

Análisis jurídico-político de la viabilidad de Acciones afirmativas sobre temas de igualdad de género y democracia en Instituciones electorales.

Julia Hernández García

I. Introducción

La implementación de las acciones afirmativas no está en discusión en un contexto justificado, por el contrario, constituye una obligación a cargo del estado mexicano y de sus Instituciones, entre ellas, las electorales.

La viabilidad es verificable con algunos ejemplos que en su momento han adoptado las Instituciones electorales en el ámbito federal, que desde luego no han estado exentas de cuestionamientos jurídicos y políticos, sin embargo, ello no ha mermado el avance en su ejecución en pro de alcanzar la igualdad material de las personas de distintos grupos, lo cual se aclara no excluye ni sustituye la función legislativa, antes bien, ésta puede nutrirse de las mismas para diseñar las políticas públicas respectivas.

Así, se sostiene que, dada la función de las Instituciones electorales dentro de una democracia sustancial, es viable que continúen con su implementación para contribuir, como hasta ahora lo han hecho, a la igualdad de las personas vistas éstas como el fin último de las instituciones.

Finalmente, se estima que un elemento que incide es quiénes integran las Instituciones y por ello las mujeres deben tener más presencia en los Tribunales Electorales para juzgar con ojos de mujer y equilibrar las decisiones.

II. Viabilidad de las Acciones afirmativas

Para abordar el tema referido, se estima necesario precisar qué por *Acciones afirmativas*, debe entenderse las medidas de carácter temporal a fin de acelerar la igualdad de facto entre mujeres y hombres,¹ las cuales tienen por objeto eliminar las desventajas estructurales de las mujeres para acelerar su participación equilibrada con los hombres en todas las esferas de la sociedad.

En ese sentido el estado mexicano, tiene la obligación conforme, a entre otros Tratados, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos contenidos en dicho ordenamiento, y al efecto, a adoptar medidas para eliminar los obstáculos que se interponen en el goce de esos derechos en condiciones de igualdad; dar instrucción a la población y a los funcionarios del Estado en materia de derechos humanos y ajustar la legislación interna.

Igualmente, el Comité de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), ha invitado a los países a que hagan un mayor uso de medidas especiales de carácter temporal como la acción positiva,

¹ También así se establece en el artículo 5, fracción I de la Ley General para la igualdad entre hombres y Mujeres.

el trato preferencial o los sistemas de cupos para que la mujer se integre en la educación, la política y el empleo.

Por ello, las acciones afirmativas responden a una necesidad concreta, en determinado tiempo y lugar, no se encuentran establecidas en un catálogo, sino que su configuración que puede ser, entre otras, de naturaleza administrativa o legislativa, es determinada por las circunstancias fácticas, sociales, económicas, culturales, políticas o jurídicas que imperen en el momento de tomarse la decisión, la entidad o autoridad que implementará la medida y el grupo de personas que se pretende beneficiar

Así, cuando hablamos de igualdad, se asocia a la naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad de la persona. En el sentido jurídico, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 1, párrafos 1 y 5 establece la igualdad de goce de los derechos humanos y la prohibición de discriminación; asimismo, el artículo 4, establece la igualdad del varón y la mujer. De ahí que la igualdad no significa identidad de mujeres y hombres, sino, tener las mismas oportunidades, reconocérseles y tratárseles como iguales, pues se trata al fin de personas.

En ese orden, referirse a género, en principio, es atender como lo concibe Marta Lamas, citada por Nieto (2015) al conjunto de ideas, representaciones, prácticas y prescripciones sociales que una cultura desarrolla desde la diferencia anatómica de los sexos, para simbolizar lo que es “propio de los hombres” y “propio de las mujeres”. Se trata entonces de construcciones sociales y culturales a partir de las diferencias sexuales que determinan lo masculino y lo femenino en una sociedad determinada.

Ahora bien, hablar de democracia, implica ya no sólo su dimensión procedimental en cuanto a que establece quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas, sino en su dimensión sustantiva, en la que la garantía del ejercicio de los derechos fundamentales como son los derechos políticos, civiles, de libertad y sociales sirven para fundar la legitimidad de la sustancia de las decisiones, es lo que Ferrajoli (2016) también denomina democracia constitucional.

