetrado por quien está en el servicio público, por superiores jerárquicos, integrantes de partidos políticos o por persona que esté en funciones de dirección en la organización política donde participe la víctima.

Además, en caso de que el sujeto activo sea servidor o servidora pública, se le inhabilitará para el desempeño del empleo, cargo o comisión público, por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta.

Este delito se perseguirá de oficio.”

Por su parte, el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que, al dictar sentencia en las acciones de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá, además de corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados, suplir los conceptos de invalidez planteados en la demanda, de manera que ***“...podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto***

constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Igualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, haya o no sido invocado en el escrito inicial.”

Con base en lo anterior, este Tribunal Pleno encuentra que, si bien la Comisión accionante considera que las normas reclamadas deben invalidarse por su deficiente redacción, existe otro motivo de estudio preferente que lleva a la misma conclusión, pero con motivo de la invasión de la competencia del Congreso de la Unión para legislar en materia de configuración de los tipos y penas de los delitos electorales, por lo siguiente.

Ante todo, conviene precisar que mediante decreto publicado el trece de noviembre de dos mil siete, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma a la Constitución Federal en materia electoral, por virtud del cual el artículo 116, fracción IV, inciso o), quedó redactado de la siguiente forma:

(REFORMADO, D.O.F. 17 DE MARZO DE 1987)

“Art. 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

[...]

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las

Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

[...]

(REFORMADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)

o) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.

[...].”

Posteriormente, sin que el anterior precepto fuera modificado, se aprobó la siguiente reforma constitucional en materia electoral, plasmada en el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, por virtud de la cual en el artículo 73, fracciones XXI, inciso a) y XXIX-U, de la Constitución Federal, se reservaron para el Congreso de la Unión las facultades para establecer en las respectivas leyes generales, entre otros aspectos, los tipos penales y sanciones de los delitos electorales, y las que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, en los siguientes términos:

“Art. 73. El Congreso tiene facultad:

[...]

(REFORMADA, D.O.F. 8 DE OCTUBRE DE 2013)

XXI.- Para expedir:

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)

a) Las leyes generales en materias de secuestro, trata de personas y delitos electorales, que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones.

Las leyes generales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios;

b) La legislación que establezca los delitos y las faltas contra la Federación y las penas y sanciones que por ellos deban imponerse; así como legislar en materia de delincuencia organizada;

c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.

Las autoridades federales podrán conocer de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.

En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales;

[...]

(ADICIONADA, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)

XXIX-U. Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución.

[...].”

En el régimen transitorio de esta reforma constitucional en materia electoral de dos mil catorce, se estableció lo siguiente:

“SEGUNDO. El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

I. La ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales:

[...]

II. La ley general que regule los procedimientos electorales:

[...]

III. La ley general en materia de delitos electorales establecerá los tipos penales, sus sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación y las entidades federativas.

[...]”

En cumplimiento al anterior mandato constitucional, el veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General en Materia de Delitos Electorales, cuyo objeto de acuerdo con su artículo 1o., es el siguiente:

“Artículo 1. Esta Ley es reglamentaria del artículo 73, fracción XXI, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de delitos

electorales. Es de orden público y de observancia general en toda la República y tiene por objeto, en materia de delitos electorales, establecer los tipos penales, las sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre los órdenes de gobierno. Además tiene como finalidad, en general, proteger el adecuado desarrollo de la función pública electoral y la consulta popular a que se refiere el artículo 35, fracción VIII de la Constitución.”

Finalmente, mediante sucesivos decretos publicados los días diez de julio de dos mil quince, veintinueve de enero de dos mil dieciséis y cinco de febrero de dos mil diecisiete, se volvió a reformar la fracción XXI del artículo 73, de modo tal que, manteniendo la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de delitos electorales, dicha fracción quedó redactada de la siguiente forma que es la que rige en la actualidad:

“Art. 73. El Congreso tiene facultad:

[...]

(REFORMADA, D.O.F. 8 DE OCTUBRE DE 2013)

XXI. Para expedir:

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE JULIO DE 2015)

- a) Las leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata***

de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como electoral.

(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

Las leyes generales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios;

b) La legislación que establezca los delitos y las faltas contra la Federación y las penas y sanciones que por ellos deban imponerse; así como legislar en materia de delincuencia organizada;

(REFORMADO, D.O.F. 5 DE FEBRERO DE 2017)

c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.

Las autoridades federales podrán conocer de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.

En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales;

[...].”

Ahora bien, dada la evidente inconsistencia entre lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso o); y el numeral 73, fracción XXI, inciso a), ambos de la Constitución Federal, ya que tanto una como otra norma –desde el año dos mil catorce– confieren atribuciones, respectivamente, a las entidades federativas y a la Federación para legislar sobre delitos

electorales, este Tribunal Pleno en su sesión pública correspondiente al veintiuno de septiembre de dos mil diecisiete, al resolver la acción de inconstitucionalidad 63/2017 y sus acumuladas 65/2017, 66/2017, 67/2017, 68/2017, 70/2017, 71/2017, 72/2017, 74/2017 y 75/2017, tuvo oportunidad de examinar esa **antinomia jurídica** y, por unanimidad de diez votos, emitió el pronunciamiento en el sentido de que a partir del examen de la evolución de las reformas constitucionales transcritas, debía estimarse que en la actualidad la exclusividad para legislar en materia penal electoral correspondía al Congreso de la Unión, en los siguientes términos:

“Tema 14. Delitos electorales. La Procuraduría General de la República considera que de conformidad al artículo 73, fracción XXI, inciso a), constitucional, corresponde al Congreso de la Unión legislar exclusivamente sobre los tipos penales y sanciones correspondientes en la materia electoral, a pesar de que exista una antinomia respecto del artículo 116, fracción IV, inciso o), constitucional que determina que los Estados pueden legislar sobre tipos penales y sanciones en la materia electoral. Por tanto, los artículos 353, fracciones III, IV, V, VIII, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI, XXVII, 354, fracciones VII, IX y X, 356, fracciones I, V, VI, IX, X y XI, 356 Bis, 357, 358 Bis, 358 Ter, 358 Quáter, 360 Bis y 360 Ter del Código Penal para el Distrito Federal, son inconstitucionales, ya que son contrarios o van más allá de los tipos penales establecidos en la Ley General de Delitos Electorales.

El anterior concepto de invalidez es fundado.

Los preceptos impugnados disponen lo siguiente:

"Artículo 353. Se impondrán de seis meses a tres años de prisión y de cien a quinientos días multa, a quien:

"...

"III. Haga proselitismo o presione objetivamente a los electores el día de la jornada electoral en el interior de las casillas, en las áreas aledañas, o en el lugar que se encuentren formados los votantes, con el fin de orientar el sentido de su voto o para que se abstengan de emitirlo;

"IV. Obstaculice o interfiera dolosamente el desarrollo normal de las votaciones, el escrutinio y cómputo, el traslado y entrega de los paquetes y documentación electoral, o el adecuado ejercicio de las tareas de los funcionarios electorales. La pena

se aumentará hasta el doble cuando se ejerza violencia contra los funcionarios electorales;

"V. Recoja en cualquier tiempo, sin causa prevista por la ley, una o más credenciales para votar de los ciudadanos;

"...

"VIII. Vote o pretenda votar con una credencial para votar de la que no sea titular;

"...

