

# QUID IURIS

TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA



SEGUNDA ÉPOCA / VOLUMEN 1 / NUM. 32 / ABRIL - JUNIO 2016 / ISSN 1870-5707



**Participación  
Democrática y  
Género:**

Chávez Bermudez  
Artículo Arbitrado

---

**Monsiváis  
Misógino  
Feminista:**

Poniatowska

---

**Lo indígena y  
las teorías del  
reconocimiento  
de las culturas**

Bustillo Marín

---

**Una  
Conversación  
con  
Antanas Mockus**

---

# Directorio:



## QUID IURIS

Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua

Cesar Lorenzo Wong Meraz  
Magistrado Presidente

José Ramírez Salcedo  
Director

Coral Fontes Gutiérrez  
Editora

Audén Acosta Royval  
María del Carmen Urías Palma  
Asesores editoriales

Consejo Editorial

Jacques Adrián Jáquez Flores  
Julio Cesar Merino Enríquez  
José Ramírez Salcedo  
Cesar Lorenzo Wong Meraz  
Víctor Yuri Zapata Leos

SEGUNDA ÉPOCA / VOLUMEN 1 /  
NUM. 32 / ABRIL - JUNIO 2016

Edición y producción: Grupo Idea  
Diseño Gráfico: Miguel Ángel Solís Durán  
Impresión: Talleres Gráficos del Gobierno del  
Estado de Chihuahua

Publicación trimestral del Tribunal Estatal  
Electoral de Chihuahua  
C. 33 no. 1510, Colonia Santo Niño, 31200

Chihuahua, Chihuahua, México.  
Teléfono: 614 413 2903 y 614 413 0691  
Fax: 614 413 6450

Correo Electrónico: [quidiuris@techihuahua.org.mx](mailto:quidiuris@techihuahua.org.mx)

[www.quidiurischihuahua.org.mx](http://www.quidiurischihuahua.org.mx)  
Twitter: @quidiuris

La responsabilidad de los artículos publicados en QUID IURIS recae, de manera exclusiva, en sus autores, y su contenido no refleja necesariamente el criterio de la institución; no se devolverán originales no solicitados ni se entablará correspondencia al respecto. ISSN No.: 1870-5707. Trámite Dirección de Reservas de Derechos de Autor número RD-01-02.

# Quid Iuris

Número 32    Abril-Junio 2016

Publicación trimestral del  
Tribunal Estatal Electoral  
de Chihuahua



Publicación Indexada. Folio 17756

Sistema Regional de Información  
en Línea para Revistas Científicas  
de América Latina, el Caribe, España y Portugal

latindex







# Objetivo:



La colección jurídica Quid Iuris, es una publicación trimestral del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, la cual tiene como objetivo la divulgación y fortalecimiento de la cultura democrática a través de la difusión de trabajos de gran relevancia para los estudiosos e interesados en las ciencias jurídicas, políticas, sociales y con la participación de destacados colaboradores locales, nacionales e internacionales.

Quid Iuris se encuentra indexada en los catálogos *Latindex*, *vLex* y *clase*, importantes compiladores de archivos digitales de América Latina y el mundo entero, así como en la Biblioteca del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, y arbitrada por la Escuela Libre de Derecho.









# Contenido:



	PRESENTACIÓN	9
	LA DESIGUALDAD EN POLÍTICA HACIA LA MUJER EN MÉXICO Velia Patricia Barragan Cisneros	13
	EL GÉNERO EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN MÉXICO Brenda Fabiola Chávez Bermudez	29
	LA PARIDAD DE GÉNERO EN LAS CANDIDATURAS (CASO DURANGO) Raúl Montoya Zamora Liliana Frayre Canaes	39
	EXPEDIENTE SRE-PSC-1/2014 NUEVA ETAPA EN LA JUSTICIA ELECTORAL DE MÉXICO. Marco Antonio Pérez De los Reyes Víctor Hugo Arellanos Suárez	63
	LO INDÍGENA UNA APROXIMACIÓN CONCEPTUAL Roselía Bustillos Marín	83
	PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA Y GÉNERO Brenda Fabiola Chávez Bermudez	117
	<b>MEMORIAS</b> Documento ONU	113
	<b>VISITANTES</b>	
	MISÓGINO FEMINISTA Elena Poniatowska	139
	CANDIDATURAS INDEPENDIENTES José Ramírez Salcedo	143
	<b>CHARLA</b>	
	UNA CONVERSACIÓN CON ANTANAS MOCKUS	149
	SANTO Y SEÑA María del Carmen Urías Palma Coral Fontes Gutiérrez	155
	A GOLPES DE MALLETE	157
	LINEAMIENTOS EDITORIALES QUID IURIS	161
	EMBLEMA DEL TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA	163
	COLABORADORES	169









# Presentación:

Con este ejemplar número treinta y dos, correspondiente a la primera edición de la revista Quid Iuris en el primer año de su segunda década, damos a nuestros lectores la bienvenida a la nueva época de esta publicación.

La época en una revista no puede estar determinada por una ausencia editorial prolongada ni por el cambio de administración de la institución o editorial que la edita.

Una nueva época deriva de modificaciones fundamentales internas o externas que, sin afectar la esencia de la identidad de la revista, implica la ampliación y redefinición de sus horizontes.

Quid Iuris comienza esta segunda época de la mano de la reforma política mexicana de nuestros días, una reforma político-electoral resultante del Pacto por México, alcanzado en el año 2013, y concretada en las leyes generales en materia Electoral, aprobadas por el Congreso de la Unión y promulgadas en el año 2014. Además, producto de esta secuela reformista, en Agosto de 2015, el Congreso del Estado de Chihuahua dio a luz una nueva Ley Electoral, que incorpora los cambios contemplados en la Legislación Nacional pero que, además, los sitúa en el contexto de la realidad de nuestra entidad federativa.

En este orden de ideas, el Pleno del Senado de la República nombró el pasado 14 de diciembre de 2015 a los cinco Magistrados que integran el Pleno del órgano jurisdiccional en materia Electoral del Estado de Chihuahua.

Este Pleno arriba al Tribunal Electoral en un contexto donde la Ley Fundamental dispone su autonomía respecto del Tribunal Superior de Justicia de nuestro Estado.

En otras palabras, se abre una nueva época no sólo para Quid Iuris, sino para las instituciones electorales del país y para la democracia mexicana, una democracia electoral que entre sus modificaciones sustanciales presenta ahora las de la incorporación de la figura de las candidaturas independientes y la de la reelección consecutiva de legisladores y de ayuntamientos, que no de presidentes municipales.

Creemos entonces que Quid Iuris debe acompañar su devenir a la vida legal y electoral de México y de Chihuahua. Por eso, con este nuevo número, sometemos a la consideración de nuestros lectores, un nuevo formato para la revista. Un formato ágil, con una paginación definida, con tipografía agradable a la lectura y con un perfil acorde a las funciones del órgano jurisdiccional pero también a las inquietudes del público objetivo de nuestra revista.



Quid Iuris tiene ahora una vocación monográfica, definida para cada uno de sus números trimestrales (*Portada*), de igual forma contará con secciones dedicadas a ensayos previamente publicados o conferencias pronunciadas en nuestro órgano jurisdiccional (*Visitantes*), entrevistas de interés con actores relevantes de la vida jurídica, académica y político electoral (*Charla*) documentos con valor histórico (*Memoria*), relatoría de eventos realizados en el Tribunal o con la participación de sus integrantes (*Cultura Democrática*), reseñas de libros, ensayos, artículos, publicaciones periódicas, portales de internet o cuentas en redes sociales (*Santo y Señá*) y una sección cuyo objetivo es difundir de manera sintética y con lenguaje ciudadano el contenido de las sentencias producto de nuestro quehacer jurisdiccional. (*A Golpes de Malleté*).

Es de resaltar que, merced a la reforma, los procedimientos especiales sancionadores que hasta antes de la misma correspondía, tanto su integración como su resolución al Instituto Federal Electoral primero y al Instituto Nacional Electoral después, son ahora, competencia de éste, para la integración, pero responsabilidad de los Tribunales Electorales para su resolución. De tal suerte que el nuevo estado de cosas impacta el trabajo de los organismos jurisdiccionales en materia electoral tanto en términos de asuntos atendidos como de resoluciones emitidas.

Quid Iuris conserva y mejora la calidad que deviene de su indexación y el obligado arbitrio de materiales que forman parte de su presencia editorial, para los cuales recibimos el permanente y valioso auxilio de la Escuela Libre de Derecho.

Conservamos, y agradecemos profundamente, el apoyo de la Escuela Libre de Derecho para arbitrar materiales seleccionados al efecto.

En esta edición incluimos una breve, pero importante descripción de la nueva representación emblemática del Tribunal. Una propuesta que fusiona elementos de gran riqueza visual con simbolismos jurídicos y de la milenaria cultura del Estado de Chihuahua. A partir del número treinta y tres ajustaremos los lineamientos de la revista para la publicación de colaboraciones al formato de citas conocido como Harvard, lo hacemos en atención a criterios tanto de facilitación de lectura cuanto de limpieza editorial. De esta manera entramos en concordancia con un sinnúmero de publicaciones especializadas contemporáneas, como aquellas que publican el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y otras importantes instancias jurisdiccionales y académicas.

Desde ahora, nuestras portadas se valdrán de todos los recursos gráficos de expresión disponibles para su diseño.

Quid Iuris, así lo creemos, tiene más que acreditada





la necesidad de su ingreso a una nueva época que contemporice contenidos, diseños, propósitos y alcances.

En esta primera revista de la segunda época el tema central está ligado a las mujeres: al enfoque de género, a sus derechos humanos, a su participación política, a la importancia de la misma para la historia de nuestros días, a la celebración mundial del 8 de marzo como el día de la mujer trabajadora.

Para acometer este propósito contamos con las brillantes aportaciones de Velia Patricia Barragán Cisneros quien, de forma clara y brillante, se ocupa de la desigualdad política hacia la mujer en México y la ineficacia de los instrumentos jurídicos internacionales al respecto. Brenda Fabiola Chávez Bermudez, por su parte, analiza las decisiones que toma en nuestros días el Estado Mexicano para implementar acciones con perspectiva de género en su trabajo *El Género en las políticas públicas en México*. La vertiente electoral y cultural regional es abordada con singular rigor académico por Liliana Frayre y Raúl Montoya en su aportación *La paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales (Caso Durango)*.

Marco Antonio Pérez De los Reyes y Victor Hugo Arellano Suárez exploran acuciosamente la primera resolución emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro del expediente

SER-PSC-1/2014 para ilustrar los orígenes y evolución del Procedimiento Especial sancionador vigente en nuestro derecho electoral.

Roselia Bustillo Marín dedica un esplendido trabajo a delinear algunas opciones para enriquecer el diálogo público en materia político electoral sobre la base de la atención a las especificidades indígenas con su texto *Lo indígena y las teorías del reconocimiento de las culturas*.

Elena Poniatowska engalana esta edición gracias a la reproducción que autoriza de su magnífico trabajo *Monsiváis, misógino feminista*. Originalmente publicado en la Revista de la Universidad de México que edita la UNAM y cuyo director es el excepcional intelectual chihuahuense Ignacio Solares.

Un breve ensayo de mi autoría y una entrevista con Antanas Mockus se desliza sutilmente en estas páginas, amparado en la relevancia de la inmediatez, para hilvanar algunas reflexiones y propuestas germinales en torno al asunto de las candidaturas independientes bajo el título de *Candidaturas independientes: el beneficio de la duda y la deuda con sus beneficios*.

Con el propósito de contribuir al enriquecimiento de la temática de este número decidimos incorporar, como documento memorable, la resolución de la Organización de las Naciones Unidas que dio lugar al surgimiento del Día Internacional de la Mujer Trabajador, celebrado por la mayor parte de los





países del orbe los días 8 de marzo de cada año desde la década de los noventas.

Finalmente, *A golpes de malleta* da cuenta del incremento en el volumen del trabajo de este órgano jurisdiccional pero, sobre todo, de su compromiso con la ley y el fortalecimiento de la cultura política democrática de México desde Chihuahua.

Queridos lectores, es a la vez un gran honor y un enorme compromiso contar con su compañía en el inicio de esta fascinante travesía que representa la segunda época de *Quid Iuris*. ¡Zarpamos!

José Ramírez Salcedo





## La Desigualdad en Política hacia la Mujer en México:

# Ineficacia de los instrumentos internacionales

**Velia Patricia Barragán Cisneros\***

**Resumen:** Desde las últimas décadas del siglo XIX inicia en México la lucha de la mujer por el reconocimiento jurídico de sus derechos políticos; hay mucha historia que recuperar para valorar realmente lo que han significado 130 años en este proceso lerdo de estira y afloja, de motivos o pretextos para no cumplir con los acuerdos y documentos internacionales en donde el tema es impulsar la igualdad de oportunidades para la mujer en la vida orgánica de México, proceso que ha propiciado una gran violencia contra las mujeres que hacen de la política su actividad profesional, como fue el caso de “Las juanitas”. La violencia política ni siquiera está reconocida en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia ni tenemos un concepto doctrinal que nos permita conocer sus contornos y alcances por lo que es necesario que la mujer siga insistiendo en este tema hasta lograr el objetivos de la igualdad y de la equidad que haga posible potenciar su talento y liderazgo en

el conjunto de las actividades que constituyen la vida política del país.

**Palabras clave:** mujeres, violencia política, derecho internacional.

**Abstract:** Since the last decades of the nineteenth century in Mexico begins the struggle of women for the legal recognition of their political rights, there is much history to recover to really assess what they have meant 130 years in this dull process of give and take, of reasons or excuses not to comply with international agreements and documents where the theme is to promote equal opportunities for women in the organic life of Mexico, a process that has led to great violence against women who make politics their profession, as was the case with “the juanitas”. Political violence is not even recognized in the General Law on Women’s Access to a Life Free of Violence or have a doctrinal concept that allows us to know the contours and scope so it is necessary that women continue to insist on this topic to achieve the goals of equality and fairness that

\* Doctora en Derecho por la UNAM; investigadora adscrita al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Juárez del Estado de Durango.

makes possible to enhance their talent and leadership in all the activities that constitute the political life of the country.

**Keywords:** women, political violence, international law.

## 1. Introducción

El tema a desarrollar se inscribe dentro del rubro de la violencia de género en un aspecto que poco hemos explorado desde la academia en México; sobre la violencia doméstica existe una bibliografía muy considerable, acciones de gobierno, políticas públicas, campañas mediáticas y programas educativos, no así tratándose de la violencia hacia la mujer derivada de sus actividades en política.

Con esto se quiere decir que es inusual hablar de violencia política hacia la mujer; el abordaje conceptual si acaso, se realiza bajo el rubro de la equidad, sin embargo, se evita o se omite encuadrar la inequidad en política como consecuencia de los eventos y procesos de violencia de que la mujer es víctima desde que pretende ingresar a un partido político con la finalidad de hacer carrera.