La última posición, es acorde con lo dispuesto por el artículo 3 de la Constitución mexicana, en cuanto a que el criterio que orientará a la educación, será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

El término de las instituciones electorales, debe comprenderse como el relativo a las autoridades en la materia establecidas en el sistema electoral mexicano, como es el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales Electorales (Oples) quienes organizan las elecciones federales y estatales, respectivamente, así como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y los Tribunales

locales, quienes resuelven conforme a su competencia, las impugnaciones derivadas de dichas elecciones, y la Fiscalía Especializada para la atención de delitos electorales (Fepade) y sus similares en el ámbito local, en la investigación de las conductas ilícitas en el rubro citado. En el presente se referirá a las dos primeras.

Conforme con el marco normativo descrito, tanto la autoridad administrativa y jurisdiccional electoral, en el ámbito federal, han adoptado en distintos momentos acciones afirmativas que se considera han sido viables, ante la necesidad de acelerar la igualdad sustantiva o de facto de las personas de distintos grupos.

En efecto, dichas Instituciones han adoptado medidas relevantes para el fin citado, entre las que cabe destacar, por parte del entonces Instituto Electoral Federal ahora Instituto Nacional Electoral, el Acuerdo mediante el cual aprobó los Lineamientos del Concurso público para ocupar cargos y puestos del Servicio Profesional Electoral,² a fin de garantizar que las mujeres también pudieran ocupar los cargos directivos, el cual afortunadamente fue confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.³

En su nueva integración dicha autoridad administrativa en el recién concluido proceso electoral concurrente, aplicó dos protocolos relevantes al considerar a las personas con discapacidad para funcionariado de casilla y a las personas trans para garantizar su derecho al sufragio⁴, los cuales fueron difundidos de forma general y en específico fue parte del contenido de la capacitación. Y de forma reciente, el Acuerdo mediante el cual emitió criterios de interpretación para la asignación de Diputaciones e integrantes de los Ayuntamientos, en relación con el principio de paridad de género,⁵ con el fin de garantizar el acceso de mujeres a los cargos que les corresponde en la asignación a los partidos políticos y coaliciones postulantes.

Respecto a las acciones afirmativas que ha adoptado la autoridad jurisdiccional, entre las relevantes, se encuentra la sostenida en el caso “AntiJuanitas”, en la sentencia SUP-JDC-12624/2011 en el cual dio la razón al grupo de mujeres actoras y modificó el Acuerdo emitido por el entonces Instituto Federal Electoral, a fin de que en la cuota del 40% de postulaciones, las fórmulas se integraran por el mismo género, y con ello se garantizara también el acceso y desempeño de los cargos de elección.

En la actual integración, también ha dado muestras de juzgar con perspectiva de género al interpretar el sistema jurídico de Veracruz para concluir que el principio de paridad es un eje rector en la conformación de Ayuntamientos al evidenciarse normativamente esfuerzos conjuntos entre actores políticos y autoridades con el

² Acuerdo CG224/2013 de 29 de Agosto.

³ Juicio ciudadano SUP-JDC-1080/2013 y acumulados de veintiuno de Octubre.

⁴ Acuerdo INE/CG161/2017 de 10 de Mayo y Acuerdo INE/CG626/2017 de 22 de Diciembre, respectivamente.

⁵ Acuerdo INE/CG1307/2018 de 12 de Septiembre.

objetivo de hacer efectivo el acceso real y material de hombres y mujeres a integrar órganos de representación proporcional del orden municipal.⁶

Con dichas acciones, las instituciones electorales han evidenciado que han observado la normativa convencional, constitucional, legal y recomendaciones al estado mexicano para acelerar la igualdad sustancial no solo entre hombres y mujeres sino también de otros grupos históricamente discriminados que conlleva un avance en el ejercicio de sus derechos políticos y otros asociados, contribuyendo a abonar a una democracia sustantiva.

Lo anterior, sin duda, ha sido viable y verificable porque dichas Instituciones forman parte de los órganos públicos estatales obligados, las cuales no excluyen ni sustituyen la facultad legislativa, pero si debe reconocerse que en las circunstancias en que se han presentado las diferentes temáticas han buscado aplicar el principio de igualdad no sólo jurídica sino material.