"XII. Impida en forma violenta la instalación, apertura o cierre de una casilla, o indebidamente impida la instalación normal de la casilla. Si la conducta se realiza por una o varias personas armadas o que utilicen o porten objetos peligrosos, a la pena señalada se aumentará hasta en una mitad, con independencia de las que correspondan por la comisión de otros delitos;

"XIII. Durante los tres días previos a las elecciones o en los procesos de participación ciudadana y hasta la hora oficial del cierre de las casillas, publique o difunda por cualquier medio los resultados de encuestas o sondeos de opinión que tengan por objeto dar a conocer las preferencias de los ciudadanos;

"XIV. Sin causa justificada por la ley, abra, retire los sellos, viole o altere paquetes o sellos con los que se resguarden documentos electorales, o abra los lugares en donde se resguarden;

"XV. Retenga durante la jornada electoral, sin causa justificada por la ley, una o más credenciales para votar de los ciudadanos;

"XVI. Mediante violencia o amenaza, presione a otro a asistir a eventos proselitistas, o a votar, o a abstenerse de votar por un candidato, partido político o coalición, durante la campaña electoral, el día de la jornada electoral o en los tres días previos a la misma. Si la conducta especificada en el párrafo anterior es cometida por un integrante de un organismo de seguridad pública, se aumentará hasta un tercio de la pena prevista en el presente artículo.

"XVII. A quien amenace con suspender los beneficios de programas sociales, ya sea por no participar en eventos proselitistas, o bien, para la emisión del sufragio en favor de un candidato, partido político, planilla o coalición; o a la abstención del ejercicio del derecho de voto o al compromiso de no votar a favor de un candidato, partido político o coalición;

"XVIII. Solicite u ordene evidencia del sentido de su voto o viole, de cualquier manera, el derecho del ciudadano a emitir su voto en secreto;

"XIX. Organice la reunión o el transporte de votantes el día de la jornada electoral, con la finalidad de influir en el sentido del voto;

"XX. Se apodere, destruya, altere, posea, use, adquiera, venda o suministre de manera ilegal, en cualquier tiempo, materiales o documentos públicos electorales. Si el apoderamiento se realiza

en lugar cerrado o con violencia, se aumentará la pena hasta en un tercio más. Si éste se realiza por una o varias personas armadas, a la pena señalada se aumentará hasta en una mitad más;

"XXI. Se apodere, destruya, altere, posea, adquiera, comercialice o suministre de manera ilegal, equipos o insumos necesarios para la elaboración de credenciales para votar;

"Si el apoderamiento se realiza en lugar cerrado o con violencia, se aumentará hasta un tercio de la pena. Si éste se realiza por una o varias personas armadas o que, porten objetos peligrosos, a la pena señalada se aumentará hasta en una mitad;

"XXII. Obstaculice o interfiera el traslado y entrega de los paquetes y documentos públicos electorales;

"XXIII. Realice por cualquier medio algún acto que provoque intimidación en el electorado que atente contra la libertad del sufragio, o perturbe el orden o el libre acceso de los electores a la casilla.

"Si la conducta se realiza por una o varias personas armadas, a la pena señalada se aumentará hasta en una mitad, con independencia de las que correspondan por la comisión de otros delitos;

"XXIV. Por sí o interpósita persona, proporcione fondos provenientes del extranjero a un partido político, coalición, agrupación política o candidato para apoyar actos proselitistas dentro de una campaña electoral;

"XXV. Expida o utilice facturas o documentos comprobatorios de gasto de partido político o candidato, alterando el costo real de los bienes o servicios prestados;

"XXVI. Usurpe el carácter de funcionario de casilla,

"XXVII. Provea bienes y servicios a las campañas electorales sin formar parte del padrón de proveedores autorizado por el órgano electoral administrativo; ..."

"Artículo 354. Se impondrán de dos a seis años de prisión y de cien a quinientos días multa, al funcionario electoral que:

"...

"VII. Sin causa prevista por la ley expulse u ordene el retiro de la casilla electoral de un funcionario electoral, de representantes de un partido político, de una planilla, o coarte los derechos que la ley les concede;

"...

"IX. Divulgue, de manera pública y dolosa, noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados;

"X. Realice funciones electorales que legalmente no le hayan sido encomendadas."

"Artículo 356. Se impondrán de uno a seis años de prisión y de cien a quinientos días multa, al funcionario partidista, al candidato o al funcionario de las agrupaciones políticas, que:

"I. Ejerza presión o induzca a los electores a votar o abstenerse de votar por un determinado candidato, partido político, planilla o coalición, el día de la elección ya sea en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentran formados, o en alguno de los tres días anteriores a la misma;

"...

"V. Divulgue, de manera pública y dolosa, noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados;

"VI. Impida la instalación, apertura o cierre de una casilla, así como el escrutinio y cómputo, el traslado y entrega de los paquetes y documentación electoral, o el adecuado ejercicio de las tareas de los funcionarios electorales;

"...

"IX. Se abstenga de rendir cuentas o de realizar la comprobación o justificación de los gastos ordinarios o gastos de eventos proselitistas de campaña de algún partido político, coalición, agrupación política o candidato, una vez que hubiese sido legalmente requerido dentro del ámbito de sus facultades;

"X. Durante la etapa de preparación de la elección o en la jornada electoral, solicite votos por paga, promesa de dinero, recompensa o cualquier otra contraprestación;

"XI. Oculte, altere o niegue la información que le sea legalmente requerida por la autoridad electoral competente."

"Artículo 356 Bis. Se impondrá prisión de dos a siete años, al funcionario partidista o a los organizadores de actos de campaña que, a sabiendas aproveche ilícitamente fondos, bienes o servicios en los términos de la fracción III del artículo 357 de este código."

"Artículo 357. Se impondrán de uno a nueve años de prisión y de doscientos a seiscientos días multa, al servidor público que, en los procesos electorales de carácter local:

"I. Obligue, coaccione o amenace a sus subordinados, de manera expresa y haciendo uso de su autoridad o jerarquía, a emitir sus votos en favor o en abstención de un partido político, candidaturas o planilla.

"II. Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas gubernamentales, el otorgamiento de concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones o la realización de obras públicas, en el

ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio a favor de un partido político, candidato, planilla o una opción dentro de la consulta popular;

"III. Destine, utilice o permita la utilización, de manera ilegal o sin causa justificada de instalaciones, fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición, en virtud de su cargo, al apoyo o al perjuicio de un precandidato, partido político, coalición, planilla agrupación política o candidato, sin perjuicio de las penas que puedan corresponder por el delito de peculado;

"IV. Proporcione apoyo o preste algún servicio a un precandidato, partido político, coalición, planilla, agrupación política o candidato, a través de sus subordinados, usando dentro del tiempo correspondiente a sus labores;

"V. Realice o permita cualquier acto de campaña electoral fuera de los casos permitidos por la ley, o instale, pegue,

cuelgue, fije o pinte propaganda electoral en el interior o exterior de muebles o inmuebles pertenecientes o arrendados por los órganos de Gobierno de la Ciudad de México, o

"VI. Solicite a sus subordinados, por cualquier medio, aportaciones de dinero o en especie para apoyar a un precandidato, candidato, partido político, coalición o agrupación política."

"Artículo 358 Bis. Se impondrán de cien hasta quinientos días multa a quien estando obligado se niegue injustificadamente a dar fe de hechos o certificar documentos concernientes a la elección."

"Artículo 358 Ter. Se impondrá de mil a cinco mil días multa y de cinco a quince años de prisión al que por sí o por interpósita persona realice, destine, utilice o reciba aportaciones de dinero o en especie a favor de algún precandidato, candidato, partido político, coalición o agrupación política cuando exista una prohibición legal para ello, o cuando los fondos o bienes tengan un origen ilícito, o en montos que rebasen los permitidos por la ley."

"La pena prevista en el párrafo anterior, se aumentará hasta en una mitad más cuando la conducta se realice en apoyo de una precampaña o campaña electoral."