La violencia en política precede a la inequidad de género por lo cual para resolver el problema de la inequidad es forzoso ir a la causa que la genera.

Para dar inicio y con el objetivo de ir adentrándonos en el meollo del problema, conviene plantear ciertas preguntas que demandan una respuesta de fondo: ¿Cómo vive la mujer mexicana la violencia política? ¿Cuáles son las expresiones de violencia política contra la mujer mexicana más recurrentes? ¿Realmente impactan los Tratados internacionales en la solución del problema?

## 2. Antecedentes: de Laureana Wright a Elvia Carrillo Puerto

Se ha dicho que "... la intervención de la mujer en la élite política se ha caracterizado por su ausencia generalizada en los espacios de decisión, debido principalmente a la tardía inclusión de sus derechos ciudadanos, por lo que es realmente reciente su presencia reconocida en los partidos políticos, en el congreso (de La Unión), y en la administración pública, lo que desde los años cincuenta, aunque poco significativo, se ha ido incrementando".<sup>1</sup>

Es cierto, en parte, que el reconocimiento de sus derechos de ciudadanía se postergó hasta ya entrada la segunda mitad del siglo XX pero también es cierto que han transcurrido 60 años desde la constitucionalización a nivel federal del derecho a votar y ser votada en todos los procesos comiciales populares, no así en algunas entidades federadas, en donde estos

<sup>1</sup> RIVERO Ortiz, Irma, Experiencias exitosas de la participación política de las mujeres mexicanas, [Fecha de consulta: 28 febrero 2014] Disponible en: <http://www.iedf.org.mx/secciones/asociaciones/talleresp/ExperienciasExitosasLiderazgosFemeninos.pdf>.



derechos se otorgaron a la mujer hace 90 años, así que no podemos aceptar esta explicación de que los avances son muy lentos porque es reciente su condición de ciudadana, sino afrontar que la reforma constitucional no vino aparejada de medidas eficientes y suficientes para mejorar la condición política de la mujer. Una escueta historia, a grandes saltos, es como sigue.

Los primeros pasos femeninos en actividades tendentes a impactar formalmente en política de Estado se dan dentro de una corriente muy amplia que se registró en el mundo occidental a finales del siglo XIX; en la capital del país, centro político y cultural por excelencia, encontramos a Laureana Wright quien, entre los años de 1884 a 1887, junto con un grupo de talentosas amigas fundó el periódico al que llamaron inicialmente “Las hijas del Anáhuac” y a partir del número 9 cambió a Violetas del Anáhuac<sup>2</sup> en su pequeño rotativo hacían política desde la sociedad civil, demandando especialmente el derecho al voto de la mujer; desde entonces se observan en México los movimientos feministas, que apoyaron al Presidente Francisco I. Madero y a otros personajes históricos, sin obtener nada de lo que pedían.

En el interior del país en los años de 1922 a 1924 destaca sobremanera el estado de

Yucatán, en donde, hubo mujeres muy activas; especialmente domina el panorama político femenino Elvia Carrillo Puerto,<sup>3</sup> primera diputada mexicana, cuya lucha fue colosal y a muerte, tanto en su estado natal como en el de San Luis Potosí, entidad federativa que también se adelantó mucho a los demás estados y a la misma Federación en el reconocimiento de derechos políticos a la mujer.<sup>4</sup>

Del 20 al 30 de mayo de 1923, la Sección Mexicana de la Liga Panamericana de Mujeres convocó al Primer Congreso Nacional Feminista, que se reunió en la Ciudad de México, con la asistencia de 100 delegadas.<sup>5</sup> Sus principales demandas fueron la igualdad para que la mujer fuera elegible en los cargos administrativos y políticos. En 1934 se conformó el Frente de Mujeres Mexicanas dentro del Partido Nacional Revolucionario, hoy PRI, partido que nos sigue gobernando.

### **3. Ineficacia de los instrumentos internacionales**

En 1946, antes de que surgiera la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer, adoptada en Colombia el dos de mayo de 1948, es que se abren sus posibilidades de participar en la vida orgánica de los municipios por virtud de una

2 Vid Laureana Wrigth González, Heroínas, Disponible en: [heroinas.blogspot.com/2012/11/laureana-wright-gonzalez.html](http://heroinas.blogspot.com/2012/11/laureana-wright-gonzalez.html).

3 Vid., PENICHE Rivero, Piedad, Efemérides del Archivo General del Estado de Yucatán. Recordando a Elvia Carrillo Puerto. Efemérides del triunfo de la lucha por el sufragio femenino, Disponible en: [www.archivogeneral.yucatan.gob.mx/Efemerides/ElviaCarrillo/](http://www.archivogeneral.yucatan.gob.mx/Efemerides/ElviaCarrillo/)

4 En 1924, en San Luis Potosí, se aprueba una ley para que las mujeres puedan participar en elecciones municipales y en 1925, en las estatales. Cronología Integrada del Movimiento de mujeres en México (1910-2010), Disponible en: [portales.tee.gob.mx/egenero/files/cronologia\\_mujer.pdf](http://portales.tee.gob.mx/egenero/files/cronologia_mujer.pdf); extraído el 01/02/2014.

5 Ibidem., Cronología...

reforma al artículo 115 constitucional.

¿Qué es lo que decía y dice la Convención celebrada en Colombia en 1948?: “Artículo 1. Las Altas Partes Contratantes convienen en que el derecho al voto y a ser elegido para un cargo nacional no deberá negarse o restringirse por razones de sexo”.<sup>6</sup> México estuvo representado en este evento y al aprobarse la Convención, el gobierno mexicano emitió la siguiente Declaración:

La Delegación mexicana declara, expresando su aprecio por el espíritu que inspira la presente Convención, que se abstiene de suscribirla en virtud de que, de acuerdo con el artículo segundo, queda abierta a la firma de los Estados Americanos. El gobierno de México se reserva el derecho de adherirse a la Convención cuando, tomando en cuenta las disposiciones constitucionales vigentes en México, considere oportuno hacerlo.<sup>7</sup>

Es decir, que el Tratado en cuestión no tuvo ningún efecto en nuestro país.

Se afirma que en 1952, una manifestación de alrededor de 20,000 mujeres, presionaron al presidente Ruiz Cortines para que enviara iniciativa de ley al Congreso de la Unión modificando la Constitución Política en forma tal que se constitucionalizara el derecho de

ciudadanía a las mujeres, votar y ser votada en todas las contiendas de elección popular.

La reforma se llevó a cabo en 1953 y en 1955 hubo elecciones federales en donde la mujer pudo participar.

El 31 de marzo de 1953, la Organización de Naciones Unidas adopta la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, firmada *ad referéndum* por el Plenipotenciario mexicano pero que no fue ratificada por el gobierno. ¿Qué es lo que dice la Convención?

**Artículo I.** Las mujeres tendrán derecho a votar en todas las elecciones en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.

**Artículo II.** Las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna.

**Artículo III.** Las mujeres tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.

<sup>6</sup> University of Minnesota, Human Rights Library, Convención Interamericana Sobre la Concesión de los Derechos Políticos a La Mujer, 1438 U.N.T.S. 63, entrada en vigor el 17 de marzo de 1949, Disponible en <http://www1.umn.edu/humanrts/instree/Spoliticalrts.html>

<sup>7</sup> <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-44.html>



México no suscribió en su momento ninguna de las dos Convenciones sino hasta el año 1981,<sup>8</sup> 33 y 29 años después, respectivamente. La razón que en aquellos años se adujo para impedir la participación política de la mujer, fue su inclinación religiosa que la podía llevar a un problema de conciencia en donde estaba en juego la laicidad del Estado mexicano; ya en la etapa del cardenismo el punto era impedir que las mujeres votaran por un partido de oposición, el punto era que el entonces PNR conservara el poder.

Es hasta los años 70's en que la participación de muchas mujeres cuyo ímpetu político no fue opacado por la moral imperante, resultó encomiable, logró hacer descollar la figura femenina, porque, debemos darles su crédito, muchas de ellas hicieron un gran trabajo, eran populares, hacían campañas políticas espléndidas, fueron personas muy activas, aunque a sus espaldas se hablara de su especial relación con tal o cual político encumbrado; aparece entonces esta especie de violencia en su ámbito personal, la difamación, desprestigio, burlas, descalificación y calumnias, pero esto no demerita su aportación ni su participación en la política.

Tal fue el caso de la primera secretaria de Estado que tuvo nuestro país, con quien el

presidente López Portillo (1976-1982) sostenía una relación adulterina,<sup>9</sup> si bien, la esposa legítima, Carmen Romano, fundadora del Sistema Desarrollo Integral de la Familia, fue una mujer muy digna y enigmática, desempeñó un liderazgo propio, nunca a la sombra del marido; el papel de una mujer en la alta política fue por primera vez muy relevante para todo el país. Este Sistema resultó detonante del cambio de la imagen política de la mujer, por entonces tan sometida, surgió a la vida pública desempeñando actividades sociales de gran impacto para las familias y para la niñez que se encontraran en situación de desventaja social; se valoró su intervención en los tres niveles de gobierno. La esposa salió del hogar para brindar un trabajo político socialmente comprometido, formando los voluntariados que se han podido conservar a través de los años, algunos con mucha presencia en la sociedad. La organización creada por Carmen Romano ha perdurado a través de los 5 sexenios siguientes y lo que va del presente. (1977-2014)

Siguiendo con el marco jurídico internacional para México, tenemos que en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), de 1979, se formularon las siguientes declaraciones:

8 La Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, fue ratificada el 23 de marzo de 1981, para poner en práctica el principio de la igualdad, Disponible en: [www.ordenjuridico.gob.mx/tratInt/Derechos%20Humanos/D45.pdf](http://www.ordenjuridico.gob.mx/tratInt/Derechos%20Humanos/D45.pdf)

9 Se dice que Rosa Luz Alegría expresó: "Yo sentía la crítica tremenda. Se llegó a decir: Ah, claro por eso (el presidente López Portillo) la hizo Secretaria de Estado. Yo digo: cómo no; si así fuera, habría muchas secretarías de Estado". Citado por RIVERO Ortiz, Irma, Experiencias exitosas de la participación política de las mujeres mexicanas, p. 13. [Fecha de consulta: 28 de febrero 2014] Disponible en: <http://www.iedf.org.mx/secciones/asociaciones/talleresp/ExperienciasExitosasLiderazgosFemeninos.pdf>

*Artículo 7. Los estados parte tomarán las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:*

- a). Votar en todas las elecciones 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 asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.*

*Artículo 8.*

*a) Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar a la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna, la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales.<sup>10</sup>*

paridad sino de igualdad en esta participación, actividades o trabajo político, pero resulta muy interesante lo estipulado en el artículo 4, en donde los Estados participantes se comprometieron a llevar a cabo medidas para acelerar la igualdad real entre varones y mujeres; el texto es el siguiente:

1. La adopción por los Estados parte de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

Esta medida prevista en el artículo 4, tendente a impulsar de manera efectiva el adelanto de las mujeres en la política no fue cumplida por el gobierno mexicano; han transcurrido 35 años desde entonces y fue hasta el año próximo pasado que se modificó el Código Federal que regula los procesos de elección para elevar la cuota de género al 50%, en el rubro de diputados y de senadores, únicamente.

Luego vendría la Convención Interamericana

No se hablaba todavía de equidad ni de

<sup>10</sup> Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cedaw.htm>

para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, mejor conocida como Belem Do Pará, adoptada en Brasil el 9 de junio de 1994 y ratificada por México el 19 de junio de 1998, documento en donde se expresa que los derechos protegidos a las mujeres son como sigue:

*Artículo 3*

*Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado.*

*Artículo 4*

*Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:*

*...*

*j. El derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.*

*Artículo 5*

*Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Los Estados*

*partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos.<sup>11</sup>*

Sobre esta convención podemos hacer el mismo señalamiento que en el caso anterior, es decir, que no tuvo el efecto que se esperaba no obstante haber sido ratificado en los términos del artículo 133 constitucional.

En este orden de ideas, pasamos a la reunión denominada Consenso de Quito o “X Conferencia regional sobre la mujer de América Latina y el Caribe”, celebrada en agosto del año 2007, en donde se discutió a fondo el tema de los derechos políticos de la mujer con una visión mucho más amplia o más completa, con una mejor panorámica, por ello la temática versó sobre dos ejes: a) Participación política y paridad de género en los procesos de adopción de decisiones en todos los niveles, y b) La contribución de las mujeres a la economía y la protección social, especialmente en relación con el trabajo no remunerado.

De los acuerdos tomados importa subrayar los dos primeros mediante los cuales los países participantes se obligaron a: 1. “Adoptar medidas en todos los ámbitos necesarios, incluidas medidas legislativas, presupuestarias y reformas institucionales, para reforzar la capacidad técnica y de incidencia política de los mecanismos gubernamentales para el adelanto de las mujeres, así como garantizar que alcancen el más alto nivel jerárquico en la estructura del Estado y se fortalezca la

11 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>, Consultada el 01/02/2014.



institucionalidad de género en su conjunto, a fin de que puedan cumplir sus mandatos;” y 2. “Adoptar todas las medidas de acción positiva y todos los mecanismos necesarios, incluidas las reformas legislativas necesarias y las asignaciones presupuestarias, para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política con el fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad estatal (Poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial y regímenes especiales y autónomos) y en los ámbitos nacional y local, como objetivo de las democracias latinoamericanas y caribeñas”.

Así mismo y entre otras cosas, se acordó “... prevenir, sancionar y erradicar el acoso político y administrativo contra las mujeres que acceden a puestos de decisión por vía electoral o por designación tanto en el nivel nacional como local, así como en los partidos y movimientos políticos”.<sup>12</sup>

Nada de esto ocurrió en nuestro país, lo más que se logró fue la expedición de una Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y las homólogas locales, en donde se especifica, detalla y ejemplifican las diversas conductas que se consideran como violencia contra la mujer, entre las cuales no aparece la violencia política. El articulado relativo considera, en su numeral 6, los siguientes tipos de violencia contra las mujeres:

**I. La violencia psicológica.** Es cualquier acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica, que puede consistir en: negligencia, abandono, descuido reiterado, celotipia, insultos, humillaciones, devaluación, marginación, indiferencia, infidelidad, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas, las cuales conllevan a la víctima a la depresión, al aislamiento, a la devaluación de su autoestima e incluso al suicidio; Fracción reformada DOF 20-01-2009.

