

## Para que la cuña apriete...

### I. Introducción:

Durante más de 20 años, he propuesto diversas mejoras e innovaciones vinculadas a democracia real<sup>1</sup>, por eso me parece importante la valiosa oportunidad para analizar estos temas en este ensayo.

El presente trabajo constituye un **análisis crítico, jurídico-político, de la viabilidad de acciones afirmativas sobre de igualdad de género y democracia en instituciones electorales.**

Desde mi óptica existen avances, pero son limitados porque considero que no se ha establecido científicamente el concepto de democracia ni el de mérito, lo que se ha traducido en su implementación parcial. Por lo anterior presento una visión teórica-práctica sobre esos importantes términos, y propuestas acerca de cómo fortalecerlos en su relación íntima; para concretar logros y, como consecuencia, recobrar legitimidad<sup>2</sup> en las instituciones electorales.

Es decir, propongo el concepto de democracia real en la administración de elecciones, y el de mérito para el acceso a los cargos públicos y un código de ética de la administración democrática congruente con ellos; lo que constituye parte importante de un cimiento espiritual de las organizaciones electorales del país que hoy no tienen concebido con esta relevancia. Además presento otras propuestas, para aplicar esos conceptos que en nuestra dura realidad no se operan a cabalidad, incluso a veces se les disocia; contribuyendo a que nuestra legitimidad se mantenga en bajos o mediocres niveles.

### II. Desarrollo:

#### A. Democracia sustantiva.

La democracia sustantiva está asociada directamente con el bienestar del pueblo,<sup>3</sup> por eso la efectiva protección de los derechos humanos y la igualdad sociocultural

---

<sup>1</sup> Crisanto Campos Juan Manuel, Democracia y administración pública profesional, México 2007, Ed. Saberes; además de 12 propuestas, aportaciones y/o investigaciones en el IFE y en el INE.

<sup>2</sup> Legitimidad no sólo como la define Cabrero en Del administrador al gerente público (1995) basado en la confianza, yo además le agrego la participación de la sociedad.

<sup>3</sup> MANDELA, Nelson (Discurso de Ushuaia, 1998): Si no hay comida cuando se tiene hambre, si no hay medicamentos cuando se está enfermo, si hay ignorancia y no se respetan los derechos elementales de las personas, la democracia es una cáscara vacía, aunque los ciudadanos voten y tengan parlamento. Parece que esta es la forma más clásica de concebir la democracia que se remite a sus orígenes etimológicos griegos y la define como el "gobierno del pueblo" <http://www.ushuaia-info.com.ar/articulos/nelson-mandela-en-ushuaia.php>; consultado el 18 de septiembre de 2018.

y económica son dos aspectos inherentes a ella; idea que también se sostiene en nuestra ley suprema.<sup>4</sup>

En México carecemos de una democracia sustantiva y, como consecuencia de ello, la mayoría de mexicanos expresa baja confianza en el sistema democrático; lo anterior por la no cristalización de sus fines y principios sustanciales, pues para empezar la legislación no ha desarrollado el concepto de democracia sustantiva y temas directamente relacionados con ella como la ética en el servicio público, pues por ahora se pone énfasis en la democracia formal, basada en los procesos electorales, las instituciones y sus resultados. Entonces nuestro déficit democrático se traduce en corrupción, falta de ética, desigualdad, pobreza y violaciones a los derechos humanos, entre otros elementos.

Podemos concluir que democracia real es lo contrario a autoritarismo, mal gobierno, corrupción, ineptitud, ineficacia ineficiencia de las instituciones.

### **B. Acciones afirmativas para la igualdad de género**

El fundamento de las acciones afirmativas en el orden jurídico mexicano se encuentra, en el artículo 1 constitucional que establece el principio de convencionalidad y pro personae en la protección de derechos humanos, que se vincula, entre otros ordenamientos, con la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (artículo 4o, párrafo 1), la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (artículo 5o, fracción I), la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (artículo 5o, fracción I) y la Recomendación general No. 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación sobre la mujer.

