

## **ACCIONES AFIRMATIVAS EN IGUALDAD DE GÉNERO Y DEMOCRACIA, HACÍA UN EQUILIBRIO EN LA CONFORMACIÓN DE LAS INSTITUCIONES ELECTORALES.**

**José Alberto Muñoz Escalante**  
Secretario General de Acuerdos del  
Tribunal Electoral de Quintana Roo.

Ensayo presentado ante el Senado de la República,  
al participar en la selección de Magistrado  
Electoral para el TEQROO 2018.

La igualdad de género es un tema que ha llegado a México para quedarse, la reforma constitucional de 2011 provocó se sitúe en su correcta dimensión a los derechos humanos, con ello, ésta fue vista a través de las diferentes formas de garantizar su aplicación y de permitir una respuesta a las exigencias de los tiempos actuales, así como a los acuerdos internacionales en los que nuestro país es parte.

No podemos soslayar que en gran parte de la república mexicana partimos de una cultura altamente machista, donde los usos y costumbres aún permiten establecer estereotipos difíciles de erradicar, conductas que son contrarias a mantener una igualdad entre hombres y mujeres en cualquier ámbito.

Por tanto, la simple entrada en vigor de una norma, no implica que dichas conductas se extingan en automático, de ahí que se hizo necesario que en tratándose de la protección de los derechos humanos, se establecieran mecanismos que permitan equilibrar de manera pronta tales costumbres, con lo cual se pretende erradicar aquellas actitudes discriminatorias que han caracterizado en diverso tiempo a nuestra sociedad.

En este sentido, luego de la reforma constitucional de 2014, en el tema democrático se ha logrado un avance considerable, pues hemos pasado del respeto a simples cuotas de género en la postulación de mujeres a cargos de elección, a la integración de órganos de gobierno bajo un esquema paritario, buscando ajustarse al principio de igualdad sustantiva, donde ambos géneros cuenten con la misma oportunidad en la toma de decisiones, empoderando a las mujeres en aquellos cargos que durante mucho tiempo era impensable pudieran ocupar.

Esta última reforma político-electoral, no sólo llevó la paridad al Poder Legislativo, sino que al igual la incrustó en el ámbito municipal, donde también se establece la necesidad de un equilibrio en términos de postulación paritaria, atendiendo a los ganadores y a los que no, al igual de los competitivos como de los no competitivos.

Los avances hasta hoy obtenidos, son de vital importancia para el fortalecimiento de nuestra vida democrática, pero cabe reconocer que aún no se perciben estos cambios en todos los ámbitos, por ello, es dable establecer nuevos mecanismos y explorar en aquellos campos en los cuales el respeto a dichos principios aún siguen sin normarse o que estándolo requieren de un perfeccionamiento para una mejor aplicación.

Para ello, en los casos donde no se ha regulado en específico, pero reconoce el derecho la necesidad de intervenir para equilibrar añejas desigualdades entre mujeres y hombres, se han establecido las llamadas acciones afirmativas, que inclusive permiten la inaplicación de la norma contraria a dichos principios constitucionales y convencionales.

En temas del sistema electoral mexicano, igualmente la reforma de 2014 estableció bases para la conformación de las instituciones electorales, a nivel nacional y local, en donde se dio la transformación del IFE en el Instituto Nacional Electoral (INE), trayendo nuevas reglas de aplicación en los procesos electorales, con atribuciones diversas en cada ámbito, apareciendo figuras como la delegación, atracción y subsunción de facultades, designación de consejeros locales, fiscalización y demás temas torales para el INE.

En tanto, la designación de los integrantes del Consejo General del INE, se delegó a la Cámara Nacional de Diputados, dejando a la Cámara Nacional de Senadores la atribución para designar a los magistrados de los tribunales electorales, tanto del Poder Judicial de la Federación, como de los tribunales locales. Con ello, se estableció un nuevo sistema de designación, no obstante, la normativa no previó la obligación de ordenar en tales instituciones una integración paritaria entre mujeres y hombres, al menos no de manera expresa para las diferentes instituciones electorales, ya sean administrativas o jurisdiccionales.

Al ser estos organismos los que se encargan de dirimir situaciones de trascendencia para la vida democrática, es necesario que en ellos se adopten mecanismos que reflejen las conductas que promueven o defienden en su ámbito de actuación, como lo es la paridad y los temas democráticos. Puesto que, como se dice, habrá de predicar con el ejemplo.

Con esta base, para el análisis del tema propuesto, se requiere encontrar la respuesta a la siguiente pregunta **¿Es viable, desde una perspectiva jurídico-político, atender los problemas de paridad de género y democracia en las instituciones electorales, con acciones afirmativas?**

Como se ha señalado al introducir este tema, las acciones afirmativas han permitido en México se aspire a una regulación concreta que disponga de los medios necesarios para salvaguardar en los órganos de gobierno los derechos de grupos que históricamente han sido discriminados, como el de las mujeres, controvirtiendo añejas conductas discriminatorias, para empoderarlas en los diferentes puestos de gobierno.

A las acciones afirmativas, se les conoce como políticas interventoras temporales, que proponen una solución a través de ajustar o remediar la desigualdad de un grupo históricamente discriminado. La teoría de las acciones afirmativas o de discriminación positiva, la sustentan en que, parte del supuesto de que el reconocimiento de la igualdad formal de los integrantes de una sociedad, o la creación de instituciones imparciales e incluyentes, diseñadas para no obstaculizar las oportunidades de todos los individuos, no es condición suficiente para reparar la desigualdad que históricamente han padecido grupos particulares como las mujeres, adultos mayores, discapacitados, así como los integrantes de pueblos y comunidades indígenas, entre otros.