**II. La violencia física.** Es cualquier acto que inflige daño no accidental, usando la fuerza física o algún tipo de arma u objeto que pueda provocar o no lesiones ya sean internas, externas, o ambas;

**III. La violencia patrimonial.** Es cualquier acto u omisión que afecta la supervivencia de la víctima. Se manifiesta en: la transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, documentos personales, bienes y valores, derechos patrimoniales o recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades y puede abarcar los daños a los bienes comunes o propios de la víctima;

**IV. Violencia económica.** Es toda acción u omisión del Agresor que

<sup>12</sup> Consenso de Quito o X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y El Caribe, Disponible en [www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/29489/dsc1e.pdf](http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/29489/dsc1e.pdf), Extraído el 25/02/2014

*afecta la supervivencia económica de la víctima. Se manifiesta a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas, así como la percepción de un salario menor por igual trabajo, dentro de un mismo centro laboral;*

**V. La violencia sexual.** *Es cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la Víctima y que por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina sobre la mujer, al denigrarla y concebirla como objeto, y;*

**VI. Cualesquiera otras formas análogas.** *que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres.<sup>13</sup>*

Los espacios protegidos según las modalidades contempladas en esta ley son: Violencia familiar (en el hogar), violencia laboral y docente (en el trabajo y en la escuela), violencia en la comunidad (en el grupo social), violencia institucional (de los órganos de gobierno) y violencia feminicida (asesinato), ésta se adicionó en fecha reciente como respuesta a las demandas sociales por las llamadas “muertas de Ciudad Juárez”. En cuanto a la violencia institucional a que se refiere la Ley en otro de sus artículos, es obvio

que aquí no cabe la violencia en política, como a veces se pretende, ya que los supuestos previstos por la norma jurídica no la contienen:

*Artículo 18.- Violencia institucional: Son los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia.*

Resulta así que no se encuentra especificada la violencia política; dicha Ley fue reformada en el 2009, para incluir una declaración muy general sobre la Convención de Belem Do Pará y fue todo.

Luego vendría la XI Conferencia celebrada en Brasil en 2010, con el acuerdo, nuevamente, de ampliar la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones y en las esferas de poder, incluyendo a las mujeres indígenas que es otro tema de no menos importancia que el que estamos tratando; otros acuerdos fueron el de asegurar la participación político-partidaria en forma tal que, además de la paridad en los registros de candidaturas,

<sup>13</sup> Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Disponible en: [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAM-VLV.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAM-VLV.pdf)



aseguren la paridad de resultados, garanticen el acceso igualitario al financiamiento de campañas y a la propaganda electoral, así como su inserción en los espacios de decisión en las estructuras de los partidos políticos.<sup>14</sup>

En este contexto, es relevante señalar que hubo una iniciativa de Ley presentada en el Senado de la República, de fecha 21 de marzo de 2013 para incluir la violencia política; no tuvimos acceso a ella pero la prensa dio a conocer lo siguiente:

*El Senado de la República aprobó una reforma que tipifica por primera vez en México “la violencia política de género” que se vive al interior de los partidos, campañas electorales, dependencias públicas e incluso en el ámbito legislativo.*

*Durante la sesión ordinaria del Senado se aprobó por unanimidad con 100 votos a favor la reforma a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).*

*La reforma turnada a la Cámara de Diputados e impulsada por la senadora del PRI, Lucero Saldaña, define la violencia política de género como las acciones agresivas cometidas por una o varias personas que causen daño físico, psicológico o sexual en contra de una mujer o varias, en ejercicio de*

*la representación política.*

*Asimismo se establece que los actos de violencia política hacia las mujeres serán, entre otros, los impuestos por estereotipos de género, la realización de actividades y tareas ajenas a las funciones y atribuciones de su cargo, proporcionar a las mujeres candidatas información falsa, entre otros.*

*Igualmente se señala que la violencia política de género la realiza quien restrinja el uso de la palabra en las sesiones de ambas Cámaras del Congreso y su participación en comisiones, comités y otras instancias inherentes a su cargo.<sup>15</sup>*

Todo indica que no pasó nada a pesar de su aprobación en el Senado, ninguna ley fue reformada, ejemplo claro de ausencia de voluntad política para llevar a la realidad el adelanto de la mujer en la vida pública del país. Si bien, México, en su informe a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, reportó algunos logros en las materias que fueron el objeto principal del Consenso de Quito; estos logros fueron:

1. Reforma del Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales, para establecer una cuota de género de 40% en la totalidad de solicitudes de registro de candidaturas.
2. Aprobación de la Norma Mexicana para la Incorporación de Políticas y Prácticas de Igualdad Laboral entre Mujeres y Hombres

<sup>14</sup> Naciones Unidas/Cepal, INFORME DE LA UNDÉCIMA CONFERENCIA REGIONAL SOBRE LA MUJER DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, Brasilia, 13 a 16 de julio de 2010, Disponible en: [www.eclac.cl/mujer/noticias/paginas/6/38986/2011\\_221\\_CRM\\_11\\_In...](http://www.eclac.cl/mujer/noticias/paginas/6/38986/2011_221_CRM_11_In...), [fecha de consulta: 12 de marzo 2014]

<sup>15</sup> <http://www.informador.com.mx/mexico/2013/445944/6/senado-tipifica-violencia-politica-contra-mujeres.htm>,

(2009) que considera el acceso a los puestos de mando y toma de decisiones.

3. Instalación del Consejo Interinstitucional y el Consejo ciudadano para la promoción y defensa de los derechos políticos de las mujeres (2008).

Lo más relevante para el objetivo de la presente exposición, fue el establecimiento de la cuota de género en las candidaturas a puestos de elección popular, pero de inmediato se vio y se dio la reacción de violencia contra las mujeres en los partidos políticos, que ha quedado documentada popularmente como “Las juanitas”; veamos la siguiente nota periodística:

*Ocho diputadas marrulleras, escogidas por sus partidos políticos con el único propósito de aparentar que cumplían con la cuota de género que exige el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), renunciaron al puesto inmediatamente después de haber sido instaladas en San Lázaro. El propósito era permitir que sus suplentes varones, algunos de los cuales están asociados con Televisa, cumplieran el término electoral para el que fueron elegidas. Con esa burda maniobra, ellas, sus suplentes y sus respectivos*

*partidos políticos pretendían burlarse olímpicamente de las cuotas de género. Renunciando todas a una, justo después de la protesta, evidenciaron torpeza y un descarado fraude a la ley. Dentro de las juanitas hay cuatro discípulas del acomodadizo niño verde (¡menuda sorpresa!), dos diputadas del PRI (¡eh ahí la causa del predicamento del Senador Beltrones!), una del PRD y otra el Partido del Trabajo.<sup>16</sup>*

¿Realmente estas ocho diputadas eran marrulleras o los marrulleros son sus partidos políticos que idearon y llevaron a cabo tales maniobras?

Otra forma de evadir la cuota de género, consistió en enviarlas a distritos claramente perdedores o al final de las listas de representación proporcional, creando actos de simulación para evadir las cuotas de género. En cuanto a otras expresiones de violencia, es importante decir que en el año 2012 el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emitió un documento en donde se reconocen las formas de acoso político, discriminación y violencia que sufren las precandidatas, candidatas, legisladoras y autoridades municipales una vez que resultan electas; como legisladoras y autoridades municipales en el ejercicio de sus funciones; y en el ámbito

16 CAMIL, Jorge, Presión para que renuncien a favor de sus suplentes. “Las juanitas” de San Lázaro, [Fecha de consulta: 2 de febrero de 2014] Disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2009/09/18/politica/021a2pol>, 17 <http://www.informador.com.mx/mexico/2013/445944/6/senado-tipifica-violencia-politica-contra-mujeres.htm>.

17 Violencia en el ejercicio de sus derechos políticos, Proyecto Conjunto: Igualdad de Género, Derechos Políticos y Justicia Electoral en México: por el fortalecimiento del ejercicio de los derechos políticos de las mujeres. Auspiciado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y ONU Mujeres, 2012. [Fecha de consulta: 18 de febrero de 2014] Disponible en: [www.undp.org.mx/.../VIOLENCIA\\_CONTRA\\_LAS\\_MUJERES\\_web.pdf](http://www.undp.org.mx/.../VIOLENCIA_CONTRA_LAS_MUJERES_web.pdf).

personal.<sup>17</sup>

Así mismo en este documento se reconoce también, que la violencia se presenta desde el interior de los propios partidos, en donde se manifiestan toda suerte de agresiones, hostigamiento y acoso sexual, pero además, debemos considerar un punto que es del dominio general, consistente en que estas organizaciones son completamente antidemocráticas, tienen dueños, por ello es que la sociedad ha reclamado las candidaturas independientes.

En un rápido recorrido sobre el posicionamiento de las mujeres en cargos de primerísimo nivel tenemos que no ha habido una sola mujer presidenta del país; en la primera posición política de los 31 estados y el Distrito Federal, la historia de México cuenta en toda su historia con 5 mujeres gobernadoras y una Jefa de Gobierno. De entre estas 6 mujeres, todas con una trayectoria política previa muy importante, sólo cuatro fueron postuladas por un partido político a ese cargo, las otras dos se vieron colocadas en esta posición por situaciones de coyuntura. En el ámbito municipal tenemos mujeres presidentes en 195 municipios, de los 2397 que existen, lo cual representa el 8.05%, que desde luego está a años luz de la equidad de género.

Nos dice Barrera<sup>18</sup> que en el año 2000 las mujeres constituían más del 50% de la militancia en los partidos más importantes: el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD), y sin embargo no llegaban a representar más del 33,3% en el Comité Ejecutivo Nacional, en el mejor de los casos (PRD) y que, conforme vamos descendiendo hacia los Comités Estatales y más aún, a los Municipales, el acceso de las mujeres va siendo cada vez más difícil, de manera que los espacios locales de toma de decisiones resultan también los de menor acceso femenino, los más cerrados y difíciles, dentro de las propias estructuras partidarias. La exclusión es el mejor ejemplo de la violencia política contra la mujer.

Esta violencia, como ya se dijo, no está prevista ni sancionada en nuestras leyes y ni siquiera ha sido caracterizada por la doctrina nacional; buscando un concepto tenemos que la Asociación de Consejalas de Bolivia (ACOBOL) acuñó las siguientes definiciones:

*Se entiende por ACOSO POLÍTICO (en razón de género) al acto o conjunto de actos cometidos por una persona, por sí o a través de terceros, en contra*

18 BARRERA Bassols, Dalia, Mujeres que gobiernan municipios en México, [en línea], México, Escuela Nacional de Antropología e Historia, Feminismos, p. 91, [Fecha de consulta: 28 febrero 2014] Disponible en: [http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/3160/1/Feminismos\\_3\\_06.pdf](http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/3160/1/Feminismos_3_06.pdf)

*de una mujer o de su familia, con el propósito de impedir y/o inducir a una acción u omisión, en el cumplimiento de sus funciones, derechos o deberes, mediante actos de presión a través de persecución, hostigamiento o amenazas efectuadas por cualquier medio.*

*Se entiende por VIOLENCIA POLÍTICA (en razón del género) a las acciones y/o conductas cometidas por una persona, por sí o a través de terceros, que causen daño físico, psicológico o sexual en contra de una mujer y/o de su familia, en ejercicio de la representación política, para impedir, restringir el ejercicio de su cargo o inducirla a tomar decisiones en contra de su voluntad, de sus principios y de la ley.*

Lo anterior es una aportación importante de este grupo de mujeres funcionarias municipales, pero no son conceptos acabados; de modo y manera que es importante que también nosotros contribuyamos a la construcción de un concepto más universal y a la caracterización del fenómeno de la violencia política contra la mujer en entornos nacionales.

Como dato final de este ensayo, tenemos que el año próximo pasado el presidente Peña Nieto envió una iniciativa de Ley al Congreso

de la Unión para modificar la cuota de género en materia electoral. El nuevo texto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en este punto es como sigue:

*ARTÍCULO ÚNICO.- Se REFORMAN los artículos 218, párrafo 2; 219, párrafo 1, y 220 y se DEROGA el párrafo 2 del artículo 219, todos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:*

*Artículo 218*

- 1. ...*
- 2. Las candidaturas a diputados y senadores a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género, y serán consideradas, fórmulas y candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación.*

*3. ...*

*4. ...*

*Artículo 219*

- 1. La totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, deberán integrarse con un cincuenta por ciento de candidatos propietarios y suplentes de un mismo género y el cincuenta por ciento restante con candidatos del género opuesto.<sup>19</sup>*

<sup>19</sup> Peña Nieto, Enrique, Iniciativa de decreto que reforma y deroga diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales., [Fecha de consulta: 10 de marzo de 2014] Disponible en <http://www.presidencia.gob.mx/wp-content/uploads/2013/10/Iniciativa-cuota-de-genero-111013.pdf>

No se cumplen, con esto, los acuerdos del Consenso de Quito; no hay paridad ni cuotas de género en la esfera administrativa a cargo del Poder Ejecutivo ni en el Judicial ni en los regímenes especiales y autónomos. El gabinete presidencial integrado por 18 Secretarías de Estado, cuenta tan solo con tres mujeres a cargo. En la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los once Ministros que aparecen listados, sólo dos son mujeres<sup>20</sup> y de los 66 que aparecen en la historia de este organismo, tres son mujeres, la primera Ministra, nombrada en el año de 1961 fue Cristina Salmorán; Olga Sánchez Cordero, en 1995 y Beatriz Luna Ramos, en 2004.

#### 4. Metas del milenio

La OCDE, en el documento “Igualdad de género y derechos de la mujer en la agenda post-2015: una base para el desarrollo sostenible”, nos dice que la igualdad de género y los derechos de la mujer son esenciales para abordar la asignatura pendiente de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y acelerar el desarrollo mundial de 2015 en adelante, por lo que el marco post-2015 deberá 1) Conservar un objetivo, fuerte e independiente, de igualdad de género y empoderamiento de la mujer, e 2) Incluir metas e indicadores específicos de género en los otros objetivos.

El marco post-2015 fuerte deberá adoptar

un enfoque holístico de las desigualdades por razón de sexo, abordando entre otros aspectos el liderazgo, la voz y la influencia de las mujeres. A este respecto señala que la capacidad de las mujeres para participar e influir en las decisiones que afectan a sus vidas desde el hogar hasta las más altas esferas de la toma de decisiones políticas es un derecho humano básico y un requisito previo para una gobernanza responsable y equitativa. Potenciar la representación y la participación de las mujeres a todos los niveles es fundamental con el fin de incorporar cuestiones relevantes para las mujeres en las agendas nacionales y locales. Alude a que el empoderamiento de la mujer y la plena potenciación de su talento y liderazgo en el conjunto de la economía, la política y la sociedad tienen un efecto catalizador para maximizar el potencial de desarrollo de un país y nos da un dato muy relevante para nuestro campo profesional al afirmar que “... la experiencia ha confirmado que la presencia de mujeres juristas es vital para la salvaguarda de la igualdad de derechos entre mujeres y hombres. Aumentar la participación y el liderazgo de las mujeres en todas las esferas de la sociedad es una cuestión crucial para el marco post-2015”.<sup>21</sup>

20 Disponible en <http://www2.scjn.gob.mx/directorioTelefonico/directorio.aspx>, [Fecha de consulta: 10 de marzo de 2014]

21 OCDE-Post-2015, Igualdad de género y derechos de la mujer en la agenda post-2015: una base para el desarrollo sostenible, [Fecha de consulta: 3 de marzo de 2014] Disponible en: [www.oecd.org/dac/gender.../POST-2015%20Gender%20Spanish.pdf](http://www.oecd.org/dac/gender.../POST-2015%20Gender%20Spanish.pdf),



## 5. Conclusiones

En realidad, son más de 100 años de lucha contra la discriminación y la exclusión como expresiones de violencia política contra la mujer; son muchas generaciones que han visto pasar todos los días de su vida sin oportunidades efectivas de participación política, primero por el temor del partido en el gobierno al sentido del voto femenino que podía haber dado lugar a la alternancia en el poder y después por rechazo al empoderamiento de las mujeres.