Entre las medidas más relevantes y atinadas, vinculadas a la materia político-electoral, están las relacionadas con las candidaturas y asignación de cargos de forma igual para mujeres y hombres, en una ola que inicia con reformas constitucionales en el año 2002, pasa por decisiones del IFE y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y culmina con decisiones judiciales y administrativas, para la determinación de candidaturas y asignación de cargos de forma igualitaria.

Respecto de la conformación de los Consejos locales y distritales del INE y, después de 2014, de los concejos municipales de los Oples al ser nombramientos que no se concursan con base en el mérito, también es plausible que esos cargos se otorguen

---

<sup>4</sup> El artículo 3 Constitucional sostiene "el democrático" como criterio que sustenta la educación en México, considerando a la democracia no sólo como forma de gobierno o sistema político, sino también como forma de vida para el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

en igualdad de porcentajes entre mujeres y hombres. No así tratándose de concursos a través de examen público abierto, en el que se debe privilegiar el mérito por tratarse precisamente de una acción afirmativa y que además contribuye a la excelencia de las instituciones en el mundo, como lo he acreditado.<sup>5</sup>

Un ejemplo que no consideró al principio de mérito como acción afirmativa y prácticamente atentó contra su esencia ocurrió el 29 de agosto de 2013 fecha en que el Consejo General del IFE emitió el Acuerdo CG224/2013 por el que se aprobaron los Lineamientos del para ocupar 106 de las 2,246 plazas que existían en el servicio profesional y que en el concurso solo podrían participar mujeres; cabe destacar que ese concurso atentó contra el mérito, la calidad en el servicio, y discriminó durante varios años a los hombres del Instituto y a sus familias, en las que también existen mujeres. Quienes defienden esta medida temporal basados en la desigualdad laboral, pierden de vista además del contexto de desconfianza hacia las instituciones provocada fundamentalmente por la corrupción e ineptitud en las mismas, cuyo principal antídoto es el mérito en la designación de cargos públicos. Además olvidan que el citado artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación hacia la mujer, establece que las medidas temporales de ningún modo entrañarán, como consecuencia el mantenimiento de normas desiguales o separadas, como los citados lineamientos.

### **C. La baja confianza de la sociedad en las autoridades electorales.**

Sobre la importancia y la necesidad de fortalecer en México la confianza del gobernado hacia su régimen político y las instituciones, un estudio reciente para medir la calidad ciudadana con base en encuestas representativas de todo el país<sup>6</sup> revela que el 53% de la población prefiere la democracia a otro sistema de gobierno; el 23% prefiere algunas veces un sistema autoritario y al 18% le da lo mismo, colocando a nuestro país por debajo del promedio de apoyo a la democracia en países latinoamericanos (Batista Pereira, Seligson y Zechmeister, 2013).

### **D. La administración democrática y el mérito.**

Kelsen<sup>7</sup> menciona que en un principio los partidos políticos democráticos pugnaban por la formación de las normas generales para el sufragio universal y el referéndum –la libre formación de la voluntad-. Logradas estas conquistas, plantean la idea de

---

<sup>5</sup> Idem, nota 1.

<sup>6</sup> "Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México", IFE y Colegio de México, abril de 2014, pp. 115, 117, 125 y 127.

<sup>7</sup> Kelsen Hans, Esencia y valor de la democracia, México, Colofón, 1992.

la democratización del segundo grado en el proceso de la voluntad estatal –la formación reglamentada de la voluntad-, sentando así el postulado de la génesis democrática de aquellos actos individuales de voluntad del Estado que comprenden la administración de justicia y la administración pública, integrantes ambas de la función ejecutiva en su sentido amplio.