"Artículo 358 Quáter. Se impondrá de cuatrocientos a ochocientos días multa y destitución del cargo en administración pública, dirección partidista, candidatura o cargo de elección popular, a quienes habiendo sido magistrados electorales locales, consejeros electorales locales, secretario ejecutivo del Instituto Electoral de la Ciudad de México o cargo equivalente en los organismos públicos distritales electorales, desempeñen o sean designados en cargos públicos por los Poderes Ejecutivo o Legislativo cuya elección hayan calificado o participado, asuman cargos de dirigencia partidista o sean postulados a cargos de elección popular, dentro de los dos años siguientes a la conclusión de su encargo."

"Artículo 360 Bis. Se impondrá de prisión de seis meses a tres años y de cincuenta a cien días multa, a quien durante el procedimiento de consulta popular:

"I. Haga proselitismo o presione objetivamente a los electores el día de la jornada de consulta popular, en el interior de las casillas o en el lugar en que se encuentren formados los

votantes, con el fin de orientar el sentido de su voto o para que se abstenga de emitirlo;

"II. Obstaculice o interfiera el escrutinio y cómputo de la consulta popular; introduzca o sustraiga de las urnas ilícitamente una o más papeletas utilizadas en la consulta popular o bien introduzca papeletas falsas;

"III. Solicite votos por paga, promesa de dinero u otra recompensa para emitir su voto o abstenerse de emitirlo en la consulta popular, durante el procedimiento de consulta popular."

"Artículo 360 Ter. Se impondrá prisión de dos a nueve años y de doscientos a cuatrocientos días multa, al servidor público que durante el procedimiento de consulta popular:

"I. Coaccione, induzca o amenace a sus subordinados para que voten o se abstengan de votar por una opción dentro de la consulta popular;

"II. Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas gubernamentales, el otorgamiento de concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio a favor de una opción dentro de la consulta popular."

Antes de empezar con el estudio, se debe señalar que estamos ante un problema, a efecto de determinar cuál es la norma parámetro de control constitucional de las normas impugnadas.

Existe una antinomia entre el artículo 73, fracción XXI, inciso a), y el artículo 116, fracción IV, inciso o), de la Constitución General, por lo que hace a cuál es el orden normativo al que corresponde legislar en materia de delitos electorales. El artículo 73, fracción XXI, inciso a), establece que es competencia del legislador federal expedir leyes generales en las que se establezcan como mínimo los tipos penales y sus sanciones en la materia electoral. Por otra parte, el artículo 116, fracción IV, inciso o), señala que los Estados, de conformidad con lo establecido en las leyes generales, deberán tipificar los delitos y sus sanciones en materia electoral.

Es necesario destacar que las entidades federativas conservan, por disposición expresa del artículo 116, fracción IV, inciso o), una competencia expresa para

legislar en materia de faltas, así como las sanciones que, por las mismas deban imponerse, en materia electoral. Por tanto, el estudio que se lleva a cabo se limitará exclusivamente a determinar cuál es el orden normativo al que compete legislar en materia de delitos electorales, sin hacer algún pronunciamiento sobre cualquier otro tipo de faltas y sanciones posibles.

Así, estamos ante una antinomia, en la cual se otorga la misma competencia para legislar sobre delitos y sus sanciones en materia electoral a dos órdenes normativos distintos.

No resulta posible acudir a las reglas para resolver conflictos normativos, ya que el criterio de jerarquía (lex superior), el criterio de temporalidad (lex posterior) y el criterio de especialidad (lex specialis) no resultan aplicables a normas de rango constitucional.

Por tanto, ante esta imposibilidad de aplicar principios de solución de conflictos normativos, corresponde a este Tribunal Pleno decidir, de forma razonada, en su carácter de órgano terminal de interpretación de la Constitución, según los artículos 103, 105 y 107 constitucionales y en atención al principio de justicia completa, que prevé el artículo 17 constitucional, cuál es la Norma Constitucional que debe ser aplicada como parámetro de revisión.

Se considera que la definición de los tipos penales y sanciones corresponde en exclusiva al orden federal, sin intervención residual por parte de los Estados. Lo anterior, en atención al desarrollo mismo de la competencia para establecer los delitos electorales, así como a la interpretación que esta Suprema Corte ha dado a los delitos que son regulados por vía de una ley general.

Resulta ilustrativo observar la evolución de los artículos en conflicto, para advertir que, en la última reforma en materia electoral, se decidió federalizar los tipos penales y sus sanciones en materia electoral.

El actual artículo 116, fracción IV, inciso o), solamente se recorrió en los incisos, sin que haya sufrido alguna modificación sustancial, como se puede apreciar en la siguiente tabla:

CPEUM 22 agosto 1996	CPEUM 13 noviembre 2007	CPEUM 10 febrero 2014
<p>Artículo 116. (...) IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:</p> <p>a) a h) (...)</p> <p>i) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse. (...)</p>	<p>Artículo 116. (...) IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:</p> <p>a) a m) (...)</p> <p>n) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse. (...)</p>	<p>Artículo 116. (...) IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:</p> <p>a) a n) (...)</p> <p>o) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse. (...)</p>

Se advierte que esta competencia de las entidades federativas para legislar sobre delitos electorales estaba otorgada desde mil novecientos noventa y seis, esto es, cuando la materia electoral estaba sometida a la regla de residualidad del artículo 124 constitucional.

Por su parte, los delitos electorales fueron incluidos de forma reciente como materia sujeta a concurrencia y regulación mediante una ley general, la cual deberá contemplar como mínimo los tipos penales y sus sanciones.

CPEUM 14 julio 2011	CPEUM 8 octubre 2007	CPEUM 10 febrero 2014
<p>Artículo 73. (...) XXI. Para expedir los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse; expedir leyes generales en materia de secuestro, y trata de persona, que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como legislar en materia de delincuencia organizada.</p>	<p>Artículo 73. (...) XXI. Para expedir: a) Las leyes generales en materia de secuestro y trata de personas, que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones. (...).</p>	<p>Artículo 73. (...) XXI. Para expedir: a) Las leyes generales en materias de secuestro y trata de personas y delitos electorales, que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones. (...).</p>

A raíz de la reforma constitucional de dos mil catorce, la materia electoral se hizo una materia sujeta a una concurrencia específica, en la cual la Federación determina mediante leyes generales las materias que corresponde regular o ejercer al orden federal y a los órdenes de las entidades federativas, bajo el entendido de que aquello que no haya sido reservado al orden federal pertenece al orden local.

Dentro de estos cambios a las configuraciones competenciales en materia electoral, se determinó ceder al orden federal la definición de los tipos penales y sus sanciones en materia electoral.

Cuestión que se corrobora con el artículo segundo transitorio, fracción III, del decreto de reforma constitucional de dos mil catorce, conforme al cual se otorgó un plazo fijo al Congreso de la Unión para expedir la ley general en materia de delitos electorales que establezca los tipos penales, sus sanciones, la distribución de competencias, así como las formas de coordinación entre la Federación y las entidades federativas.

De conformidad con lo resuelto por este Tribunal Pleno en la controversia constitucional 54/2009, una materia que se considera concurrente es una materia federalizada por mandato constitucional (con sus excepciones), ya que permite que sea la Federación la que, mediante una ley general, reparta competencias entre ella misma, las entidades federativas y los Municipios.

Por lo que hace a la concurrencia en materia penal, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 26/2012, 56/2012, 12/2013, 27/2016 y 28/2016, este Tribunal Pleno determinó que, en materia de los delitos de trata de

personas y tortura, la facultad para legislar vía ley general sobre los tipos penales y sus sanciones, establecida en el artículo 73, fracción XXI, corresponde en exclusiva al Congreso de la Unión.

