

Análisis jurídico político de la viabilidad de acciones afirmativas sobre temas de igualdad de género y democracia en instituciones electorales

Glosario: 1. Introducción; 2. Contenido del derecho a la igualdad, no discriminación y acciones afirmativas; 3. Paridad de género en la integración de los órganos partidistas y postulación de candidatos; 4. Viabilidad jurídica de las acciones afirmativas en instituciones electorales; 5. Conclusiones, y 6. Bibliografía

1. Introducción

El análisis jurídico político de la viabilidad de las acciones afirmativas de igualdad de género en las instituciones electorales, tienen invariablemente un ingrediente, no sólo de igualdad material o sustancial, sino también de perspectiva de género.

Ello implica hablar del derecho de la mujer a una vida libre de discriminación y de violencia; que se traduce en la obligación de toda autoridad de actuar con perspectiva de género, para combatir argumentos estereotipados, para el pleno y efectivo ejercicio del derecho a la igualdad.

Si bien el marco constitucional e internacional en materia de derechos humanos es suficiente, lo importante para la igualdad material es la instrumentación de las políticas públicas, en unos casos, e institucionales en otros, para que se haga realidad el acceso de las mujeres a todos los espacios públicos a los que sea posible llegar.

De conformidad con el artículo 1º constitucional la obligación de todas las autoridades actuar con la debida diligencia, adquiere una connotación especial en casos de violencia contra las mujeres. El deber de investigar tiene alcances adicionales. En estos casos, las autoridades deben adoptar medidas integrales con perspectiva de género. Estas medidas incluyen un adecuado marco jurídico de protección, una aplicación efectiva del mismo; políticas de prevención y prácticas eficaces ante las denuncias. Incumplir con esa obligación puede condicionar el acceso a la justicia de las mujeres por invisibilizar su situación particular.¹

2. Contenido del derecho a la igualdad, no discriminación y acciones afirmativas

Las acciones afirmativas son el mecanismo para igualar, de manera afectiva, las desigualdades sociales e históricas ¿son viables en las instituciones electorales? Desde luego que son viables.

El principio de igualdad y no discriminación implica que cualquier tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos

¹ Cfr. "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." publicada en el Semanario Judicial de la Federación; Publicación: viernes 15 de mayo de 2015 09:30 h; Materia(s): (Constitucional); Tesis: 1a. CLX/2015 (10a.)

en la Constitución es, *per se*, incompatible con la Convención Americana. Ahora bien, son diferentes la distinción y la discriminación; la primera constituye una diferencia razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una diferencia arbitraria que redundaría en detrimento de los derechos humanos.²

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Atala Riffo y niñas Vs. Chile*,³ al interpretar el artículo 1.1 de la Convención Americana, en relación con el derecho a la igualdad y a la no discriminación, sostuvo que: “la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incurso en tal situación.”

La forma efectiva de compensar las desventajas son las acciones afirmativas, ya que son una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales.⁴

Estas acciones se caracterizan por ser temporales, porque constituyen un medio cuya duración se encuentra condicionada al fin que se proponen; proporcional, al exigírseles un equilibrio entre las medidas que se implementan con la acción y los resultados por conseguir, y sin que se produzca una mayor desigualdad a la que pretende eliminar; así como razonables y objetivas, ya que deben responder al interés de la colectividad a partir de una situación de injusticia para un sector determinado;⁵ al menos en México llegaron para quedarse, porque no se justificarían retrocesos contra la progresividad de los derechos.

3. Paridad de género en la integración de los órganos partidistas y postulación de candidatos

El artículo 3, numeral 3, de la Ley General de Partidos Políticos dispone que los partidos políticos están obligados a buscar la participación efectiva del hombre y la

² PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL (México: Jurisprudencia P./J. 9/2016 (10a.)

³ Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos; Caso *Atala Riffo y Niñas Vs. Chile*, sentencia de 24 de febrero de 2012 (Fondo, Reparaciones y Costas)

⁴ ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN. (México: TEPJF Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia 30/2014, Año 7, Número 15, 2014) páginas 11 y 12.