La génesis democrática de la administración pública es parte de la democracia misma, de ella se derivan los principios de la Administración Pública Democrática (código de ética): libertad, igualdad y coordinación; transparencia (crítica racional y publicidad); responsabilidad y rendición de cuentas; legalidad; control de la legalidad; mérito; autonomía y desconcentración; y retroalimentación que permite la apertura del sistema.

**El Mérito como principio de la administración democrática** es la acreditación objetiva de conocimientos, habilidades y actitudes profesionales; históricamente se opone al de libre designación para ocupar cargos dentro de la administración pública. Aquellos gobiernos que cuentan con un sistema de administración de recursos humanos sustentado en el mérito generan mayor eficiencia, menor corrupción y, en general, mejor gobierno. En relación con esta afirmación, el Banco Mundial sostiene que las características de un buen gobierno son una misión definida, honradez, eficiencia, transparencia, certidumbre, y mejores servicios. El fenómeno de la crisis de la administración pública de personal en el mundo —que prácticamente se redujo en una crisis de confianza—, tuvo entre sus causas la ineficiencia, el derroche de recursos y la corrupción.

El mérito es sustento de la administración democrática; sobre la base más amplia, y a través de una convocatoria pública, se contribuye a alcanzar el gobierno de los más competentes. Esto legitima a las instituciones públicas.

### **III. Propuestas y conclusiones**

1.- Todos los cargos de autoridades electorales que no son concursados para medir el mérito de las y los sustentantes, deben continuar asignándose de manera igualitaria al mismo número de mujeres y hombres, por ejemplo consejeras y consejeros locales, distritales del INE; en cambio no deben existir concursos sólo para mujeres o sólo para hombres, ni concursos internos como los del poder judicial por ser discriminatorios y contradictorios con el mérito y mermar la legitimidad. El mérito es en sí una acción afirmativa que busca la excelencia.

2.- Adoptar desde la Constitución el código de ética de la Administración Democrática antes referido. Considerar al mérito como el principio privilegiado para el acceso a los cargos públicos (en los artículos 89 y 94).

3.- Designación de Presidente y Consejeros del Consejo General y de Magistrados del TEPJF por méritos.

4.- Creación de un Instituto Nacional Democrático (INADE) para hacerlo más eficiente y orientado más a la educación para la democracia; en ese propósito sumar a los partidos.

5.- Mejorar el sistema de quejas administrativas y delitos electorales orientadas a velar por la excelencia, los principios de las elecciones y a la sanción eficaz contra la compra y coacción del voto, incluso castigando con severidad la ineficiencia y corrupción de las mismas autoridades electorales.

Definitivamente son viables las acciones afirmativas en materia de igualdad de género congruentes con el mérito y la democracia en las instituciones electorales, hay avances, pero éstos no son definitivos, incluso algunas acciones son contradictorias en relación con la administración democrática y con el principio de mérito.

Las instituciones electorales deben ser la punta de lanza de la democracia y de la administración democrática en México, lo que implica resultados de excelencia y legitimidad; está en su esencia, en su génesis. Pero si son autistas, autoritarias desde su integración sin tomar en cuenta el mérito, parciales, dependientes de otros poderes; entonces laceran el corazón del Estado Democrático de Derecho al no trascender los bajos niveles de confianza social.

Para que la cuña de la democracia real apriete, ésta debe de existir desde las instituciones creadas para preservarla.

#### **IV. Fuentes de investigación.**

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Crisanto Campos Juan Manuel, Democracia y administración pública profesional, México 2007, Ed. Saberes.
- Cabrero Mendoza Enrique, Del administrador al gerente público (1995).
- MANDELA, Nelson, Discurso de Ushuaia, 1998. <http://www.ushuaia-info.com.ar/articulos/nelson-mandela-en-ushuaia.php>; consultado el 18 de septiembre de 2018.
- Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México”, IFE y Colegio de México, 2014.
- Kelsen Hans, Esencia y valor de la democracia, México, Colofón, 1992.