En observancia a los precedentes aplicables, en materia de delitos electorales, por mandato constitucional, los tipos penales y las sanciones que les corresponden deben encontrarse previstos en la ley general, esto es, su establecimiento se encuentra –como ya se dijo– reservado al Congreso de la Unión, excluyendo por tanto a los demás niveles de gobierno, cuya actuación en la materia deberá ajustarse a la distribución de competencias y las formas de coordinación que al efecto establezca la propia ley general, sin que esto implique que puedan asumir aquella atribución.

Dicho de otra manera, la facultad concedida al Congreso de la Unión para emitir una ley general en materia de delitos electorales, en la que distribuya las competencias entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios y determine las formas de coordinación en términos del citado precepto constitucional, no implica que en dicho ordenamiento pueda facultarse a los Congresos Locales para prever en su legislación, por sí mismos, los tipos penales y sus sanciones en materia de delitos electorales, ya que ello sería contrario a los fines perseguidos por el Constituyente Permanente, particularmente, en cuanto hace al objetivo de lograr una política criminal integral en esa materia, que permita una acción efectiva y coordinada del Estado Mexicano.

Así se desprende de los artículos 1o. y 21 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, que establecen que las entidades federativas son competentes para prevenir, investigar, procesar y sancionar los delitos establecidos en

ella, cuando no se actualicen los supuestos que ésta prevea, en los que la Federación sea la que lo haga; de manera que, si bien deben conocer de los delitos electorales que el Congreso de la Unión contempló en dicho ordenamiento legal, lo cierto es que no tienen facultades para establecer tipos penales y sanciones en esa materia.

En suma, al haberse facultado constitucionalmente al Congreso de la Unión para establecer, en una ley general, los tipos y penas en materia de delitos electorales, se privó expresamente a las entidades federativas de la atribución con la que anteriormente contaban, en términos del artículo 124 constitucional, para legislar en esta materia; manteniendo; sin embargo, facultades para prevenir, investigar y castigar los referidos delitos.

Como se advierte, los preceptos impugnados establecen diversos tipos penales para los delitos electorales aplicables en la Ciudad de México, lo cual implica una violación a lo establecido en los artículos 16 y 73, fracción XXI, de la Constitución Federal, en tanto que, por la materia de regulación, se traduce en un acto legislativo emitido por una autoridad incompetente, dado que carece de competencia para legislar sobre tipos penales que corresponden al Congreso de la Unión.

Por todo lo anterior, se declara la invalidez de los artículos 353, fracciones III, IV, V, VIII, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI y XXVII, 354, fracciones VII, IX y X, 356, fracciones I, V, VI, IX, X y XI, 356 Bis, 357, 358 Bis, 358 Ter, 358 Quáter, 360 Bis y 360 Ter del Código Penal para el Distrito Federal.”

Pues bien, precisado lo anterior, este Tribunal Pleno encuentra que el artículo 198 del Código Penal del Estado de Chihuahua, contiene supuestos normativos que corresponden a

la materia electoral, toda vez que sanciona con pena de prisión el daño físico, psicológico, sexual o económico que tenga por resultado la restricción, suspensión o impedimento del ejercicio de los derechos políticos de la mujer, así como cuando se le induzca u obligue, por cualquier medio, a tomar decisiones contra su voluntad respecto de esos derechos, formulación en la que se incluye –dada la amplitud de la descripción típica– tanto los derechos de votar y ser votado, como el de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, cuya penalización, en todo caso, corresponde en exclusiva al Congreso de la Unión.

En efecto, analizado el tipo penal en estudio, es incuestionable que los supuestos que describe salvaguardan como bien jurídico el libre ejercicio de todo tipo de derechos políticos de la mujer, y ello implica que el precepto también concibe como punibles, en el ámbito local, el daño que por cualquier medio atente el derecho al voto pasivo o activo, ejercido durante un proceso electoral, federal o local, y esta magnitud se sobrepone y trastoca las facultades que ya ejerció el Congreso de la Unión en la Ley General en Materia de Delitos Electorales, la cual fue publicada el veintitrés de agosto de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación, cuya función conforme su artículo 1o., es la de reglamentar el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Federal en materia

de delitos electorales, con el objeto de establecer los tipos penales, las sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre los órdenes de gobierno.

Acerca de la legislación general en materia de delitos electorales, conviene recordar que en su respectiva Exposición de Motivos se explicó la exclusividad del Congreso de la Unión para regular tal materia en los siguientes términos:

“El pasado 10 de febrero de 2014 se publicó en el diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política electoral.

Al reformarse la Constitución en el inciso a) fracción XXI del artículo 73 el Congreso debe expedir una ley de carácter general en materia de delitos electorales, la cual junto a las leyes generales de secuestro y de trata de personas vendría a ser el tercer ordenamiento de carácter general que contiene tipos penales, por excepción y mandato de la propia Constitución.

Con base en dicho Decreto el Congreso de la Unión contará con facultades para legislar a través de leyes generales sobre delitos electorales. En ese sentido el artículo Segundo Transitorio establece que el Congreso deberá expedir una ley general en materia de delitos electorales que establezca lo tipos penales, sus sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación y las entidades federativas a más tardar el día treinta de abril de dos mil catorce.”

Por razones de congruencia, tampoco tiene sustento constitucional la diversa norma reclamada contenida en el artículo 30 del Código Penal del Estado de Chihuahua, la cual prevé como medida de seguridad el **“Tratamiento integral especializado enfocado a la erradicación de la violencia política.”**; en tanto que esta disposición solamente cobraría aplicación cuando se actualizara alguno de los supuestos punibles previstos en el artículo 198 del mismo ordenamiento antes examinado.

Finalmente, no pasa inadvertido para este Tribunal Pleno que el trece de abril del año en curso, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reformó, entre otros ordenamientos legales, la Ley General en Materia de Delitos Electorales, por virtud del cual, entre otras modificaciones que tuvo, se introdujo la adición de una fracción XV a su artículo 3o., a fin de prever la definición de **“violencia política contra las mujeres en razón de género”**, en los siguientes términos:

“Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

[...]

(ADICIONADA, D.O.F. 13 DE ABRIL DE 2020)

XV. Violencia política contra las mujeres en razón de género: En términos de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, es toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada,

que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo.

Se entenderá que las acciones u omisiones se basan en elementos de género, cuando se dirijan a una mujer por ser mujer; le afecten desproporcionadamente o tengan un impacto diferenciado en ella.”

Asimismo, se adicionó un artículo 20 Bis, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, a fin de tipificar el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género, así como sus sanciones, en los términos siguientes:

“(ADICIONADO, D.O.F. 13 DE ABRIL DE 2020)

Artículo 20 Bis. Comete el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género quien por sí o interpósita persona:

I. Ejercer cualquier tipo de violencia, en términos de ley, contra una mujer, que afecte el ejercicio de sus derechos políticos y electorales, o el desempeño de un cargo público;

II. Restrinja o anule el derecho al voto libre y secreto de una mujer;

III. Amenace o intimide a una mujer, directa o indirectamente, con el objeto de inducirla u obligarla a presentar su renuncia a una precandidatura o candidatura de elección popular;

IV. Amenace o intimide a una mujer, directa o indirectamente, con el objeto de inducirla u obligarla a presentar su renuncia al cargo para el que haya sido electa o designada;

V. Impida, por cualquier medio, que las mujeres electas o designadas a cualquier cargo público; rindan protesta; ejerzan libremente su cargo, así como las funciones inherentes al mismo;

VI. Ejerza cualquier tipo de violencia, con la finalidad de obligar a una o varias mujeres a suscribir documentos o avalar decisiones contrarias a su voluntad, en el ejercicio de sus derechos políticos y electorales;

VII. Limite o niegue a una mujer el otorgamiento, ejercicio de recursos o prerrogativas, en términos de ley, para el desempeño de sus funciones, empleo, cargo, comisión, o con la finalidad de limitar el ejercicio de sus derechos políticos y electorales;