⁵ ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN. (México: TEPJF Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia 30/2014, Año 7, Número 15, 2014) páginas 11 y 12.

mujer en la integración de sus órganos y en la postulación de candidatos.⁶ La incorporación de la igualdad material entre hombres y mujeres es un cambio progresivo que no sólo benefició a las mujeres, sino también a la sociedad; la disposición eliminó la discrecionalidad de los partidos políticos para el acceso de las mujeres a los cargos de dirigencia y en la postulación de candidaturas.

Así, ahora hay una especie de manto protector a la mujer; que comprende a todos los órganos de los partidos políticos, al quedar comprendidos en el concepto amplio de órgano; eso garantiza paridad absoluta en la estructura partidista, e incluso si se crearan órganos especiales no escaparían a la paridad de género.

Incluso, no sólo habría equidad en la integración de los órganos de cualquier nivel, sino en cualquier órgano aunque no sea de dirigencia partidista, porque la disposición no limita solo a la dirigencia.

Para la postulación de candidatos, el artículo 3, numeral 3 y 4, y 25, numeral 1, inciso r), de la ley que se analiza, señala que los partidos políticos buscaran la participación efectiva de los géneros en la postulación de candidatos; mientras que el numeral 4 y artículo 25, numeral 1, inciso r), mandata en candidaturas de legisladores; la Sala Superior y las Regionales del Poder Judicial de la Federación, han sostenido que la paridad es para todas las candidaturas incluidos los Ayuntamientos. En efecto, debe interpretarse sistemáticamente con los artículos 2, 3, 4; 7, primer párrafo, inciso b), de la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer.⁷

El derecho a ser votado es un derecho humano, su interpretación ha sido progresista, expansiva y garantista en favor del género en desventaja; en conformidad con los principios de igualdad y paridad de género, reconocidos en los artículos 1º, último párrafo; 4º, primer párrafo; 41, base I, segundo párrafo, de la Constitución federal que prohíben la discriminación por razón de género; reconocen que el varón y la mujer son iguales, e impone a los partidos políticos la obligación de establecer las reglas para garantizar la paridad entre los géneros.

Tenemos garantizado el derecho a la igualdad material para el acceso a las candidaturas, por precedentes de los órganos jurisdiccionales (TEPJF) actualmente no sólo se garantiza la postulación paritaria de candidatos, sino el acceso paritario a los cargos votados por el principio de representación proporcional.

4. Viabilidad jurídica de las acciones afirmativas en instituciones electorales

⁶ Ley General de Partidos Políticos. (México: Diario Oficial de la Federación, 2014), Tercera sección, 23 de septiembre de 2018.

⁷ Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. (ONU: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas Para los Derechos humanos, 2014), adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979; Entrada en vigor el 3 de septiembre de 1981, de conformidad con el artículo 27 (1) <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cedaw.htm> (Fecha de Consulta: 22 de septiembre de 2018)

En México está garantizado el derecho a la igualdad y no discriminación en los artículos 1º, párrafos I, II, III y V; 35, fracción VI; 41, Base V; 116, fracción IV, incisos a), b), e); de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1; numeral 1; 23, numerales 1, inciso c); 24; 30 y 31 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2, numerales 1 y 2; 3; 5; 25, párrafo I, inciso c) y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1 y 4, párrafo 1, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; 1, 2, 4 y 5, fracción I, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 1, 2, 3, párrafo primero, y 5, fracción I, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; y los criterios establecidos en la Opinión Consultiva OC-4/84, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos sustentados.

Con las disposiciones anteriores, no sólo las normas jurídicas que entren en antinomia con la Constitución y Tratados Internacionales deberán declararse inválidas; sino cualquier acto que transgreda el principio de igualdad o la igualdad de género. Cabe aclarar que los Artículos 41, base V, Apartado D; 116, fracción IV, de la Constitución federal, que regulan los OPLES y los Tribunales electorales locales, no contienen expresamente la obligación de integrar esos órganos con paridad de género.

Así también, la ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no exige la paridad de género en la integración de las autoridades electorales ni federales ni locales, administrativas o jurisdiccionales; mientras que si es vinculante en la postulación de candidatos, con exclusión de la candidatura presidencial. Ahora bien, el INE incorporó la paridad de género para la integración de los OPLES, en los artículos 24, numerales 1, 2, y 9 y 27, numerales 1, 2 y 4 del Reglamento del Instituto Nacional Electoral Para la Designación y Sanción de las y los Consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales;⁸ este Reglamento es constitucional al contar con respaldo en la Constitución y los Tratados Internacionales de derechos humanos de los que México es parte, que reconocen el principio de igualdad y no discriminación. De hecho, el INE emite sus convocatorias para seleccionar consejeros estatales con paridad de género.