Considero que es necesario echar a andar acciones efectivas para el cumplimiento efectivo y puntual de los compromisos emanados de los acuerdos internacionales, empezando por la democratización de los partidos políticos.

El tema del avance de la mujer en todos los aspectos de la vida de los pueblos seguirá siendo una prioridad en la agenda política de nuestros países, por lo que somos las propias mujeres y en especial las que hemos tenido acceso a la educación superior quienes debemos impulsar estos temas y comprometernos con el avance de las mujeres que no han tenido la oportunidad de la educación.

## 6. Fuentes de consulta

### Electrónicas

BARRERA Bassols, Dalia, *Mujeres que gobiernan municipios en México*, [en línea], México, Escuela Nacional de Antropología e Historia, *Feminismos*, p. 91, [Fecha de consulta: 28 febrero 2014] Disponible en: [http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/3160/1/Feminismos\\_3\\_06.pdf](http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/3160/1/Feminismos_3_06.pdf).

Consenso de Quito o X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y El Caribe, Disponible en: [www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/29489/dsc1e.pdf](http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/29489/dsc1e.pdf).

Convención Interamericana sobre Concesión de los derechos políticos a la mujer, Disponible en: [https://www.oas.org/dil/esp/Convencion\\_Interamericana\\_sobre\\_Concesion\\_Derechos\\_Politicos\\_a\\_la\\_Mujer.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/Convencion_Interamericana_sobre_Concesion_Derechos_Politicos_a_la_Mujer.pdf).

*Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)* Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cedaw.htm>

Convención sobre los derechos políticos de la mujer Disponible en: [www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/25/.../pr22.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/25/.../pr22.pdf).

*Cronología Integrada del Movimiento de mujeres en México (1910-2010)*, Disponible en [portales.te.gob.mx/egenero/files/cronologia\\_mujer.pdf](http://portales.te.gob.mx/egenero/files/cronologia_mujer.pdf).

Wright González Laureana Heroínas, Disponible en [heroinas.blogspot.com/2012/11/laureana-wright-gonzalez.html](http://heroinas.blogspot.com/2012/11/laureana-wright-gonzalez.html).

Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de Violencia, Disponible en: [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf)

PENICHE Rivero, Piedad, *Efemérides del Archivo General del Estado de Yucatán. Recordando a Elvia Carrillo Puerto. Efemérides del triunfo de la lucha por el sufragio femenino*, Disponible en: [www.archivogeneral.yucatan.gob.mx/Efemerides/ElviaCarrillo/](http://www.archivogeneral.yucatan.gob.mx/Efemerides/ElviaCarrillo/)

PEÑA Nieto, Enrique, *Iniciativa de decreto que reforma y deroga diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, [Fecha de consulta: 10 marzo 2014] Disponible en <http://www.presidencia.gob.mx/wpcontent/uploads/2013/10/Iniciativa-cuota-de-genero-111013.pdf>

RIVERO Ortiz, Irma, *Experiencias exitosas de la participación política de las mujeres mexicanas*, [Fecha de consulta: 28 febrero 2014] Disponible en <http://www.iedf.org.mx/secciones/asociaciones/talleresp/ExperienciasExitosasLiderazgosFemeninos.pdf>.

Violencia en el ejercicio de sus derechos políticos, Proyecto Conjunto: *Igualdad de*

*Género, Derechos Políticos y Justicia Electoral en México: por el fortalecimiento del ejercicio de los derechos políticos de las mujeres.* Auspiciado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y ONU Mujeres, 2012, [Fecha de consulta: 18 febrero 2014] Disponible en: [www.undp.org.mx/.../VIOLENCIA\\_CONTRA\\_LAS\\_MUJERES\\_web.pdf](http://www.undp.org.mx/.../VIOLENCIA_CONTRA_LAS_MUJERES_web.pdf).





# EL GÉNERO EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN MÉXICO

Brenda Fabiola Chávez Bermúdez\*

**Resumen:** Uno de los instrumentos del Estado para la realización de los derechos humanos lo constituyen las políticas públicas, que diseñadas de la manera adecuada representan un importante poder social. La inclusión de la perspectiva de género en toda la actuación institucional es aún un eje pendiente, pues se precisa tomar en cuenta que la modernización del Estado requiere de políticas públicas inclusivas, integrales que abarquen la problemática que gira alrededor de la participación política y pública de las mujeres. Por ello en el presente artículo se pretende analizar las decisiones que está tomando el Estado Mexicano para incluir la perspectiva de género y garantizar la participación de las mujeres en los ámbitos de los que se les excluye.

**Palabras clave:** género, políticas públicas, derechos humanos, mujeres, equidad.

**Abstract:** One of the instruments of the state to the realization of human rights is constitu-

ted by public policy, so designed in the properly manner represent an important social power. The inclusion of a gender perspective throughout the institutional performance is still a pending issue, because it is necessary to take into consideration, that modernization of the state requires inclusive public policies, comprehensive covering the problematic revolving around political and public participation of women. Therefore this article aims to analyze the decisions being taken by the Mexican State to include the gender perspective and guarantee the participation of women in the fields from which they are excluded.

**Key Word:** gender, political public, human rights, women, equity.

## ***1.1. Políticas públicas, decisiones del Estado***

Las políticas públicas definen el modo de realizar las funciones de gobierno, la forma de manejar los asuntos públicos proponiendo soluciones a problemas determinados. Han de ir entrelazadas con la política ya que “puede

\* Licenciada en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Juárez del Estado de Durango, Maestra, Doctora y Especialista por la misma Institución, actualmente se encuentra adscrita al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UJED y profesora-investigadora y catedrática de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la UJED.

haber política sin propuesta de políticas públicas y entonces se tiene un sistema político concentrado en la distribución del poder entre los agentes políticos y sociales. La política sin políticas públicas es más demagógica, menos moderna. Y, por la otra, puede haber políticas públicas que desconsideren la política, lo que debilita la gobernabilidad social. Las políticas públicas sin política tienen un problema de diseño”.

Políticas públicas adecuadas representan el poder social, más si su proceso de implementación sigue la inclusión de los distintos actores sociales.

Hacer es asible, perceptible, escrutable, analizable, de ahí que el diseño, análisis y evaluación de las políticas públicas deba representar una de las funciones principales del Estado, proceso que implica a su vez el reconocimiento de todas aquellas políticas que debiendo existir no se hacen, por lo que es necesario un parámetro que visibilice estas carencias, ya que se puede caer en el error de que lo que se hace y concreta, pudiera estar opacando el silencio que el no hacer provoca.

Es en este sentido, que las políticas públicas generadas en nuestro país y, en general, las adoptadas por cualquier estado, han estado marcadas por la falta de inclusión de la mitad de su población, ignorando la problemática de la cultura generalizada de la inequidad en el género, que sólo hace apenas unas pocas décadas se hizo visible la necesidad de remarcar

esta omisión a través de la incorporación del concepto de la perspectiva de género dentro de las políticas públicas. A través de los diversos exámenes que la teoría feminista aportó, se comprendió que el sistema patriarcal inundaba todas las esferas, y que por tanto también las políticas públicas adolecían de la exclusión de las mujeres, como una afectación no sólo a ellas, sino a toda la sociedad en general.

### **1.2. Políticas de género en México**

Las políticas públicas en nuestro país han sido de diversas tonalidades, y aún se adoptan algunas que se caracterizan por ser de corte asistencialista, donde las mujeres son consideradas vulnerables, receptoras de ayuda institucional, protectoras de la familia y los valores, sin considerarlas como parte del proceso de implementación, además de orientarse a fortalecer únicamente las funciones que desarrolla dentro de la familia sin tomar en cuenta su capacidad para desempeñar cualquier actividad en los procesos públicos y políticos.

Coincidiendo con Arriagada:<sup>1</sup>

*“Las políticas sociales ya no debieran regirse por el asistencialismo sino en un marco de derechos de los ciudadanos orientadas a aumentar el bienestar y la cohesión social. Para ello es preciso orientar las acciones hacia las causas de la*

<sup>1</sup> ARRAIGADA, Irma, “Cambios de las políticas sociales: políticas de género y familia”, Santiago de Chile, CEPAL, 2006, pág.12.

*pobreza y de la desigualdad y no sólo a sus manifestaciones. Esta tarea requiere, a su vez, la búsqueda de la participación activa de los involucrados instando a un diálogo ciudadano que los considere como actores dinámicos y no sólo receptores pasivos de beneficios y subsidios”.*

El arraigo cultural de exclusión de las mujeres no permitía visibilizar este mal de las sociedades, “es a mediados de los años ochenta cuando se produce la parcial introducción del enfoque desigualdad de género en las políticas públicas dirigidas a las mujeres. Este enfoque significó un avance al contribuir con diversos aspectos de análisis, entre los cuales destacan: (i) la identificación de la existencia de relaciones desiguales entre los géneros, (ii) el examen de las estructuras que generan esta desigualdad, y (iii) la consideración de los efectos e impactos desiguales por género de las políticas públicas. (Paredes, 2006: 10)

Hay que tener en cuenta que las políticas públicas en general, no benefician de igual manera a mujeres que a hombres, por ello se precisa medir el impacto que se produce en ambos géneros.

En México, en general se ha relegado la intención central del enfoque de género de incidir en la dimensión sexuada del poder y la política, cuestionando la posición subordina-

da en la que se ha colocado a las mujeres.

En cambio, se ha fortalecido el diseño de políticas y programas donde existe un modelo privilegiado de familia en el cual las mujeres tienen la responsabilidad, casi exclusiva, de las labores domésticas, de crianza y de cuidado. (Tepichin, 2010:43)

Se analizará ahora, cómo responde México en sus obligaciones internacionales sobre la adopción de políticas públicas dirigidas a disminuir la desigualdad de género.

### **1.3. Compromisos de México en materia de Derechos Humanos de mujeres**

Al firmar y ratificar la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), México se obligó a presentar informes periódicos sobre la situación del cumplimiento de sus disposiciones y del respeto a los derechos humanos de las mujeres.

En los 7º y 8º Informes presentados ante el Comité de la CEDAW, sobre el cumplimiento de la Convención, México refiere que se institucionalizó la perspectiva de género en las políticas públicas, indicando que el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) es la instancia rectora en género. Asimismo informó acerca del marco normativo que se tiene para la formulación y seguimiento del presupuesto destinado a las políticas de igualdad y de prevención y combate a la violencia de género; así como la creación del Fondo de Fomento para



la Transversalidad de la Perspectiva de género en 2008, para el desarrollo de proyectos en coordinación con las Instancias de la Mujer en las Entidades Federativas.

Por otra parte, diversas Organizaciones de la Sociedad Civil presentan su propio informe sobre el seguimiento de las recomendaciones que realiza el Comité de la CEDAW a México, denominado “informe sombra”,<sup>2</sup> en él se pone de manifiesto la falta de mecanismos de seguimiento de las recomendaciones y la falta de coordinación del INMUJERES (instancia encargada de integrar los informes periódicos al Comité CEDAW) con las organizaciones civiles, respecto a propuestas o sugerencias.

De este modo, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en atención a los informes séptimo y octavo presentados por el estado mexicano, realizó una serie de observaciones a México en julio de 2012, poniendo en evidencia la falta de acciones y voluntad en el respeto a los derechos humanos de las mujeres. Por una parte, en las observaciones se destacan como aspectos positivos algunas acciones del estado, como la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, la adopción de diversas normas que promueven la igualdad como

la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la ratificación de algunos tratados internacionales de derechos humanos.

Sin embargo, por otra parte, se señalan como ámbitos de preocupación y recomendaciones:<sup>3</sup> los altos niveles de violencia e inseguridad que afectan a toda la población pero en especial a las “mujeres y muchachas”; la necesidad de la armonización de la legislación y derogación de leyes discriminatorias, al considerar la existencia de legislaciones estatales con disposiciones discriminatorias contra las mujeres, en las que prevalecen definiciones y sanciones distintas en relación con la violación, el aborto, las desapariciones forzosas, la trata de personas, las lesiones y el homicidio llamado ‘de honor’; en el tema de violencia contra la mujer y el feminicidio, el lento progreso en el plano estatal en la integración de las órdenes de protección en su legislación y su aplicación y las ineficacias en el procedimiento que impiden la activación del Mecanismo de Alerta de Género; así como el hecho de que el sistema de cupos de género no se haya incorporado en la legislación electoral de todos los Estados; que se haya reducido el curso sobre salud y derechos sexuales y reproductivos, la baja participación de las niñas en la en-

2 “Informe sombra sobre seguimiento de recomendaciones. Una mirada desde la sociedad civil”, 2011, México, disponible en: [http://132.247.1.49/mujeres3/CEDAW2/images/stories/Informe\\_sombra\\_seguimiento\\_recomendaciones\\_CEDAW.pdf](http://132.247.1.49/mujeres3/CEDAW2/images/stories/Informe_sombra_seguimiento_recomendaciones_CEDAW.pdf) [Fecha de consulta: 14 de agosto de 2013]

3 “Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer”, 52° período de sesiones, Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer CEDAW, Julio de 2012.

señanza técnica, recomendando que se siga alentando a las jóvenes a elegir ámbitos de estudio y profesiones no tradicionales; le preocupa también la persistencia de las prácticas discriminatorias contra la mujer en el ámbito del empleo, como el requisito de presentar examen de no gravidez para acceder a un empleo o mantenerlo; que los adolescentes tengan un acceso limitado a información de calidad sobre la salud sexual y reproductiva y que el número de adolescentes embarazadas en el país vaya en aumento; las enmiendas de las constituciones locales que protegen la vida desde el momento de la concepción, lo que pone en peligro el disfrute por la mujer de su salud y derechos sexuales y reproductivos; que en los casos de divorcio el Código Civil no incluya para la división de los bienes, los intangibles como la pensión o las prestaciones de seguro ni tome en cuenta las disparidades económicas de los cónyuges debidas a la segregación de los sexos existentes en el mercado de trabajo y al mayor volumen de trabajo sin remuneración que realizan las mujeres.