VIII. Publique o divulgue imágenes, mensajes o información privada de una mujer, que no tenga relación con su vida pública, utilizando estereotipos de género que limiten o menoscaben el ejercicio de sus derechos políticos y electorales;

IX. Limite o niegue que una mujer reciba la remuneración por el desempeño de sus funciones, empleo, cargo o comisión;

X. Proporcione información incompleta o datos falsos a las autoridades administrativas o jurisdiccionales en materia electoral, con la finalidad de impedir el ejercicio de los derechos políticos y electorales de las mujeres;

XI. Impida, por cualquier medio, que una mujer asista a las sesiones ordinarias o extraordinarias, así como a cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones y el ejercicio del cargo;

XII. Impida a una mujer su derecho a voz y voto, en el ejercicio del cargo;

XIII. Discrimine a una mujer embarazada, con la finalidad de evitar el ejercicio de sus derechos políticos y electorales, impedir o restringir su reincorporación al cargo tras hacer uso de la licencia de maternidad, o de cualquier otra contemplada en la normatividad, y

XIV. Realice o distribuya propaganda político electoral que degrade o denigre a una mujer, basándose en estereotipos de género, con el objetivo de menoscabar su imagen pública o limitar sus derechos políticos y electorales.

Las conductas señaladas en las fracciones de la I a la VI, serán sancionadas con pena de cuatro a seis años de prisión y de 200 a 300 días multa.

Las conductas señaladas en las fracciones de la VII a la IX, serán sancionadas con pena de dos a cuatro años de prisión y de 100 a 200 días multa.

Las conductas señaladas en las fracciones de la X a la XIV, serán sancionadas con pena de uno a dos años de prisión y de 50 a 100 días multa.

Cuando las conductas señaladas en las fracciones anteriores fueren realizadas por servidora o servidor público, persona funcionaria electoral, funcionaria partidista, aspirante a candidata independiente, precandidata o candidata, o con su aquiescencia, la pena se aumentará en un tercio.

Cuando las conductas señaladas en las fracciones anteriores, fueren cometidas contra una mujer perteneciente a un pueblo o comunidad indígena, la pena se incrementará en una mitad.

Para la determinación de la responsabilidad y la imposición de las penas señaladas en este artículo, se seguirán las reglas de autoría y participación en términos de la legislación penal aplicable.”

Lo anterior confirma los razonamientos expuestos en la presente ejecutoria, pues al quedar tipificado tanto el tipo de violencia política contra las mujeres en razón de género, como sus sanciones en la Ley General en Materia de Delitos Electorales, es evidente que el Congreso de la Unión ya previó, en ejercicio de la competencia constitucional que le corresponde, las conductas que consideró configuran dicho ilícito.

En consecuencia, se declara la invalidez de los artículos 30, fracción V, y 198, ambos del Código Penal del Estado de Chihuahua.

SÉPTIMO. Efectos. Acorde con la naturaleza jurídica de este medio de control constitucional, la declaratoria de invalidez que emita este Alto Tribunal tendrá como efecto expulsar del orden jurídico nacional a la porción normativa contraria al texto fundamental.

En consecuencia, la declaratoria de invalidez de los artículos 30, fracción V, y 198, ambos del Código Penal del Estado de Chihuahua, surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de la presente sentencia al Congreso de esa entidad federativa, y con fundamento en el artículo 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la invalidez tendrá efectos retroactivos al dieciséis de junio de dos mil diecinueve, fecha en la que entraron en vigor tales preceptos.

Con la precisión de que, los procesos penales iniciados con fundamento en las normas invalidadas se encuentran viciados de origen, por lo que, previa reposición del procedimiento, se deberán aplicar las normas conducentes de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, vigentes al momento de la comisión de los hechos delictivos, sin que ello vulnere el principio non bis in ídem.

Para el eficaz cumplimiento de esta sentencia también deberá notificarse al titular del Poder Ejecutivo, a la Fiscalía General y al Tribunal Superior de Justicia del Poder Judicial, todos del Estado de Chihuahua, así como al Primer y Segundo Tribunales Colegiados en Materias Penal y Administrativa, y

Unitarios del Décimo Séptimo Circuito, a los Juzgados de Distrito que ejercen su jurisdicción en el referido circuito y a los Centros de Justicia Penal Federal en dicho Estado.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 30, fracción V, y 198 del Código Penal del Estado de Chihuahua, adicionado y reformado, respectivamente, mediante Decreto No. LXV/RFLYC/0854/2018 XVI P.E., publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el quince de junio de dos mil diecinueve, en atención a lo dispuesto en el considerando sexto de esta decisión, la cual sufrirá sus efectos retroactivos al dieciséis de junio de dos mil diecinueve, a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Chihuahua, de conformidad con lo establecido en el considerando séptimo de esta determinación.

TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación, a la precisión de las normas impugnadas y a la causa de improcedencia infundada.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de algunas consideraciones, González Alcántara Carrancá con reservas,

Esquivel Mossa con consideraciones adicionales, Franco González Salas con reserva de criterio, Aguilar Morales con consideraciones adicionales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández en contra de algunas consideraciones, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea apartándose de algunas consideraciones, respecto del considerando sexto, relativo a la invalidez de las normas reclamadas por la incompetencia del Congreso local para emitirlos, consistente en declarar la invalidez, en suplencia de la queja y por un argumento competencial, de los artículos 30, fracción V, y 198 del Código Penal del Estado de Chihuahua, adicionado y reformado, respectivamente, mediante Decreto No. LXV/RFLYC/0854/2018 XVI P.E., publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el quince de junio de dos mil diecinueve. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández y Ríos Farjat reservaron su derecho a formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek,

Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando séptimo, relativo a los efectos, consistentes en: 1) determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Chihuahua, 2) determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo tendrá efectos retroactivos al dieciséis de junio de dos mil diecinueve, fecha en que entró en vigor el decreto impugnado, y 3) determinar que los procesos penales iniciados con fundamento en las normas declaradas inválidas se encuentran viciados de origen, por lo que, previa reposición del procedimiento, se deberán aplicar los tipos penales y sanciones previstos en la Ley General de la Materia de Delitos Electorales, según corresponda en cada caso (con sus disposiciones típicas generales si los hechos constitutivos del delito son anteriores a su reforma de trece de abril de dos mil veinte, y con sus disposiciones específicas en materia de violencia política por razón de género si esos hechos acaecieron con posterioridad a esa reforma), sin que ello vulnere el principio *non bis in ídem*. El señor Ministro Franco González Salas anunció voto concurrente. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa y Piña Hernández reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

En relación con el pie de los puntos resolutivos:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando séptimo relativo a los efectos, consistentes en: 4) determinar que, para el eficaz cumplimiento de esta sentencia, también deberá notificarse al titular del Poder Ejecutivo, al Tribunal Superior de Justicia del Poder Judicial y a la Fiscalía General del Estado de Chihuahua, así como a los Tribunales Colegiado y Unitarios del Décimo Séptimo Circuito, a los Centros Justicia Penal Federal y a los Juzgados de Distrito en el Estado de Chihuahua. El señor Ministro Francos González

Salas anunció voto concurrente. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa y Piña Hernández reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman el señor Ministro Presidente y la Ministra Ponente con el Secretario General de Acuerdos quien da fe.