En el caso de las autoridades jurisdiccionales de las entidades federativas, el Senado de la República no cuenta con un Reglamento similar para seleccionar magistrados; de emitirse quedaría vinculado a aplicar una integración paritaria; pero al no existir norma expresa que obligue las designaciones son con base en la idoneidad y experiencia.

La Cámara de Diputados para elegir a los consejeros del Consejo General del INE no lo hace con norma expresa de paridad, sin embargo el INE ha avanzado en este rubro en la integración de los OPLES y sus convocatorias para funcionarios del servicio profesional electoral Nacional, incluso los puestos eventuales, como los capacitadores y asistentes electorales se seleccionan con criterios de paridad.

⁸ LGIPE. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. IJ UNAM, www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/ley-general-de-instituciones-y-procedimientos-electorales (Fecha de Consulta: 22 de septiembre de 2018)

En efecto, el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa,⁹ en su artículo 3 dispone que el Instituto promoverá que su personal y el de los OPLE realicen su función bajo los principios generales de no discriminación, transparencia, rendición de cuentas, equidad laboral, igualdad de género, cultura democrática y respeto a los derechos humanos, impulsando acciones en beneficio de los grupos discriminados, incluidos los adultos mayores. Mientras que el artículo 5 define a la igualdad de género como el principio que reconoce que las necesidades y características de mujeres y hombres son valoradas y tomadas en cuenta de la misma manera, de modo que sus derechos, responsabilidades y oportunidades no dependen de su sexo, eliminando así toda forma de discriminación por dicho motivo.

5. Conclusiones

En congruencia con la Corte Interamericana de Derechos Humanos que estableció “que los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales. Tal interpretación evolutiva es consecuente con las reglas generales de interpretación consagradas en el artículo 29 de la Convención Americana, así como las establecidas por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.¹⁰ Considero que por el contexto y condiciones en que vivimos, la igualdad de género, no sólo debe ser materia de los órganos electorales, sino que debiera ser una política pública general reconocida en la Constitución, para que se efectivice en todos los ámbitos del quehacer público.

Las sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, son una muestra de que en las instituciones electorales se han dado, y se siguen dando, importantes avances en la lucha por la igualdad de género; el sentido reeducador que tienen los precedentes judiciales han servido potenciar una cultura por la igualdad sustancial en todos los ámbitos de la vida social, económica, política y cultural, para reducir al máximo la discriminación por cualquier razón.

⁹ DOF. Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n143.pdf>, (Fecha de Consulta: 22 de septiembre de 2018)

¹⁰ Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Kimel vs. Argentina, Sentencia de 2 de mayo de 2008 (Fondo, Reparaciones y Costas)

6. Bibliografía

Leyes

LGIPE. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. IJ UNAM, www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/ley-general-de-instituciones-y-procedimientos-electorales

LGPP. Ley General de Partidos Políticos. 2014. México: Diario Oficial de la Federación.

CPEUM. Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. 2014. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada en el Diario Oficial de la Federación.

CEDAW. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. 2014. ONU: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas Para los Derechos humanos.

Reglamento del Instituto Nacional Electoral Para la Designación y Sanción de las y los Consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n418.pdf>

Instituto Nacional Electoral y otros. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Compendio Legislación Nacional Electoral, Tomo I.

Tesis y Jurisprudencia

ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN. (México: TEPJF Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia 30/2014, Año 7, Número 15, 2014) páginas 11 y 12.

ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN. (México: TEPJF Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia 30/2014, Año 7, Número 15, 2014) páginas 11 y 12.

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. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación; Publicación: viernes 15 de mayo de 2015 09:30 h; Materia(s): (Constitucional); Tesis: 1a. CLX/2015 (10a.)

PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL (México: Jurisprudencia P./J. 9/2016 (10a.)

Sentencias

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Kimel vs. Argentina, Sentencia de 2 de mayo de 2008 (Fondo, Reparaciones y Costas)

Corte Interamericana de Derechos Humanos; Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile, sentencia de 24 de febrero de 2012 (Fondo, Reparaciones y Costas)