Asimismo en otro examen realizado a México, la reconocida ONG Amnistía Internacional señaló en un Memorándum dirigido al Presidente de la República,<sup>4</sup> que nuestro país enfrenta serios retos en relación, entre otras cosas a que: las mujeres, los pueblos indígenas y las personas migrantes sufren discrimi-

nación y violencia, pero sus posibilidades de reparación son escasas; la prometida base de datos de personas desaparecidas sigue sin operar; la violencia de género sigue penetrando las vidas de mujeres y niñas en todo el país, la impunidad de tal violencia es generalizada; las leyes federales y locales para mejorar los procedimientos de prevención de la violencia son ineficaces; las autoridades del Poder Ejecutivo de la federación y de los estados han bloqueado los esfuerzos de las organizaciones de derechos humanos para declarar la alerta de género; la reforma reciente de muchas constituciones estatales que reconocen el derecho a la vida del feto desde la concepción mina el disfrute de los derechos sexuales y reproductivos de mujeres y niñas, lo que ha contribuido al aumento de los procesos de criminalización de mujeres respecto a abortos ilegales.

#### ***1.4. Políticas actuales para erradicar la desigualdad de género***

La realidad y las demandas de las organizaciones civiles, así como las recomendaciones de instancias internacionales, señalan que México tiene una tarea pendiente en cuanto a derechos humanos de las mujeres se trata. Enseguida se analizarán algunos programas vigentes para atender la problemática de la desigualdad de género.

4 "Los retos en México en materia de Derechos Humanos", Memorándum de Amnistía Internacional para el Presidente Enrique Peña Nieto, Londres, Amnistía Internacional, 2014.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018,<sup>5</sup> señala como una de las tres estrategias transversales para lograr el objetivo de “llevar a México a su máximo potencial”, incluir la perspectiva de género, considerándola como un principio esencial.

Como una de las obligaciones para incluir la transversalidad en todos los programas, políticas y acciones de gobierno, como se señaló en el PND, en 2013 se emite mediante Decreto el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres PROIGUALDAD 2013-2018,<sup>6</sup> con el propósito de “alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, en un marco de respeto irrestricto a los derechos humanos de las mujeres y las niñas, y en un contexto de democracia participativa, utilizando para ello la planeación, programación y presupuesto con perspectiva de género, con el fin de contar con políticas públicas centradas en reducir las brechas de desigualdad que actualmente se observan entre mujeres y hombres”. Contando con diversas estrategias, de entre las cuales destacan las siguientes:

- Armonizar la legislación nacional con las convenciones y tratados interna-

cionales de derechos humanos de las mujeres, de acuerdo con el Artículo 1º Constitucional.

- Promover el liderazgo y participación significativa de las mujeres en cargos y puestos de toma de decisiones.
- Incrementar, promover y fortalecer la prevención integral y eficaz de la violencia contra mujeres y niñas.
- Fortalecer los servicios de atención a las mujeres y niñas en todos los tipos y modalidades de violencia.
- Garantizar una vida libre de violencia a mujeres, niñas, indígenas, discapacitadas, migrantes internas, transmigrantes y jornaleras.
- Garantizar la justicia efectiva, sensible al género con debida diligencia, sin discriminación a mujeres y niñas.
- Incrementar la participación de las mujeres en el trabajo remunerado.
- Impulsar políticas que favorezcan la corresponsabilidad entre Estado, empresas y los y las trabajadoras para desarrollar servicios de cuidado.
- Impulsar políticas que compensen a las mujeres en relación al trabajo doméstico no remunerado y de cuidado que

5 “Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018”, Poder Ejecutivo, Estados Unidos Mexicanos.

6 “Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres PROIGUALDAD 2013-2018”, México, Diario Oficial de la Federación DOF, 30 de agosto de 2013.



realizan en los hogares.

- Fortalecer el desarrollo de capacidades en los hogares con jefatura femenina para mejorar sus condiciones de salud, vivienda e ingresos.
- Impulsar el acceso de las mujeres a los servicios de cuidado a la salud en todo el ciclo de la vida.

En el programa se establecen líneas de acción variadas que repiten el esquema previsto por el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2014-2018,<sup>7</sup> el cual en consideración a las directrices previstas en el PND, se aprobó recientemente, teniendo como objetivos:

1. Fomentar la armonización de contenidos legislativos e impulsar la transformación cultural para contribuir a la no violencia contra las mujeres.
2. Garantizar la aplicación del Modelo de Prevención Integral para reducir los factores de riesgo de la violencia contra las mujeres.
3. Garantizar el acceso a los servicios de atención integral a mujeres y niñas víctimas de violencia.
4. Asegurar el acceso a la justicia de las

mujeres mediante la investigación efectiva, reparación del daño y la sanción.

5. Fortalecer la Coordinación Institucional en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

Dicho programa se presenta de una manera más integral que los demás, pues abarca responsabilidades para diversas dependencias de la Administración Pública Federal y líneas de acción que inciden en más ámbitos, correspondientes a las estrategias de cada uno de los objetivos mencionados, de las cuales se resaltan:

- Impulsar campañas nacionales permanentes sobre los derechos humanos de las mujeres y las niñas.
- Promover que los medios de comunicación difundan las relaciones familiares igualitarias y respetuosas.
- Eliminar de los libros de texto y en materiales educativos, cualquier contenido sexista y discriminatorio contra las mujeres y niñas.
- Crear áreas especializadas para detectar, atender y denunciar maltrato, hostigamiento y acoso sexual en los centros de trabajo.
- Promover como causa de incapacidad

7 "Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2014-2018", México, Diario Oficial de la Federación, 30 de abril de 2014.



para fines laborales, el reconocimiento de la violencia que requiera atención en refugios.

- Ampliar los servicios de atención médica y psicológica de violencia de género en unidades de salud.
- Promover el empoderamiento de las mujeres en riesgo de trata, venta o matrimonio forzado en los ámbitos comunitario y familiar.
- Promover la aplicación de protocolos para juzgar con perspectiva de género.
- Promover la integración de redes académicas y de investigación en violencia contra las mujeres y políticas públicas.

Este programa se emitió por Decreto de abril de 2014, por lo que aún no se pueden percibir los avances de la labor que se esté realizando sobre el mismo, deseando que realmente atienda a la problemática suscitada en todas las entidades de la República y, que haya un seguimiento sobre las acciones emprendidas, que verdaderamente se traduzcan en cambios sustanciales en la materia, conforme a las metas proyectadas hacia el año de 2018.

También se encuentra el Programa PROEQUIDAD,<sup>8</sup> que está vigente desde el año 2002, el cual se orienta hacia las organizaciones de la sociedad civil, con la finalidad de que reciban apoyos para desarrollar proyectos diri-

gidos a impulsar el adelanto de las mujeres y la igualdad de género. Este programa propicia la participación de la sociedad civil, permitiéndoles accionar en cuanto a la problemática que estas organizaciones detectan, sin embargo su alcance es muy limitado, ya que los recursos que se destinan sólo cubren un número de proyectos bastante restrictivo, cuyos posibles beneficios alcanzan a un número muy reducido de la población y no a todas las entidades federativas. Además de que no hay un seguimiento y revisión de dichos proyectos para analizar el impacto que está generando en la población, si los proyectos aprobados han permitido visibilizar los problemas contenidos en ellos, si hay un mayor bienestar social entre los destinatarios de los recursos, etcétera, y sobre todo, si se han logrado eliminar o al menos disminuir las desigualdades e inequidades, objeto del problema.

Por lo que se puede apreciar un área de oportunidad para aplicar la perspectiva de género, de manera integral, en todos los planes y programas de gobierno, de modo que todas las dependencias del Estado, se responsabilicen de la verdadera inclusión de las mujeres y del respeto a las normas internacionales producto de los compromisos derivados de las distintas Convenciones, dirigidas a lograr la equidad entre los géneros y sea una realidad la participación de las mujeres en las mismas condiciones y en los mismos cargos políticos y públicos que sus pares varones.

<sup>8</sup> Programa PROEQUIDAD, Instituto Nacional de las Mujeres, México, <http://www.inmujeres.gob.mx/inmujeres/index.php/programas/programa-proequidad>, [Fecha de consulta: 17 de diciembre de 2014].

## **1.5. Fuentes consultadas**

### **1.5.1. Fuentes bibliográficas**

Arriagada, I., (2006) *Cambios de las políticas sociales: políticas de género y familia*, Santiago de Chile, CEPAL.

Astelarra, J., (2004) *Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes sobre América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo.

Lahera, Eugenio, *Política y Políticas Públicas*, núm. 95, Naciones Unidas, CEPAL, Chile, 2004.

Los retos en México en materia de Derechos Humanos, Memorándum de Amnistía Internacional para el Presidente Enrique Peña Nieto, Amnistía Internacional, Londres, 2014. Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 52° período de sesiones, Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer CEDAW, Julio de 2012.

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Poder Ejecutivo, Estados Unidos Mexicanos.

*“Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2014-2018”*, México, Diario Oficial de la Federación, 30 de abril de 2014.

Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres PROIGUALDAD 2013-2018, Diario Oficial de la Federación DOF, 30 de agosto de 2013.

Tepichin Valle, A. M., (2010) “Política pública, mujeres y género”, en Tepichin A.M., Tint K., y Gutiérrez de Velasco L. (coords.), *Los grandes problemas de México*, Tomo VIII, Relaciones de género, México, El Colegio de México.

### **1.5.2. Documentos electrónicos**

Informe sombra sobre seguimiento de recomendaciones. Una mirada desde la sociedad civil. 2011, México, disponible en: [http://132.247.1.49/mujeres3/CEDAW2/imagenes/stories/Informe\\_sombra\\_seguimiento\\_recomendaciones\\_CEDAW.pdf](http://132.247.1.49/mujeres3/CEDAW2/imagenes/stories/Informe_sombra_seguimiento_recomendaciones_CEDAW.pdf) [Fecha de consulta: 14 de agosto de 2013].

Paredes, R. (2006) “Políticas públicas, pobreza y equidad de género”, *Espacio Abierto*, vol. 4, núm. 1, octubre-diciembre 2006, Venezuela, Universidad del Zulia, disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=12215403> [Fecha de consulta: 10 de abril de 2014]





## (Caso Durango)

# La paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales

Raúl Montoya Zamora\*

Liliana Frayre Canales\*\*

**Resumen:** El presente estudio tiene por objeto evaluar, con base en los criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), la regulación prevista en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), y en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango (LIPEED), para garantizar la paridad en la postulación de candidatos a legisladores federales y locales, respectivamente.

Para cumplir con lo anterior, en primer término se analizarán los criterios más sobresalientes que ha emitido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en materia de equidad de género, a partir de la sentencia denominada anti juanitas.

Posteriormente, con base en lo antes expuesto, se realizará una valoración del contenido de la legislación secundaria, con el objeto de verificar si se cumplieron con los criterios mínimos tendentes a cumplir con la paridad de género, emitidos por el TEPJF.

**Palabras clave:** paridad de género, regulación mínima, criterios sobresalientes.

**Abstract:** The aim of the present study is to evaluate, on the basis of the criteria issued by the Electoral Tribunal of the Judicial Branch of the Federation (TEPJF), regulation provided for in the General Law of Electoral Institutions and Procedures (LGIPE), and in the Act of Electoral Institutions and Procedures of the State of Durango (LIPEED), to ensure parity in the nomination of candidates for federal and state legislators, respectively.

To comply with the foregoing, in the first term will be analyzed the criteria most outstanding that has issued the Electoral Tribunal of the Judicial Branch of the Federation, in gender equality, from the judgment called anti juanitas. Subsequently, on the basis of the foregoing, there will be an assessment of the content of the secondary legislation, in order to verify that it met the minimum criteria designed to comply with the gender parity, issued by the TEPJF.

**Key Words:** gender parity, minimal regulation, outstanding criteria.

\* Doctor en Derecho por la Universidad Juárez del Estado de Durango (UJED); Especialista en Justicia Constitucional y Procesos Constitucionales por la Universidad de Castilla-La Mancha (UCLM); Perfil PROMEP; Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI); Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UJED; rulesmontoya@hotmail.com.

\*\* Estudiante de la Maestría en Derechos Humanos en la División de Estudios de Posgrado e Investigación de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la UJED.

## **I. Criterios en materia de equidad de género emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**

### **1. A manera de introducción**

Por reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de febrero de 2014, los partidos políticos están obligados a postular las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en las candidaturas a legisladores federales y locales (artículo 41, base I, CPEUM).

Esta norma se complementa con lo dispuesto en artículo segundo transitorio, respecto del contenido de la Ley General que regule los procedimientos electorales, la cual deberá establecer las reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas a legisladores federales y locales.

En ese sentido, es oportuno cuestionarnos sobre ¿Cuáles serían los contenidos mínimos que debe tomar en cuenta el legislador al momento de establecer las reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas a legisladores federales y locales?

En respuesta a lo anterior, se debe decir, que el legislador debe tomar en cuenta los criterios que ha emitido al respecto, el Tribunal Electoral, como un sustrato mínimo para garantizar la paridad de género buscada. Ahora veamos en qué consisten los criterios

más sobresalientes que ha tomado el TEPJF sobre el tema en particular, para contrastarlos con las disposiciones normativas que se han emitido por el Poder Legislativo Federal y el Poder Legislativo del Estado de Durango.

### **2. La Sentencia anti juanitas**

Una resolución que fue un parte aguas en materia de equidad de género, fue la emitida por la Sala Superior del TEPJF en el expediente SUP-JDC-12624/2011 y acumulados.<sup>1</sup>

Esta sentencia, también es conocida como la resolución antijuanitas, dado que a través de los criterios contenidos en ella, se evitó que los partidos políticos evadieran las acciones afirmativas de género previstas en el Código Federal de Instituciones Electorales, al obligarlos a registrar a candidatos propietarios y suplentes del mismo género y de manera alternada, con independencia del método de selección de candidatos que haya utilizado el Partido Político o coalición participante.

Por lo que a continuación procedemos a destacar los aspectos más sobresalientes de la sentencia de mérito.

Los antecedentes del caso fueron los siguientes:

El 7 de octubre de 2011, el Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE) en sesión extraordinaria aprobó el “Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el

<sup>1</sup> Fecha de consulta 9 de octubre de 2013, disponible en: [www.te.gob.mx/Informacion.../sesion.../SUP-JDC-12624-2011.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion.../sesion.../SUP-JDC-12624-2011.pdf)

que se indican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular (diputados y senadores por ambos principios) que presenten los partidos políticos y, en su caso, las coaliciones ante los consejos del Instituto, para el proceso electoral federal 2011-2012”.