Por ello se dice que las acciones afirmativas buscan revertir activamente, esa discriminación; ya que, los requisitos básicos para que una acción se pueda considerar afirmativa, requieren tener objetivos claros, que sirva para alcanzar una meta y que sea de carácter temporal.

En México existe un marco legal eficiente, tanto del orden interno, como externo, que avala el goce y disfrute de los derechos humanos, en el cual la igualdad y la no discriminación, juegan un papel importante, por ello, cuando la formalidad normativa no alcanza para tomar las acciones pertinentes que protejan ampliamente tales derechos sustantivos, se abren las puertas a mecanismos que permitan tomar acciones pertinentes que de manera temporal y objetiva resuelvan los casos concretos a favor de las personas pertenecientes a esos grupos que añejamente han sido discriminados.

Tal y como se sostiene, los derechos políticos no comprenden únicamente el derecho a votar y ser votado. El derecho de asociación, de libertad de expresión, de afiliación a un partido político, entre otros, constituyen la amplia gama de derechos políticos. Entre ellos, aquel derecho que tienen los ciudadanos a ocupar cargos públicos y no sólo de representación popular mediante el sufragio, sino respecto a cargos en los organismos facultados para arbitrar los procesos electorales, es decir las instituciones electorales.

El artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su párrafo quinto establece “Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”, lo cual nos muestra que tal restricción abarca cualquier ámbito, ya sea público o privado.

A nivel internacional se sustenta la aplicación de las acciones afirmativas, como se establece en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), el cual en su artículo 1 señala que la discriminación contra la mujer se entenderá como: “... toda distinción, exclusión o

restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultura y civil o cualquier otra esfera.”

Asimismo, respecto a las acciones afirmativas, el Artículo 3 de la CEDAW también dispone que los estados parte tomarán en todas las esferas, particularmente en la política, social, económica y cultural, las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

También, respecto a la equidad de género se encuentra el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) el cual establece en su artículo 3 que los Estados partes se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (SSTEPJF), a través de sus jurisprudencias ha sentado las bases para una adecuada implementación de las acciones afirmativas, como lo establece en su tesis jurisprudencial 3/2015 en la cual señala que las “Acciones afirmativas a favor de las mujeres, no son discriminatorias... se advierte que estas acciones son medidas especiales de carácter temporal que se adoptan para generar igualdad y no se considerarán discriminatorias siempre que sean razonables, proporcionales y objetivas, y una vez alcanzado el fin para el cual fueron implementadas cesarán. Es por ello que las medidas temporales a favor de las mujeres, encaminadas a promover la igualdad con los hombres, no son discriminatorias, ya que al establecer un trato diferenciado entre géneros con el objeto de revertir la desigualdad existente, compensan los derechos del grupo de población en desventaja, al limitar los del aventajado”.

Sobre el mismo tema, la SSTEPJF hizo un pronunciamientos en su jurisprudencia 11/2015 al señalar los elementos fundamentales de las acciones afirmativas “... la obligación del Estado mexicano de establecer acciones afirmativas en tanto constituyen medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad material. En consecuencia, los elementos fundamentales de las acciones afirmativas, son: a) Objeto y fin. Hacer realidad la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada, así como establecer las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades. b) Destinatarias. Personas y grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos, y c) Conducta exigible. Abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria.

La elección de una acción dependerá del contexto en que se aplique y del objetivo a lograr. La figura más conocida de las acciones afirmativas son las políticas de cuotas o cupos.”

Con toda ésta normativa, se sustenta jurídicamente la aplicación de las acciones afirmativas en la integración de los institutos electorales, las cuales, permitan equilibrar la integración de las instituciones electorales. Mismas que el propio INE ya las aplica, tanto para la elección de consejeros electorales locales, como en el establecimiento de disposiciones generales en los lineamientos para la selección de consejeros distritales, municipales y demás personal ejecutivo de los OPLEs.

Desde la perspectiva política, habría que partir de que más del cincuenta por ciento del total de la población, es del género femenino, al igual, del trato discriminatorio que se ha dado a las mujeres, tanto en la vida civil, como política, por ello, en todos los ámbitos de la sociedad, se reconoce la necesidad del empoderamiento de la mujer, más en aquellos órganos o instituciones que se dedican a la labor de organizar y dar certeza en las labores democráticas.

Al igual que el INE, en la implementación de acciones afirmativas, es dable que la Legislatura Federal haga lo propio en la designación de los magistrados electorales, donde al elegir a los representantes de cada género, se atienda la necesidad de integración de los diferentes órganos jurisdiccionales del país, pues éstos se asemejan a la estructura social en que vivimos, y es la forma de empoderar a la mujer en cargos, que por muchos años han sido desempeñados en su mayoría por hombres.

Para concluir, se puede afirmar que existe viabilidad jurídica y política, para tomar acciones afirmativas en favor de la equidad de género en la integración de las instituciones electorales, con una base más equilibrada entre mujeres y hombres, aunado de incluir a miembros de otros grupos vulnerables como los discapacitados o personas con orientación sexual distinta.

### **Fuentes de consulta**

De la Peza Barrios, Fernando, Equidad de Género en los Órganos Electorales, SOMEE, 2016, P184-477.

González Luna Teresa y otros, Para Discutir la Acción Afirmativa, Teoría y Norma. Universidad de Guadalajara, 2017.

INE, Crónicas del Proceso Electoral 2017-2018. Recuperado el 14 de septiembre de 2018 en la liga <https://www.ine.mx/cronicas-del-proceso-electoral-2017-2018-noviembre-2017/>

E-Consulta, Opinión Gutiérrez Jaramillo Alejandra. Acciones Afirmativas.  
Recuperado 15 de septiembre de 2018 en la liga <http://www.e-consulta.com/opinion/2017-11-11/acciones-afirmativas>