PRESIDENTE

MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

PONENTE

MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS****LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA**

Esta foja corresponde a la Acción de Inconstitucionalidad 80/2019 fallada el veintisiete de abril de dos mil veinte, en el sentido siguiente: **PRIMERO.** Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. **SEGUNDO.** Se declara la invalidez de los artículos 30, fracción V, y 198 del Código Penal del Estado de Chihuahua, adicionado y reformado, respectivamente, mediante Decreto No. LXV/RFLYC/0854/2018 XVI P.E., publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el quince de junio de dos mil diecinueve, en atención a lo dispuesto en el considerando sexto de esta decisión, la cual sufrirá sus efectos retroactivos al dieciséis de junio de dos mil diecinueve, a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Chihuahua, de conformidad con lo establecido en el considerando séptimo de esta determinación. **TERCERO.** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. **Conste.**

MJG

VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA LA SEÑORA MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 80/2019, RESUELTA EL VEINTISIETE DE ABRIL DE DOS MIL VEINTE POR EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

Este Tribunal Pleno determinó, por unanimidad de once votos, declarar la invalidez de los artículos 30, fracción V y 198 del Código Penal del Estado de Chihuahua, porque de conformidad con lo establecido por el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Federal, el Congreso de la Unión, es el único constitucionalmente facultado para establecer tipos y penas en materia de delitos electorales, y en consecuencia, el Congreso local, al expedir dichas normas invadió dicho ámbito competencial que en exclusiva corresponde a aquél.

La ejecutoria concluye que el artículo 30, fracción V, del Código Penal del Estado de Chihuahua, contiene supuestos normativos que corresponden a la materia electoral, toda vez que sanciona con pena de prisión el daño físico, psicológico, sexual o económico, que tenga por resultado la restricción, suspensión o impedimento del ejercicio de los derechos políticos de la mujer, así como cuando se le induzca u obligue, por cualquier medio, a tomar decisiones contra su voluntad respecto de esos derechos, formulación en la que se incluye –dada la amplitud de la descripción típica– tanto los derechos de votar y ser votado, como el de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, cuya penalización por obstaculizar su ejercicio en todo caso corresponde en exclusiva al Congreso de la Unión.

Pues bien, considero que, adicionalmente a estas conclusiones, resultaba importante destacar que por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de abril de dos mil veinte, se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; de la Ley General de Partidos Políticos; de la Ley General en Materia de Delitos Electorales; de la Ley Orgánica de la

Fiscalía General de la República; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Esta reforma fue elaborada a la luz de las obligaciones contraídas por el Estado Mexicano en distintos tratados, convenciones y acuerdos, de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de la Organización de Estados Americanos (OEA), cuyos objetivos están

enfocados en promover y tutelar los derechos humanos de las mujeres.

De estos instrumentos, destacan por su importancia y alcance en el tema, los siguientes:

- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés).
- La Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; y
- La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Belén do Pará).

También, resultan muy importantes las Recomendaciones Generales que emite el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW); de estas, destaca la número 23, *Vida Política y Pública*, de 1997, que señala que **“los Estados Partes deben garantizar que sus Constituciones y su legislación se ajusten a los principios de la Convención...”**.

Además de las Recomendaciones Generales, aplicables para todos los países que han suscrito la Convención, el Comité CEDAW formuló en 2012 al Estado Mexicano las siguientes observaciones específicas:

- a. Se asegure de que los partidos políticos cumplan con los marcos jurídicos electorales en los planos federal y estatal, inclusive enmendando o derogando las disposiciones discriminatorias contra la mujer.

- b. Elimine los obstáculos que impiden que las mujeres, en particular las indígenas, la participación en la vida política de sus comunidades.

Asimismo, es necesario tener en cuenta el contenido de la Convención de Belén do Pará, que establece la obligación de los Estados a legislar en materia de género, con el objetivo de erradicar todo tipo de violencia y discriminación en cualquier ámbito de la vida de una mujer, incluyendo la política; todo ello a fin de establecer los mecanismos jurídicos que permiten promover, respetar, garantizar y sancionar las violaciones a los derechos político electorales de las mujeres en la vida pública.

La Relatora Especial sobre Violencia Política de Naciones Unidas señaló en 2018 que la violencia contra las mujeres se dirige a ellas debido a su género, y adoptan formas como las amenazas sexistas o

el acoso y la violencia sexuales, cuyo objetivo es disuadir a las mujeres de participar activamente en la política; limitar el ejercicio de sus derechos humanos; y afectar, restringir o impedir la participación política de las mujeres individualmente y como grupo.

Por otro lado, la OEA recomendó a México en el año 2018 “... **aprobar una normativa a nivel federal que permita abordar la problemática desde una perspectiva integral para asegurar su prevención, atención, sanción y erradicación. La nueva legislación deberá encaminarse a tipificar la violencia política contra las mujeres en razón de género, establecer claramente las competencias de cada uno de los organismos involucrados en su tratamiento, priorizar las medidas de prevención, señalar los mandatos apropiados para los partidos políticos e incorporar las sanciones correspondientes, así como las medidas de reparación y no repetición.**”.

En ese contexto, dentro del derecho nacional, destaca la reforma efectuada por el Constituyente Permanente en materia de paridad entre géneros, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de

junio de 2019, que contribuyó al reconocimiento y ejercicio de los derechos políticos y electorales de las mujeres en todo el país, pues ahora la representación de las mujeres en los órganos políticos, en casi todos los ámbitos de gobierno, empieza a tener una verdadera igualdad sustantiva y material por razón de género, al introducir el principio de paridad en la conformación del Congreso de la Unión, por el principio de representación proporcional, en los concursos abiertos para la integración de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial Federal, así como la integración de los ayuntamientos.

Con base en todo lo anterior, concluyo que la violencia política contra las mujeres en razón de género, es una manifestación de la discriminación, la desigualdad y las relaciones desequilibradas de poder entre hombres y mujeres, la cual tiene un impacto diferenciado en ellas, cuyo objeto y resultado es menoscabar o anular sus derechos políticos.

Considero que en las circunstancias anteriores son el marco social y legal en el que se emitió esta resolución del Tribunal Pleno, y que resulta imprescindible desarrollarlas y tenerlas en cuenta para visibilizar las condiciones y dificultades en las que se expresan las mujeres en el ámbito político.

En otro aspecto, el Pleno determinó por unanimidad de votos que los efectos que deben darse a la ejecutoria son, entre otros, los siguientes:

"Con la precisión de que, los procesos penales iniciados con fundamento en las normas invalidadas se encuentran viciados de origen, por lo que, previa reposición del procedimiento, se

deberán aplicar las normas conducentes de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, vigentes al momento de la comisión de los hechos delictivos; sin que ello vulnere el principio non bis in ídem."

Lo anterior, porque el Pleno consideró que antes de la publicación de la reforma de 13 de abril de 2020 (en materia de violencia política por razón de género), ya se preveían tipos penales que salvaguardaban como bien jurídico el libre ejercicio de todo tipo de derechos políticos de la mujer, sin embargo, difiero de lo anterior.

Me parece que antes del 13 de abril de 2020, no existían tipos penales concretos en dicha materia que resultaran aplicables a los casos en particular.

Desde mi punto de vista, el efecto dado en la ejecutoria debió tener un matiz, a fin de considerar como fecha total a partir de la cual, en su caso, operarían las reposiciones de los procedimientos, sería la del 14 de abril de 2020, día en que entraron en vigor las reformas en materia de violencia política contra la mujer previstas en la Ley General en Materia de Delitos Electorales, tal y como lo propuse en mi proyecto, en los siguientes términos:

“...los procesos penales iniciados a partir del catorce de abril de dos mil veinte con base en las normas invalidadas se consideren viciados de origen, porque para esa fecha ya estaban en vigor tales las reformas a la Ley General en Materia de Delitos Electorales, por lo que, previa reposición del procedimiento, esos procesos se deberán continuar conforme el tipo penal que corresponda previsto en la citada Ley General”.

MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA

Elaboró: Mónica Jaimes Gaona

VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA EL MINISTRO PRESIDENTE ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 80/2019, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN ESTATAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE CHIHUAHUA.