Disconforme con el acuerdo anterior, el 7 de noviembre, las ciudadanas María Elena Chapa Hernández, María de las Nieves García Fernández, María Cruz García Sánchez, Refugio Esther Morales Pérez, Rocío Lourdes Reyes Willie, María Fernanda Rodríguez Calva, María Juana Soto Santana y Martha Angélica Tagle Martínez, presentaron, ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que fue radicado en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el número de expediente SUP-JDC-12624/2011 y acumulados.

En cuanto al fondo, en la sentencia de mérito, se declaró fundado el agravio de las actoras, en el sentido de que la recomendación contenida en los párrafos tercero y quinto del punto décimo tercero del acuerdo impugnado, era indebido al aplicarse para todas las candidaturas, dado que, el espíritu de la ley es garantizar la equidad de género, de ahí que no se debe tratar únicamente de una recomendación a los partidos políticos sobre el favorecer o no a uno de los dos géneros, sino que se trata de una verdadera obligación

de respetar la cuota de género.

De manera que, en la sentencia se determinó, que no era admisible que en el acuerdo impugnado la autoridad responsable se limitara a recomendar el cumplimiento de la ley, por lo que se modificó tal disposición, de tal forma que resultara clara la obligación de los institutos políticos para cumplir la cuota de género e integrar sus candidaturas con al menos 40% del mismo género, de modo que a fin de cumplir con las dos finalidades de la cuota de género, que tanto en la postulación como en el ejercicio del cargo se refleje la equidad de género, se resolvió que todos los suplentes que integraran el 40% de las fórmulas de candidatos del mismo género, a que se refiere en el artículo 219, fracción I del Código de la materia, pertenezcan al mismo género que sus propietarios.

Además, en la sentencia se determinó que los dos criterios anteriores, resultaban aplicables tanto en el caso de las candidaturas por el principio de mayoría relativa como en el de representación proporcional.

En ese orden de ideas, la Sala Superior ordenó modificar los párrafos tercero y quinto del punto décimo tercero del acuerdo impugnado, de tal forma que en el caso de las candidaturas que conforman la cuota de género prevista en el artículo 219, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mínimo 40% del total, la fórmula completa, propietario y suplente debe integrarse por candidatos del mismo género.



Por otra parte, en la sentencia también se estimaron fundados los agravios en los que se alegó que la responsable rebasó su facultad reglamentaria, cuando estableció una definición de la locución “procedimiento democrático”, al considerar que se trataba de todo aquel en el que la elección de las candidaturas se realizara de forma directa por la militancia del partido o por la ciudadanía, o de forma indirecta a través de una convención o asamblea de delegados electos *ex profeso* por dicha militancia, no obstante, que la aludida fracción II, del artículo 219 del citado Código, establece expresamente que el proceso democrático relativo se acota a lo establecido en los estatutos de los partidos políticos.

En el caso, la Sala Superior argumentó, que resultaba evidente que se agregaron supuestos normativos a la legislación, porque esa definición extiende por sí misma el concepto proceso democrático en los partidos políticos, integrando, inclusive, los procesos de elección indirecta, con lo cual se limita la posibilidad de que la propia autoridad administrativa electoral tome en cuenta los propios estatutos de los partidos y valore en cada caso particular el alcance del término proceso democrático, aplicando al efecto una interpretación con perspectiva de género que pueda, en un momento determinado, potencializar los derechos de las actoras en cuanto a la aplicación de las cuotas de género que la fracción primera del artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electorales establece a su favor.

En la sentencia en análisis, se aclaró que no era óbice para lo anterior, la circunstancia de que la responsable hubiese sostenido que su actuar era concordante con la jurisprudencia de la Sala Superior de rubro: “ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA CONSIDERARLOS DEMOCRÁTICOS”. Toda vez que la misma se refiere, entre otras cosas, de forma general a lo que puede considerarse como elecciones democráticas, conforme a la doctrina de mayor aceptación, lo que no necesariamente aplica en la especie, si se considera que el contexto esencial del artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es el de una norma que establece el derecho de registro de candidaturas de mayoría relativa, bajo el principio del respeto de la cuota de género, el cual, requiere en su aplicación e interpretación de un tratamiento especial con perspectiva de género, que no necesariamente otorga la definición general que la responsable estableció apoyándose en el contenido de la jurisprudencia referida.

Lo anterior, motivó la Sala Superior, con mayor de razón, si se considera que la esencia del establecimiento de la cuota de género tiene como objetivo alcanzar la igualdad real en lo político-electoral entre los hombres y mujeres, siendo que en ese sentido el análisis de casos concretos relativos a posibles vulneraciones al derecho de la igualdad entre los géneros no debe realizarse sobre la base de entendimientos

o interpretaciones implícitas de los hechos, pues dicho proceder resultaba contrario al criterio que ordena potencializar los derechos humanos y a *contrario sensu* interpretar de forma restrictiva las excepciones o límites a los mismos.

Ese criterio interpretativo, la Sala Superior lo derivó de lo establecido en el artículo 1, párrafo segundo, de la Constitución Federal, el cual dispone que las normas relativas a los derechos humanos se deben interpretar favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Además, el referido criterio ha sido establecido por esa Sala Superior, en la tesis de jurisprudencia 29/2002 que dice: “DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE DE SER RESTRICTIVA”.

Por todo lo anterior, en la sentencia en análisis se resolvió:

1. Expulsar del acuerdo impugnado el párrafo cuarto del punto del acuerdo décimo tercero que decía: para efectos de lo señalado en los párrafos anteriores, deba de entenderse por procedimiento democrático aquel en el que la elección de las candidaturas se realice en forma directa por la militancia del partido o por la ciudadanía, o de forma indirecta a través de una convención o asamblea en la que participe un número importante de delegados electos ex profeso por dicha militancia;

2. Modificar los párrafos tercero y

quinto del punto decimotercero del acuerdo impugnado para quedar como sigue: esto es, en caso de que el partido político elija a sus candidatos de mayoría relativa mediante un proceso de elección democrático, observando y privilegiando lo previsto en sus estatutos respecto de la forma de elección, el partido político o coalición, en todo caso, deberá presentar como mínimo 120 y 26 candidatos propietarios de un mismo género a diputados y senadores, respectivamente, en términos de lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y

3. Que las listas de representación proporcional se integren por segmentos de cinco candidaturas, en cada uno de los segmentos de cada lista habrá dos candidaturas de género distinto de manera alternada, en el caso de las candidaturas que conforman la cuota de género prevista en el artículo 220, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mínimo 40% del total, la fórmula completa, propietario y suplente, debe integrarse por candidatos del mismo género. Tratándose de la lista de candidatos a senadores los dos últimos lugares serán ocupados por un candidato de cada género.

En suma, en la sentencia de mérito se tomaron tres criterios importantes en materia de equidad de género:

- a) Las formulas de candidatos, propietario y suplente, registradas por los

partidos políticos o coaliciones, tendentes a cumplir con la cuota de género, deben integrarse por candidatos del mismo género. Obligación que se extiende tanto al registro de candidatos de mayoría relativa como de representación proporcional;

b) Debe de cumplirse con la cuota de género, con independencia del método de selección de candidatos utilizado por los partidos o coaliciones, ya que los establecidos en los estatutos de éstos, se consideran democráticos. En consecuencia, no resulta aplicable la excepción prevista en el artículo 219, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, relativa a las candidaturas de mayoría relativa que fueran resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido, y

c) En el registro de las listas de representación proporcional, integrada por segmentos de cinco candidaturas, en cada uno de los segmentos de cada lista habrá dos candidaturas de género distinto de manera alternada.

Estos criterios se han venido reiterando por la Salas del Tribunal Electoral, al resolver, entre otros casos, los juicios ciudadanos identificados con los expedientes SUP-JDC-475/2012 y acumulados, y SUP-JDC-510/2012 y acumulados, dando paso al establecimiento de las siguientes Tesis de Jurisprudencia, que por la relevancia de

su contenido, las citamos íntegramente a continuación.

#### **Jurisprudencia 16/2012**

#### **CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO.-**

De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, 4º, 51, 57, 63 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 20, párrafos 3 y 4, 218, párrafo 3, 219, párrafo 1, y 220 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que las fórmulas de candidatos a diputados y senadores postuladas por los partidos políticos o coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, deben integrarse con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios del mismo género. De lo anterior, se advierte que la finalidad es llegar a la paridad y que la equidad de género busca el equilibrio en el ejercicio de los cargos de representación popular. Por tanto, las fórmulas que se registren a efecto de observar la citada cuota de género, deben integrarse con candidatos propietario y suplente, del mismo género, pues, de resultar

electos y presentarse la ausencia del propietario, éste sería sustituido por una persona del mismo género, lo que además trascenderá al ejercicio del cargo, favoreciendo la protección más amplia del derecho político-electoral citado.

#### **5ta Época:**

**Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-12624/2011 y acumulados.—Actoras: María Elena Chapa Hernández y otras.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—30 de noviembre de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Alejandro Luna Ramos.—Secretarios: Eugenio Isidro Gerardo Partida Sánchez y Ángel Eduardo Zarazúa Alvizar.**

**Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-475/2012 y acumulados.—Actores: Hugo Armando Hermosillo Saucedo y otros.—Responsables: Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional y otros.—24 de abril de 2012.—Mayoría de cinco votos.—Ponente: Pedro Esteban Penagos López.—Disidente: Flavio Galván Rivera.—Secretarios:**

**Clicerio Coello Garcés, Rolando Villafuerte Castellanos y Víctor Manuel Rosas Leal.**

**Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-510/2012 y acumulados.—Actores: José Marcelo Mejía García y otros.—Autoridades responsables: Consejo General del Instituto Federal Electoral y otras.—24 de abril de 2012.—Mayoría de cinco votos.—Ponente: María del Carmen Alanis Figueroa.—Disidente: Flavio Galván Rivera.—Secretarios: Carlos Vargas Baca y Mauricio Huesca Rodríguez.**

#### **Jurisprudencia 29/2013**

#### **REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN EL CONGRESO DE LA UNIÓN. ALTERNANCIA DE GÉNEROS PARA CONFORMAR LAS LISTAS DE CANDIDATOS.-**

De la interpretación gramatical y sistemática de los artículos 4, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4, párrafo 1, 38, párrafo 1, inciso s), 78, párrafo 1, inciso a), fracción V, 218, párrafo 3 y 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1, 6, 17, párrafo primero, y 36, fracciones III y IV de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; 2 de la



Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 2 y 7, inciso b) de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, se colige que la regla de alternancia para ordenar las candidaturas de representación proporcional prevista en el artículo 220, párrafo 1, in fine del código electoral federal consiste en colocar en forma sucesiva una mujer seguida de un hombre, o viceversa, en cada segmento de cinco candidaturas hasta agotar dicho número, de modo tal que el mismo género no se encuentre en dos lugares consecutivos del segmento respectivo. La finalidad de esta regla es el equilibrio entre los candidatos por el principio de representación proporcional y lograr la participación política efectiva en el Congreso de la Unión de hombres y mujeres, en un plano de igualdad sustancial, real y efectiva, con el objetivo de mejorar la calidad de la representación política y de eliminar los obstáculos que impiden el pleno desarrollo de las personas y su efectiva participación en la vida política. De este modo, dicha regla permite a los partidos políticos cumplir con el deber de promover la igualdad de oportunidades, garantizar la paridad de género en la

vida política del país y desarrollar el liderazgo político de las mujeres a través de postulaciones a cargos de elección popular, puesto que incrementa la posibilidad de que los representantes electos a través de ese sistema electoral sean de ambos géneros.

#### **5ta Época:**

**Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-461/2009.—**

**Actora: Mary Telma Guajardo Villarreal.—Responsable: Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática.—6 de mayo de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretarios: Carlos Alberto Ferrer Silva y Karla María Macías Lovera.**

**Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-471/2009.—**

**Actor: José Gilberto Temoltzin Martínez.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—27 de mayo de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.—Secretarios: Enrique Figueroa Ávila, Mauricio Huesca Rodríguez y Armando**

**González Martínez.**

**Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-681/2012.—**

**Actora: Margarita García García.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—16 de mayo de 2012.—Unanimidad de votos.— Ponente: Pedro Esteban Penagos López.—Secretario: Clicerio Coello Garcés.**

**3. Caso Baja California**

Durante el proceso electoral de 2013, se controversió ante la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los “Lineamientos para el Registro de Candidaturas a Gobernador, Municipales y Diputados por ambos Principios, que presenten los Partidos Políticos y Coaliciones ante los Consejos Electorales del Instituto Electoral, para el Proceso Electoral 2013”; emitidos con fecha veinticinco de marzo de 2013, por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Baja California.

La controversia quedó radicada bajo el expediente SG-JRC-011/2013,<sup>2</sup> y fue resuelta en sesión pública celebrada el 18 de abril de 2013.

En el referido asunto, la responsable, estableció en los lineamientos combatidos las consideraciones al respecto de la cuota de género siguientes:

- Que de la totalidad de solicitudes de registro de candidaturas a regidores y diputados, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional que presenten los partidos políticos o coaliciones, en ningún caso incluirán más del sesenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, conforme al artículo 257 de la ley electoral aplicable.
- Que quedan exceptuadas de la cuota de género las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los Estatutos de cada partido;
- Que por procedimiento democrático debe entenderse aquél en el que la elección de las candidaturas se realice mediante la elección del voto libre, directo o indirecto, secreto o abierto de conformidad con las normas internas de los partidos políticos.

Al respecto, la Sala Regional Guadalajara determinó que le asistía la razón a la parte actora, en la exposición del agravio, donde hacía ver que la fórmula completa, tanto propietario como suplente, debía ser integrada por personas del mismo género.

Lo anterior, porque la autoridad responsable sí estableció la cuota de género, pero únicamente

<sup>2</sup> Fecha de consulta 24 de octubre de 2013, disponible en: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SG/2013/JRC/SG-JRC-00011-2013.htm>





respecto de los candidatos propietarios, exceptuando a los suplentes.

Por lo que de una interpretación gramatical del artículo 257, párrafo 3 de la Ley Electoral de ese Estado, la Sala llegó a la conclusión de que la norma obliga a los partidos políticos a procurar la paridad de género en la vida política del Estado; y ello implica que esa paridad también debe reflejarse en la ocupación de los cargos de elección popular obtenidos por cada partido. Además tiene un efecto vinculante a fin de que los partidos políticos respeten el porcentaje de registro de candidatos de distintos sexos, de otra manera, no tendría sentido el establecimiento de cuotas de género en la designación de candidaturas a cargos de elección popular.

En ese sentido resultó fundado el agravio de la parte actora en el sentido de que la autoridad responsable interpretó inadecuadamente y no estableció que las fórmulas de candidatos a cargos de elección popular deben estar compuestas por propietario y suplente del mismo género, tal como ha quedado definido por la Sala Superior del Tribunal en la Tesis de Jurisprudencia 16/2012, que lleva por rubro “CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO.”