La trascendencia de dichas acciones afirmativas, recordemos temporales, pueden encontrar eco si se traducen en políticas públicas y cambios legislativos que vayan de la mano de la realidad social, cultural y política, esto es, se considera que es esencial para la vida democrática reconocer las desigualdades existentes y que al constituir las leyes la base que rige la convivencia de una sociedad plural, son precisamente las leyes las que deben reflejar, en un primer momento, que todas las personas son iguales para el estado porque se ocupan de garantizar sus derechos, con independencia del grupo al que pertenezcan.

Mientras ello no sea posible, está claro que las Instituciones Electorales han implementado y deberán seguir implementando acciones afirmativas en el marco de sus atribuciones, que abonen a considerar que en México se busca consolidar, validar y garantizar una democracia sustancial.

En ese sentido, se considera que un elemento que influye en la visión de adoptar o no acciones afirmativas es quienes se encuentran al frente o integran las Instituciones electorales, se requiere de personas que no solo apliquen u observen la normativa aplicable, sino que tengan la convicción de que las Instituciones electorales o no, tienen como fin último a las personas, con independencia de su género, y que para garantizar su igualdad no solo formal, a veces es necesario la adopción de acciones afirmativas, ya sea internas o administrativas que no siempre serán aceptadas por todos.

Lo anterior, porque en su momento, no obstante lo fundado y motivado de las decisiones de las autoridades referidas, han sido cuestionadas no sólo jurídicamente a través de la interposición de los medios de impugnación por las partes interesadas o legitimadas, sino también políticamente ante la afectación de algunas posiciones o intereses propios, cuestionamiento que en muchas ocasiones

⁶ SUP-JDC-567/2017 y Acumulados de once de Octubre.

llevan a generar percepciones negativas sobre su desempeño o extralimitación en sus atribuciones ante la ciudadanía, sin embargo, ello no ha sido obstáculo para que las Instituciones avancen en su implementación.

En ese sentido, también se estima que otro factor que equilibra la decisión de adoptar o no una acción afirmativa es la integración de mujeres en las Instituciones Electorales, en el caso es necesaria su inclusión en los Tribunales Electorales,⁷ ya que como lo refiere la exministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas, las mujeres ven la realidad desde otra perspectiva, y juzgar con ojos de mujer, significa ser mediadoras de la realidad y factor de equilibrio en las sociedades.

III. Conclusiones

Conforme con la normativa convencional, constitucional y legal, la implementación de acciones afirmativas sobre igualdad de género, constituyen una obligación para el estado mexicano, y por ende, de todos los órganos públicos, entre los que se encuentran las Instituciones Electorales.

Acorde a la terminología expuesta, la garantía del ejercicio de derechos de las personas no solo en el plano jurídico sino material constituye un fin dentro de una democracia sustancial y las acciones afirmativas adoptadas por las Instituciones Electorales en el ámbito federal han contribuido a avanzar para alcanzar dicho fin.

Las acciones afirmativas adoptadas no excluyen o sustituyen la función legislativa, por el contrario, ésta puede enriquecerse de las mismas e implementar las políticas públicas respectivas y hacer acorde la realidad con las leyes que rigen la convivencia para avanzar de una democracia procedimental a una sustancial.

Tanto los hombres como mujeres que integran las Instituciones Electorales deben tener la convicción de que el fin último a las personas, y en ello si incide el género de quienes toman las decisiones, como es el caso de los Tribunales Electorales.

IV. Referencias Bibliográficas

Bovero, Michelangelo/Luigi Ferrojoli. (2016). Teoría de la democracia. Dos perspectivas comparadas. Conferencias Magistrales Temas de la democracia 13. 1ª. Edición. México: Instituto Nacional Electoral.

Nieto Castillo, Santiago (2015). Los derechos en los tiempos del género (de mujeres, feminismo y derecho). 1ª Edición. Toluca, México: IEMM Centro de formación y documentación.

⁷ Ello porque a la fecha en el ámbito estatal las Instituciones electorales administrativas se conforman procurando la paridad del número total de 7 integrantes, mientras que, en los Tribunales locales de 116 integrantes, considerando que en algunos es de 3 o 5 su conformación, solamente 33 son mujeres, mientras que sólo 4 Tribunales son presididos por mujeres.