En sesión de veintisiete de abril de dos mil veinte, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 80/2019, en la cual se declaró la invalidez de diversos artículos contenidos en el Código Penal del Estado de Chihuahua, publicados en el Periódico Oficial del Estado de dicha entidad el quince de junio de dos mil diecinueve.

Consideraciones de la sentencia.

Esencialmente, en esa resolución se determinó que el artículo 198 del Código Penal del Estado de Chihuahua contiene supuestos normativos que corresponden a la materia electoral, toda vez que sanciona con pena de prisión el daño físico, psicológico, sexual o económico que tenga por resultado la restricción, suspensión o impedimento de los ejercicios de los derechos políticos de la mujer, así como cuando se le induzca u obligue, por cualquier medio, a tomar decisiones contra su voluntad respecto de esos derechos. Formulación en la que se incluyó –dada la amplitud de la descripción típica–, todos los derechos de votar y ser votado, como el de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, cuya penalización por obstaculizar su ejercicio, **corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión.**

Además, se determinó que, por razones de congruencia, tampoco tiene sustento constitucional el artículo 30, fracción V, del Código Penal del Estado de Chihuahua, en tanto que esa disposición cobraría aplicación cuando se actualizará alguno de los supuestos previstos en el diverso 198 del mismo ordenamiento.

Esto es, se declaró la inconstitucionalidad del artículo 30, fracción V, del Código Penal del Estado de Chihuahua¹, por considerar que la medida de seguridad que prevé dicho numeral consistente en “*el tratamiento integral especializado enfocado a la erradicación de la violencia política*”, solamente cobraría aplicación cuando se actualizará alguno de los supuestos punibles previstos en el 198 del mismo ordenamiento².

¹ “**Artículo 30.** Catálogo de medidas de seguridad

Las medidas de seguridad que se pueden imponer con arreglo a este Código son:

(...)

V. Tratamiento integral especializado enfocado a la erradicación de la violencia política”.

² “**Artículo 198.** A quien por sí, o a través de terceros, por medio de cualquier acción u omisión realizada en contra de una mujer por razón de género, que cause daño físico, psicológico, sexual o económico y tenga por objeto o resultado la restricción, suspensión o impedimento del ejercicio de sus derechos políticos, incluyendo el ejercicio del cargo; o la induzca u obligue, por cualquier medio, a tomar decisiones en contra de su voluntad acerca de esos mismos derechos, se le impondrá de tres a siete años de prisión, de cien a mil días multa, y tratamiento integral especializado enfocado a la erradicación de la violencia política.

La pena se aumentará en una mitad cuando este delito:

Motivos de disenso respecto del artículo 30, fracción V, del Código Penal del Estado de Chihuahua.

Si bien comparto el sentido de la sentencia y la mayoría de las consideraciones, disiento de aquéllas que se refieren al artículo 30, fracción V, del Código Penal del Estado de Chihuahua, como expondré a continuación.

La fracción V del artículo 30 del Código Penal del Estado de Chihuahua establece el catálogo de medidas de seguridad, entre las que prevé el tratamiento integral especializado enfocado a la erradicación de la violencia política.

Al respecto, el artículo 52 del Código Penal Federal establece la atribución del juez para fijar las penas y medidas de seguridad que estime justas y procedentes dentro de los límites señalados para cada delito, con base en la gravedad del ilícito, la calidad y condición

I. Se cometa en contra de mujeres: embarazadas, personas mayores, de pueblos originarios, en condición de discapacidad, sin instrucción escolarizada básica, o por orientación sexual e identidad de género.

II. Sea perpetrado por quien está en el servicio público, por superiores jerárquicos, integrantes de partidos políticos o por persona que esté en funciones de dirección en la organización política donde participe la víctima.

Además, en caso de que el sujeto activo sea servidor o servidora pública, se le inhabilitará para el desempeño del empleo, cargo o comisión público, por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta.

Este delito se perseguirá de oficio”.

específica de la víctima u ofendido y el grado de culpabilidad del agente, a partir de tomar en cuenta un listado de las circunstancias exteriores y peculiares del delincuente³.

De manera general podría establecerse que las medidas de seguridad son instrumentos que el juez penal impone dentro del límite de cada delito, con base en su gravedad, la calidad y condición de la víctima u ofendido, y el grado de culpabilidad del agente; es decir, las medidas de seguridad derivan de la comisión de un delito, las que si **bien no constituyen una pena, podrían considerarse como parte del cúmulo de sanciones penales, entendidas en un sentido amplio.**

Efectivamente, las penas son las consecuencias jurídicas por la culpabilidad de un sujeto derivado de la comisión de un delito; mientras que las medidas de seguridad son un mecanismo complementario a la

³ **“Artículo 52.** El juez fijará las penas y medidas de seguridad que estime justas y procedentes dentro de los límites señalados para cada delito, con base en la gravedad del ilícito, la calidad y condición específica de la víctima u ofendido y el grado de culpabilidad del agente, teniendo en cuenta:

I.- La magnitud del daño causado al bien jurídico o del peligro a que hubiere sido expuesto;

II.- La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla;

III.- Las circunstancias de tiempo, lugar, modo u ocasión del hecho realizado;

IV.- La forma y grado de intervención del agente en la comisión del delito;

V. La edad, la educación, la ilustración, las costumbres, las condiciones sociales y económicas del sujeto, así como los motivos que lo impulsaron o determinaron a delinquir. Cuando el procesado perteneciere a algún pueblo o comunidad indígena, se tomarán en cuenta, además, sus usos y costumbres;

VI.- El comportamiento posterior del acusado con relación al delito cometido; y

VII.- Las demás condiciones especiales y personales en que se encontraba el agente en el momento de la comisión del delito, siempre y cuando sean relevantes para determinar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma”.

pena y suponen, como ésta, la previa realización de un hecho previsto en la ley como delito. En ese sentido, puede sostenerse que comporten, como la pena, una restricción de derechos y que son impuestas, al igual que la pena, por los órganos de la jurisdicción penal.

En esa medida, puede apreciarse con claridad que tanto las penas como las medidas de seguridad tienen la naturaleza de una sanción penal en sentido amplio.

Ahora bien, el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución General⁴ dispone que corresponde al Congreso expedir leyes generales que establezcan, como mínimo, los tipos penales y sus sanciones, entre otros, en materia de delitos electorales.

⁴ “**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

(...)

XXI.- Para expedir:

(...)

a) Las leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, **así como electoral**.

Las leyes generales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios;

b) La legislación que establezca los delitos y las faltas contra la Federación y las penas y sanciones que por ellos deban imponerse; así como legislar en materia de delincuencia organizada;

c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.

Las autoridades federales podrán conocer de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.

En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales...”.

En ese sentido, se tiene que la referida disposición constitucional limita a las legislaturas locales imponer medidas de seguridad tratándose de delitos electorales, en tanto que se tratan de sanciones penales en sentido genérico, pues sobre estos dos aspectos (delitos y sanciones) le corresponde regular al Congreso de la Unión.

Así, aun cuando es cierto que el artículo 30, fracción V, del Código Penal del Estado de Chihuahua cobraría aplicación cuando se actualizará alguno de los supuestos punibles previstos en el artículo 198 del mismo ordenamiento, lo cierto es que por sí mismo no es un motivo de inconstitucionalidad de la norma, pues en todo caso ello tendría que llevar a declarar la invalidez de esa disposición, pero por extensión de los efectos de invalidez decretada del artículo 198 del mencionado Código Penal local.

Esto es, desde mi perspectiva, para que se declarara inválida la citada disposición tendría que haberse analizado la causa por la cual, por sí misma, contraviene la Constitución General, mas no en función de una consideración que sólo puede llevarnos a declarar su invalidez, pero por vía de consecuencia en el apartado de efectos del fallo, aunque no en el estudio de fondo del asunto.