Respecto del argumento relativo a que al establecerse en los lineamientos una excepción a la cuota de género del artículo 257 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Baja California, se hace de facto nugatoria la cuota de género prevista el dicho numeral; la Sala Regional lo declaró fundado.

Lo anterior se estimó de esa manera, porque en los lineamientos, en la parte impugnada, se hace una excepción a la cuota de género tratándose de candidaturas de mayoría relativa que sean de un resultado de un proceso de elección democrático, lo que hace nugatoria la cuota de género prevista en el numeral 257 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Baja California.

Ello se consideró así, porque haciendo una interpretación conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el criterio interpretativo de ese órgano jurisdiccional en materia de equidad de género en la definición de candidaturas, consistente en que la cuota de género debe cumplirse con independencia del método que se utilice para la designación de candidatos, pues todos los procedimientos previstos en los estatutos partidistas son democráticos, por tanto, la disposición legal de hacer efectiva la igualdad de oportunidades para el acceso a las candidaturas de elección popular, debe observarse tanto en las fórmulas que se integren para los cargos de regidores y diputados de mayoría relativa.

En ese sentido, la Sala Regional consideró que de interpretar de forma diversa, se haría nugatoria la cuota de género establecida en la legislación electoral local, y los derechos humanos reconocidos en los instrumentos internacionales y de no discriminación contra las mujeres.

De ahí que, se estimó procedente interpretar las disposiciones de manera que, se establezca la obligación de los partidos políticos y coaliciones de registrar candidatos de mayoría relativa para las elecciones de diputados y regidores, observando los porcentajes señalados en el artículo 257 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Baja California. Esto es, no más de un sesenta por ciento de fórmulas de un mismo género.

En ese sentido, en la sentencia de mérito se determinó:

a) Modificar el primer párrafo del punto decimosegundo de los lineamientos impugnados, de tal forma que en el caso de las candidaturas que conforman la cuota de género prevista en el artículo 257 párrafo primero de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Baja California (mínimo cuarenta por ciento del total), la fórmula completa (propietario y suplente) debe integrarse por candidatos del mismo género, y

b) Eliminar de los lineamientos impugnados la segunda parte del último párrafo del punto decimosegundo que decía: “serán considerados procesos de elección democrática aquéllos métodos que se realicen mediante la elección de voto libre, directo o indirecto, secreto o abierto, de conformidad con las normas internas de los partidos políticos”.

#### 4. Caso Chihuahua

Durante el pasado proceso electoral de 2013, en el Estado de Chihuahua, se controvertió ante la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Chihuahua, de fecha 4 de abril de en el que se determinaron los lineamientos y criterios para el registro de candidatos a Diputados, miembros del Ayuntamiento y Síndicos; los asuntos quedaron radicados bajo los expedientes SG-JDC-48/2013, SG-JDC-49/2013, SG-JDC-50/2013 y SG-JDC-51/2013,<sup>3</sup> y fueron resueltos en la sesión pública de fecha 15 de mayo de 2013.

La sentencia emitida por la Sala Regional Guadalajara, es un importante avance en materia de equidad de género, por lo que se procede a dar cuenta del contenido más sobresaliente de la misma.

En el caso concreto, los actores de los juicios ciudadanos, plantearon una solicitud de

<sup>3</sup> Fecha de consulta 8 de octubre de 2013, disponible en [www.tee.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/.../SG-JDC-0048-2013.pdf](http://www.tee.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/.../SG-JDC-0048-2013.pdf)



inaplicación por la inconstitucionalidad del artículo 131, párrafo 3, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, que establece un supuesto de excepción al cumplimiento de la cuota de género, cuando las candidaturas fueran resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido.

En la resolución de los juicios ciudadanos de cuenta, la Sala Regional Guadalajara estimó que la cuota de género como la prevista para el caso de Chihuahua- debe cumplirse con independencia del método que se utilice para la designación de candidatos, pues los procedimientos previstos en los estatutos partidistas, como regla general son democráticos<sup>4</sup> por tanto, la disposición legal de hacer efectiva la igualdad de oportunidades para el acceso a las candidaturas de elección popular, debe observarse en las fórmulas que se integren para los cargos de regidores y diputados.

A juicio de la Sala Regional, el precepto impugnado efectivamente resultó contrario a lo dispuesto por tratados internacionales de los que México es parte, dado que no es posible su interpretación armónica con el marco jurídico electoral vigente en nuestro país, debido a que, en la práctica, hace nugatoria la cuota de género establecida en la legislación electoral local, y los derechos humanos reconocidos

en los instrumentos internacionales y de no discriminación contra las mujeres.

Para la Sala Regional, la excepción prevista en el párrafo 3 del artículo 131 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, conforma un supuesto restrictivo que carece de justificación y que en la práctica hace nugatorios los derechos que se pretenden tutelar.

Lo anterior se consideró así, puesto que, como lo ha dicho la Sala Superior, se puede asumir razonablemente que, en principio, la totalidad de los procedimientos para la designación de candidatos previstos en los estatutos vigentes de los partidos políticos son democráticos y, consecuentemente, adecuados para hacer efectiva la excepción prevista a la cuota de género reconocida y aceptada.

En esas condiciones, respetando el marco de auto-organización y autodeterminación de los partidos políticos, la Sala Regional estimó que no caben las excepciones a las cuotas de género basadas en procedimientos democráticos porque, como ya se apuntó, en principio todos los procedimientos partidarios revisten tal calificativo.

En ese orden de ideas, la Sala Regional Consideró que no resultaba viable interpretar la excepción de cuenta, de manera tal que resulte armónica o conforme con el bloque de constitucionalidad previsto por el artículo

<sup>4</sup> Este criterio ha sido sostenido, entre otros, en los juicios ciudadanos SUP-JDC-12624/2011 y acumulados, SUP-JDC- 475/2012 y acumulados, y SUP-JDC-510/2012, los cuales dieron origen a la Jurisprudencia 16/2012.

1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no descansar en una base objetiva y razonable, ya que reconocer como válida la excepción, conforme a lo expuesto, resulta tanto como sostener que no es necesaria la acción afirmativa, y que por tanto, puede ser eliminada.

Consecuentemente, desde una perspectiva de género, la Sala Regional Guadalajara concluyó, que para el caso del Estado de Chihuahua, la obligación de los partidos políticos y coaliciones, consistente en postular el cincuenta por ciento de candidatos de un mismo sexo, debe cumplirse con independencia del método adoptado para su designación, puesto que, como ya se dijo, en principio, puede considerarse que son producto de procedimientos democráticos.

Por otra parte, en los juicios ciudadanos de cuenta, también se planteó ante la Sala Regional Guadalajara, una la solicitud de inaplicación del párrafo 4 del artículo 133 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua; así como de los puntos 2.1.1 y 2.2.2, además del considerando décimo octavo, del acuerdo impugnado, al establecer que los partidos procurarán, en la medida de lo posible, postular o registrar fórmulas del mismo sexo, sin ser obligatoria la alternancia en el caso de los suplentes.

Al respecto, la Sala Regional estimó igualmente fundados los agravios, porque

como se desprende de la normativa de referencia, en el acuerdo impugnado se estableció que en el registro de candidatos los principios de mayoría relativa y representación proporcional, procurarán, en la medida de lo posible, postular fórmulas del mismo sexo.

Empero, la Sala Regional consideró, que de la interpretación de las normas vigentes en el Estado de Chihuahua, conforme lo prevén además la Constitución Federal y los tratados internacionales de los que México es parte, los partidos políticos están obligados a procurar la paridad de género en la vida política del Estado, además de que tienen la obligación de adoptar todas las medidas necesarias en materia de protección de los derechos humanos, entre ellos, los derechos políticos de las mujeres.

En apoyo a lo anterior, la Sala Regional razonó que el marco jurídico de respeto a los derechos humanos, implica que esa paridad también debe reflejarse en la ocupación de los cargos de elección popular obtenidos por cada partido, además de que tiene un efecto vinculante a fin de que los partidos políticos respeten el porcentaje de registro de candidatos de distintos sexos. De otra manera, no tendría sentido el establecimiento de cuotas de género en la designación de candidaturas a cargos de elección popular.

En este contexto, la Sala razonó que si los partidos políticos postulan candidatos a

regidores y diputados mediante fórmulas compuestas cada una, por un propietario y un suplente y las vacantes de los propietarios son cubiertas por los suplentes de la misma fórmula.

Lo anterior, en términos de los artículos 40 párrafo 1, 126 fracción I párrafo 1 de la Constitución local, así como los numerales 11 párrafo 3 y 13 párrafo 3 de la ley local de la materia.

En ese sentido, la Sala Regional argumentó que del hecho de que una misma fórmula esté conformada por candidatos de un mismo género, facilita que se cumpla con la regla prevista en el artículo 131 párrafo 2 del código electoral local, en tanto que al cumplir con la relatada disposición los candidatos propietarios, los suplentes también lo harán. De esta forma, si llegaran a presentarse vacantes en los propietarios, éstos serían sustituidos por personas del mismo género y, por lo tanto, se conservaría el equilibrio de género no sólo en las candidaturas, sino también en la ocupación de los cargos respectivos.

Por tanto, la Sala Regional Guadalajara, concluyó que si la norma prevé la paridad, esto es, no menos del cincuenta por ciento de un mismo género, y ha quedado definido por la Sala Superior de este Tribunal, en la tesis de Jurisprudencia 16/2012, que lleva por rubro “CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN

INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO,” que las fórmulas que se registren a efecto de observar la citada cuota de género, deben integrarse con candidatos propietario y suplente del mismo género, lo anterior debe entenderse no como una recomendación o potestad facultativa sino como una obligación que, como ya se ha dicho, deriva de normas nacionales e internacionales.

Por lo anterior, la Sala Regional, estimó que los lineamientos controvertidos, deben estar redactados de tal forma que resulte clara la obligación de los institutos políticos y coaliciones para cumplir la cuota de género de integrar sus candidaturas a regidores y diputados locales con el cincuenta por ciento de cada género.

Por lo que también se resolvió, que para efecto de cumplir con lo anterior, resulta indispensable que, como lo solicitaron las actoras, la regla de la alternancia deba cumplirse no sólo en el caso de los candidatos propietarios sino también en el caso de los suplentes.

En apoyo a lo anterior, la Sala Regional argumentó que si para la postulación del cargo de regidores propietarios resulta aplicable, según dispone el artículo 133 párrafo 4 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, la regla de la alternancia, la única manera de hacer efectivo el cumplimiento de la disposición es que a los suplentes también les sea aplicable la aludida regla de la alternancia.



En efecto, la Sala Regional estimó que si para cumplir con la cuota de género prevista, del cien por ciento de los candidatos a regidores propietarios, la mitad serán de un mismo género, en forma alternada, debiendo tener como suplentes cada uno de ellos a personas del mismo sexo, se vuelve un requisito sine qua non (sin el cual no) que los suplentes sigan idéntica regla de alternancia, sin que resulte un impedimento para arribar a tal consideración, el hecho de que en la última parte del artículo 133 párrafo 4, se establezca que para los cargos de suplencia no es necesario cumplir con la regla de la alternancia.

Conforme a lo anterior, la Sala Regional estableció que del hecho de que la norma transcrita establezca que para los candidatos suplentes es obligatorio respetar el porcentaje sin ser obligatoria la alternancia, resulta una contradicción con lo previsto en el resto del ordenamiento y, como consecuencia de lo anterior, de ser aplicado en sus términos, se contravendrían disposiciones en materia de derechos humanos como las reseñadas con anterioridad.

Por tanto, la Sala Regional ordenó eliminar del considerando Décimo Octavo del Acuerdo impugnado, lo derivado del artículo 133 párrafo 4, en el que indica que para los cargos de suplencia no será obligatoria la alternancia que se contempla para los propietarios.

## 5. Caso Oaxaca

En el Estado de Oaxaca, durante el pasado proceso electoral de 2013, se emitió una resolución por la Sala Regional Xalapa del TEPJF, en el expediente SX-JDC-658/ 2013, y su acumulado SX-JDC-659/2013,<sup>5</sup> de fecha 3 de octubre del presente año, que vale la pena analizar.

En los citados asuntos, la pretensión de las actoras consistió en revocar la sentencia impugnada y, por ende, la asignación de la segunda diputación por el principio de representación proporcional realizada a favor de Perfecto Rubio Heredia y Bernardo Vásquez Colmenares Guzmán, integrantes de la tercera fórmula postulada por el Partido Acción Nacional, en cumplimiento a los principios de paridad, alternancia y equidad de género.

En el caso bajo estudio, el Partido Acción Nacional en Oaxaca registró una lista de diecisiete fórmulas de candidatos a diputados al Congreso local, por el principio de representación proporcional, conformada por mujeres y hombres, propietarios y suplentes del mismo género, de forma alternada.

Sin embargo, las candidatas integrantes de la segunda fórmula, en el orden de la lista de candidatos registrada, también fueron registradas como candidatas a diputadas por el principio de mayoría relativa en el X distrito

<sup>5</sup> Fecha de consulta 9 de octubre de 2013, disponible en: [www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/.../SX-JDC-0658-2013.pdf](http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/.../SX-JDC-0658-2013.pdf)



electoral con cabecera en Heroica Ciudad de Ejutla de Crespo, Oaxaca, y resultaron electas al obtener la mayoría de votos.

Ante esa circunstancia extraordinaria, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de esa entidad, al realizar la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, de los dos escaños a que tuvo derecho el Partido Acción Nacional, otorgó la asignación a las fórmulas 1 y 3 de la lista de candidatos registrados.

Esto es, ante la imposibilidad de asignar a las candidatas (mujeres) integrantes de la fórmula número 2, con apoyo en los artículos 86, párrafo 3, y 153, párrafo 2, del Código comicial local, se sujetó al orden de la lista registrada y otorgó la diputación a favor de los candidatos (hombres) integrantes de la fórmula número 3. En tales condiciones, las diputaciones asignadas a favor del Partido Acción Nacional recayeron en dos fórmulas integradas por candidatos del mismo género.

Al respecto, el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, consideró que la asignación de diputación por el principio de representación proporcional debía apegarse bajo cualquier circunstancia al orden de prelación de las listas de candidatos registradas.

Sobre la base de lo anterior, consideró que no era posible alterar el orden de prelación para el caso de quedar vacante una fórmula, al no advertir de la norma elementos para arribar a

esa conclusión.

En tales condiciones, el Tribunal Electoral de Oaxaca privilegió el orden de prelación y consideró que los principios de equidad, paridad y alternancia de género se cumplieron en un momento diverso, sin ser exigible en la fase de resultados.

Al respecto, la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consideró que la interpretación realizada por el Tribunal responsable de la norma en cuestión, desatendió a los principios de equidad de género y al derecho de igualdad de oportunidades de las mujeres; además, que vulneraba la eficacia de la cuota de género (acción afirmativa) prevista por la norma electoral local, ya que se impide una de sus finalidades que es alcanzar la igualdad real entre hombres y mujeres.