En esa medida, no comparto la consideración de la sentencia en la que se sostiene que la fracción V del artículo 30 del citado Código Penal es inconstitucional "...en tanto que esta disposición solamente cobraría aplicación cuando se actualizara alguno de los supuestos punibles previstos en el artículo 198...", pues aun cuando es cierta tal

aseveración, desde mi punto de vista tal argumento sólo sostiene una invalidez por vía extensión, pero no como una causa principal de inconstitucionalidad.

Consecuentemente, en el estudio de fondo del asunto debió declararse la inconstitucionalidad del artículo 30, fracción V, del Código Penal del Estado de Chihuahua porque regula un aspecto relacionado con las sanciones penales en materia electoral, como son las medidas de seguridad, el cual sólo compete hacerlo al Congreso de la Unión; de ahí que –como adelanté– coincida con el sentido del fallo en cuanto a que es inconstitucional dicha disposición, pero no la consideración que la sustenta, como antes expuse.

MINISTRO PRESIDENTE ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 80/2019, FALLADA EN SESIÓN DEL TRIBUNAL PLENO DE VEINTISIETE DE ABRIL DE DOS MIL VEINTE.

En el presente fallo, el Tribunal Pleno declaró la invalidez de los artículos 30, fracción V, y 198 del Código Penal del Estado de Chihuahua, publicados en el Periódico Oficial de dicha entidad, el quince de junio de dos mil diecinueve¹.

En la sentencia se declararon fundados los conceptos de invalidez, porque la competencia para legislar en materia de delitos electorales corresponde en forma exclusiva al Congreso de la Unión.

La resolución del Tribunal Pleno se sustentó en la interpretación de los artículos 116, fracción IV, inciso o); y 73, fracción XXI, inciso a), ambos de la Constitución Federal. En relación con esas disposiciones,

¹ “Artículo 30. Catálogo de medidas de seguridad.

Las medidas de seguridad que se pueden imponer con arreglo a este Código son:

[...]

V. Tratamiento integral especializado enfocado a la erradicación de la violencia política.”

“Artículo 198. A quien por sí, o a través de terceros, por medio de cualquier acción u omisión realizada en contra de una mujer por razón de género, que cause daño físico, psicológico, sexual o económico y tenga por objeto o resultado la restricción, suspensión o impedimento del ejercicio de sus derechos políticos, incluyendo el ejercicio del cargo; o la induzca u obligue, por cualquier medio, a tomar decisiones en contra de su voluntad acerca de esos mismos derechos, se le impondrá de tres a siete años de prisión, de cien a mil días multa, y tratamiento integral especializado enfocado a la erradicación de la violencia política.

La pena se aumentará en una mitad cuando este delito:

I. Se cometa en contra de mujeres: embarazadas, personas mayores, de pueblos originarios, en condición de discapacidad, sin instrucción escolarizada básica, o por orientación sexual e identidad de género.

II. Sea perpetrado por quien está en el servicio público, por superiores jerárquicos, integrantes de partidos políticos o por persona que esté en funciones de dirección en la organización política donde participe la víctima.

Además, en caso de que el sujeto activo sea servidor o servidora pública, se le inhabilitará para el desempeño del empleo, cargo o comisión público, por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta.

Este delito se perseguirá de oficio.”

la decisión mayoritaria aclaró una inconsistencia, ya que tanto una como otra norma –desde el año dos mil catorce– confieren atribuciones, respectivamente, a las entidades federativas y a la Federación para legislar sobre delitos electorales

La decisión se basó en lo que ya había resuelto el Tribunal Pleno en su sesión pública de veintiuno de septiembre de dos mil diecisiete, en la acción de inconstitucionalidad 63/2017 y sus acumuladas 65/2017, 66/2017, 67/2017, 68/2017, 70/2017, 71/2017, 72/2017, 74/2017 y 75/2017. En ese precedente, se determinó que existía esa antinomia jurídica y, por unanimidad de diez votos, se emitió el pronunciamiento en el sentido de que a partir del examen de la evolución de las reformas constitucionales debía estimarse que en la actualidad la exclusividad para legislar en materia penal electoral correspondía al Congreso de la Unión.

Si bien comparto sustancialmente esas consideraciones que, en su oportunidad voté a favor, estimo necesario aclarar que me separo de los argumentos adicionales contenidos en las fojas 44 a 47, en los cuales se pone de relieve que el legislador federal emitió diversas disposiciones que regulan los delitos electorales referentes a las mismas conductas previstas en las normas locales impugnadas.

Al respecto, la resolución mayoritaria destacó que el trece de abril del año en curso, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reformó, entre otros ordenamientos legales, la Ley General en Materia de Delitos Electorales, por virtud del cual, entre otras modificaciones que tuvo, se introdujo la adición de una fracción XV a su artículo 3o. a fin de prever la definición de “violencia política contra las mujeres en razón de género”.

También se resaltó que en ese decreto se adicionó el artículo 20 Bis, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, a fin de tipificar el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género, así como sus sanciones.

Posteriormente, se concluyó que eso confirma los razonamientos expuestos en la ejecutoria, pues al quedar tipificado tanto el tipo de violencia política contra las mujeres en razón de género, como sus sanciones en la Ley General en Materia de Delitos Electorales, es evidente que el Congreso de la Unión ya previó, en ejercicio de la competencia constitucional que le corresponde, las conductas que consideró que configuran dicho ilícito.

Con todo respeto me separo de estas afirmaciones, pues lo relevante en este asunto es que, conforme al artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Federal, habiendo despejado su inconsistencia con lo establecido en el diverso artículo 116 constitucional, la legislatura local carece de competencia para emitir las normas impugnadas en las que reguló un delito electoral.

De acuerdo con el precedente citado en la propia resolución a raíz de la reforma constitucional de dos mil catorce, se determinó ceder al orden federal la definición de los tipos penales y sus sanciones en materia electoral. Cuestión que se corrobora con el artículo segundo transitorio, fracción III, del decreto de reforma constitucional de dos mil catorce², conforme al cual se otorgó un plazo fijo al Congreso de la

² SEGUNDO. El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente: (...)

Unión para expedir la ley general en materia de delitos electorales que establezca los tipos penales, sus sanciones, la distribución de competencias, así como las formas de coordinación entre la Federación y las entidades federativas.

En ese sentido desde el inicio de vigencia de la reforma al artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación de diez de febrero de dos mil catorce, esto es, desde el once de ese mismo mes y año, la legislatura local ya no tenía competencia para regular los delitos electorales.

Por esa razón, resulta irrelevante que el Congreso de la Unión haya emitido diversas disposiciones que también tipifiquen penalmente conductas de violencia política contra la mujer. Eso no modifica el aspecto constitucional de que la legislatura local emitió una reforma legislativa sin tener facultades para ello. Este argumento podría suponer que cuando el legislador federal no ha ejercido sus facultades exclusivas, los Estados tienen competencia para regular esas materias, cuestión que no comparto. Y en reiteradas ocasiones, me he pronunciado en el sentido de que la inconstitucionalidad de la ley local no puede derivar, cuando el vicio es por incompetencia para legislar en la materia, de su conformidad o no con el contenido de las leyes generales o federales.

III. La ley general en materia de delitos electorales establecerá los tipos penales, sus sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación y las entidades federativas.

Consecuentemente, me separo de las afirmaciones que tienden a corroborar o confirmar el vicio de inconstitucionalidad de la ley impugnada en la emisión de la ley federal que atiende la misma necesidad social que buscó satisfacer la norma impugnada.

Estas son las razones en que se sustentan las precisiones que ahora se plasman en voto concurrente.

ATENTAMENTE

MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS

HOS

SIN TEXTO

SIN TEXTO