En consecuencia, declaró fundados los juicios ciudadanos, y estimó que lo conducente era sujetarse al orden de prelación de acuerdo al género de la posición que no pudo asignarse de forma ordinaria.

Esto es, si la fórmula 2 estaba conformada por candidatas mujeres, ante la imposibilidad de asignarles la diputación a su favor, debe asignarse a la siguiente fórmula de mujeres de la lista de registro.

Por tanto, resolvió que quien debía ocupar la segunda diputación por el principio de representación proporcional son las promoventes, quienes fueron registradas en la fórmula 4 de las diecisiete fórmulas postuladas.

La anterior determinación fue recurrida vía Reconsideración ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por Perfecto Rubio Heredia.

El medio de impugnación quedó radicado bajo el expediente SUP-REC-112/2013,<sup>6</sup> y fue resuelto por la Sala Superior en sesión pública celebrada el seis de noviembre de dos mil trece.

Con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera ponente en el asunto, la Sala Superior determinó confirmar la sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa, al considerar que su resolución se ajustaba a la Constitución y a diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, en cuanto a que privilegiaban las acciones afirmativas de género en la elección de los cargos de elección popular.

Al respecto, la Sala Superior consideró que las listas de asignación por el principio de representación proporcional, constituyen el ejemplo típico en el cual se debe cumplir el principio de alternancia de género, pues los partidos políticos que participan en la elección registran una lista que, ordinariamente, es igual al número de puestos por asignar.

Entonces, estimó que si para cumplir la cuota de género se utilizan los últimos lugares de la lista registrada, la posibilidad real para las mujeres de ocupar un puesto en el órgano

legislativo se reduce drásticamente, por lo que para evitarlo se estableció que el registro de la lista será de forma alternada.

Consecuentemente, la Sala consideró que al momento de realizar la designación debía respetarse el principio de alternancia ya referido y, por ende, la norma contenida en el artículo 33, párrafo 1, fracción IV, de la constitución local y 251, fracción VIII, inciso a) del Código Electoral de Oaxaca, relativa a que la asignación de las diputaciones de representación proporcional se realizará según el orden de la listas registradas, debe interpretarse en el sentido que el orden de la asignación también comprende el respeto al principio de alternancia.

Por tanto, la Sala razonó que si una posición corresponde a una fórmula de género femenino y por alguna razón no es posible asignarla a la registrada, entonces debe recaer en la siguiente fórmula del género femenino de acuerdo al orden de esa lista. Toda vez que con lo anterior, se logra el cumplimiento de las finalidades establecidas para las acciones afirmativas en favor de la mujer, pues se permite la efectiva integración de mujeres al órgano colegiado y, de este modo, se logra la vigencia y operatividad del mandato constitucional contenido en el artículo 25, base B, fracción III, en materia de paridad de género, pues tal principio trasciende a la asignación de las diputaciones por el principio de representación proporcional.

6 fecha de consulta 13 de noviembre de 2013, disponible en: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2013/REC/SUP-REC-00112-2013.htm>

Es importante destacar que, en el caso concreto, la interpretación propuesta por la Sala Regional, es proporcional y razonable, pues de las dos diputaciones de representación proporcional que le correspondieron al Partido Acción Nacional, cada género tendría derecho a una diputación.

Caso contrario, una interpretación gramatical de la norma llevaría a considerar que ambas diputaciones se asignarían a fórmulas integradas por hombres, conclusión que no resulta razonable ni objetiva, pues invalidaría el principio de igualdad material y no discriminación, así como la obligación internacional de establecer acciones afirmativas que permitan a la mujer el acceso efectivo a la integración de la legislatura local. Por lo anterior, la Sala Superior resolvió por mayoría de votos, confirmar el fallo dictado por la Sala Regional Xalapa.

## **II. Valoración de la legislación secundaria para garantizar la paridad de género**

De tras de cada uno de los criterios que ha sido analizado, hay razones de peso para potenciar al máximo el derecho de participación de las mujeres en la vida política del país, que tuvieron que ser tomados en cuenta por el legislador al momento de expedir la reglamentación sobre el particular.

Con base en lo antes expuesto, se puede concluir que la legislación secundaria tendente a regular la paridad de género en las

candidaturas a legisladores federales y locales, debió tomar en consideración, mínimamente, los siguientes criterios:

a) Las fórmulas de candidatos, propietario y suplente, registradas por los partidos políticos o coaliciones, tendentes a cumplir con la paridad de género, deben integrarse por candidatos del mismo género. Obligación que se extiende tanto al registro de candidatos de mayoría relativa como de representación proporcional;

b) Debe de cumplirse con la paridad de género, con independencia del método de selección de candidatos utilizado por los partidos o coaliciones, ya que los establecidos en los estatutos de éstos, se consideran democráticos, y

c) En el registro de las listas de representación proporcional, integrada por segmentos de cierto número de candidaturas, en cada uno de los segmentos habrá determinado número de candidaturas de género distinto, de manera alternada.

Cómo se indicó al iniciar este trabajo, lo anterior debe constituir un piso mínimo para fijar las reglas tendentes a hacer factible la paridad en la postulación de candidaturas a legisladores federales y locales, ya que de no observarse, se corre el riesgo de crear normas inconstitucionales como las inaplicadas por el TEPJF en las sentencias de las que se dio cuenta.

Estos criterios no impiden al legislador, fijar otras reglas más favorecedoras a la consecución del fin constitucional, de hacer factible la paridad en la postulación de las candidaturas.

Ahora corresponde analizar en qué medida el Legislador Federal y el local en el Estado de Durango, cumplieron con los criterios de los que se ha dado cuenta.

Al respecto, el artículo 14, párrafos 4 y 5, de la LGIPE, previene que las fórmulas para senadores y diputados, por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, los partidos políticos deberán integrarlas por personas del mismo género. Igualmente, en el supuesto de las candidaturas independientes, las fórmulas deberán estar integradas por personas del mismo género.

Como se ve, este primer aspecto cumple a la perfección con el primero de los criterios analizados, a saber, que tanto el propietario como el suplente de cada fórmula, sea del mismo género.

Asimismo, el artículo 232 de la legislación en análisis, en su párrafo 2, reitera la regla anterior, al señalar que las candidaturas a diputados y a senadores, por los principios de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, así como las de senadores por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente **del mismo género**.

Asimismo, el artículo 234 de la LGIPE, mandata que en el caso de las listas de representación proporcional, se integren por fórmulas de candidatos compuestas cada una **por un propietario y un suplente del mismo género, y se alternarán** las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad hasta agotar cada lista.

De lo anterior se advierte que el legislador federal atendió a la perfección los criterios en materia de equidad de género emitidos por el TEPJF, ya que por una parte, exige que en todas las candidaturas a diputados y senadores por ambos principios, tanto los propietarios como los suplentes sean del mismo género; y por otra parte, en el supuesto del registro de las listas de representación proporcional, obliga a que se cumpla con el criterio de alternancia entre géneros, para garantizar de la mejor forma posible la paridad de género en la integración del Congreso de la Unión.

De igual forma, en la LEGIPE, no se advierte la existencia del supuesto normativo tendente a evadir el cumplimiento de la cuota de género, que establecía el anterior Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 219, párrafo 2, al exceptuar de la obligación en materia de género, las candidaturas de mayoría relativa que fueran resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido.

En consecuencia, se infiere que el cumplimiento de la paridad de género, resulta obligatorio,

de manera independiente del método de selección de candidatos utilizado por los partidos o coaliciones, ya que los establecidos en los estatutos de éstos, se consideran democráticos.

En complemento a los anteriores criterios, acertadamente el legislador federal dispuso en la Ley General de Partidos (LGPP), algunas otras obligaciones para los partidos políticos en materia de equidad de género, como las previstas por el artículo 3, párrafos 3, 4 y 5, consistentes en: promover los valores cívicos y la cultura democrática entre niñas, niños y adolescentes, y buscar la participación efectiva de **ambos géneros en la integración de sus órganos**, así como en la postulación de candidatos; determinar y hacer públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales, los que deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros, y prohibir aquellos criterios que tengan como resultado que alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior.

Es claro que dichas disposiciones representarán todo un reto en su aplicación, particularmente la prohibición de criterios que tengan como resultado que a alguno de los géneros le sean asignados, de forma exclusiva, aquellos distritos donde el partido haya obtenido una baja votación en el proceso electoral anterior; porque pensemos en aquellos casos donde

los partidos políticos tengan un historial perdedor, sobre todo en el ámbito local. En dicho supuesto ¿cuál sería el parámetro para determinar el incumplimiento de la norma en cuestión?

Con todo, consideramos que se trata de un gran avance en materia de equidad de género, que indudablemente tendrá que ser acompañado por interpretaciones tendentes a potenciar la participación de las mujeres en los asuntos políticos del país, es decir, con una interpretación y aplicación con perspectiva de género.

Por otra parte, toca evaluar la tarea realizada por el Legislador de Durango al armonizar el marco normativo con la Constitución y las leyes Generales.

Es oportuno señalar, que con fecha 3 de julio de 2014, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el decreto número 178, que contiene la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, que abroga la anterior Ley Electoral del Estado.

En la citada legislación, se contienen algunas disposiciones tendentes a dar cumplimiento a las obligaciones para garantizar la paridad de género en la integración del Congreso del Estado, que resulta oportuno analizar, con el objeto de establecer en qué medida se ajustan a los criterios mínimos que ha desarrollado el TEPJF.

En primer término, se destaca que por disposición expresa del artículo 184, párrafo 3,

de la LIPEED, sólo se obliga a los partidos políticos a garantizar la paridad entre los géneros en la postulación de candidatos al Congreso del Estado; es decir, expresamente, la paridad no comprende la elección de Ayuntamientos, aunque sería deseable que así fuera.

Lo anterior, en principio, no generaría alguna situación de inconstitucionalidad por omisión, debido a que el artículo 41, base I, de la CPEUM, sólo obliga a los partidos políticos a cumplir con la paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales, y porque el legislador local cuenta con la libertad de configuración normativa para regular los mandatos constitucionales, siempre y cuando no se contrapongan a lo dispuesto por la propia norma suprema.

No obstante, consideramos que por la vía jurisprudencial se pueden adoptar criterios interpretativos con perspectiva de género, tendentes a consolidar la paridad en la postulación de candidatos a los ayuntamientos; dado que nuestra Constitución Local, establece como principio, en su artículo 65, la obligación del Estado de promover la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de elección popular y de libre designación dentro de la administración pública y los partidos políticos. Esto es, la representación paritaria abarcaría todos los cargos de elección popular, incluyendo ayuntamientos, y no sólo los cargos al Congreso del Estado.

Incluso, el principio de paridad se extiende a los cargos de libre designación dentro de la administración pública; lo que se puede interpretar de forma extensa, para llevar la paridad en la integración de las autoridades electorales locales, tanto administrativas como jurisdiccionales.

Por otra parte, al continuar con el análisis de la legislación del Estado de Durango, el artículo 184, párrafo 2, establece el criterio del TEPJF, consistente en que los candidatos propietarios y suplentes sean del mismo género, en los casos de diputados por ambos principios y en la integración de los ayuntamientos, a pesar que en este último supuesto, como se refirió en líneas atrás, no existe expresamente la obligación de cumplir con la paridad en la postulación de los cargos de elección popular. El párrafo 6 del artículo en comento, reitera la obligación constitucional para los partidos políticos de cumplir con la paridad de género en el registro de las candidaturas a diputados. Por su parte, el párrafo 7 del artículo en cita, da cuenta del criterio de alternancia de géneros emitido por el TEPJF, al señalar que las listas de representación proporcional se integrarán por fórmulas de candidatos, compuestas cada una, por un propietario y un suplente del mismo género, **y de manera alternada**, con la finalidad de garantizar el principio de paridad, hasta que se agote dicha lista.

Igualmente se anota que dentro de esta legislación, no se contempla el supuesto restrictivo previsto por el artículo 204, párrafo



4, de la anterior Ley Electoral para el Estado de Durango: que contemplaba una excepción para cumplir con la cuota de género (en ese entonces del 70% y 30%), en las candidaturas de mayoría relativa que fueran resultado de un proceso de elección interna mediante voto directo.

En la legislación vigente, no se contempla ese supuesto de excepción, por lo que se puede concluir que la obligación de cumplir con la paridad de género, se da de forma independiente del método de selección utilizado por los partidos políticos.

A diferencia de la LEGIPE, nuestra LIPEED, no vincula a los candidatos independientes a registrar la fórmula de candidatos con personas del mismo género (artículo 294).

Por otra parte, el artículo 26, párrafos 2, 3 y 4 de nuestra LIPEED, reitera las obligaciones previstas para los partidos políticos en el artículo 3, párrafos 3, 4 y 5, de la LGPP, consistentes en: promover los valores cívicos y la cultura democrática entre niñas, niños y adolescentes, y buscar la participación efectiva de **ambos géneros en la integración de sus órganos**, así como en la postulación de candidatos; determinar y hacer públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales, los que deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros, y prohibir aquellos criterios que tengan como resultado que alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos en

los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior.

De todo lo anterior podemos concluir que el legislador de Durango cumplió con el mandato constitucional tendente a garantizar la paridad en la postulación de candidatos al Congreso del Estado, siguiendo los criterios emitidos por el TEPJF.

Sin embargo, consideramos que pudo haber ampliado el campo de aplicación a las candidaturas de Ayuntamientos, ya que se reitera, nuestra Constitución Local establece como principio, la representación paritaria de hombres y mujeres en los cargos de elección popular.

Aunque se insiste, esto no es óbice para que a través de una interpretación conforme a la CPEUM y a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, y desde un enfoque de género, se pueda establecer por parte de las autoridades electorales competentes, el criterio obligatorio de ampliar la paridad de género en la postulación de candidatos a miembros de los ayuntamientos, siguiendo en lo conducente, los criterios que ha emitido el TEPJF al respecto.

### III. Fuentes de consulta

#### Legislativas

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917.

Constitución Política del Estado Libre y



Soberano de Durango, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Durango, los días jueves 1º, domingo 4, domingo 11, jueves 15 y domingo 25 de noviembre; jueves 6, jueves 13, domingo 16, jueves 20 y jueves 27 de diciembre de 1917.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1990 (abrogado). Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014.

Ley General de Partidos Políticos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014.

Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, publicada en el Periódico Oficial el 3 de julio de 2014.

### **Jurisdiccionales**

Tesis jurisprudencial 16/2012, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 5ª Epoca.

Tesis jurisprudencial 29/2013, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 5ª Epoca.

Sentencia SUP-JDC-12624/2011, [fecha de consulta 9 de octubre de 2013], disponible en: [www.te.gob.mx/Informacion.../sesion.../SUP-JDC-12624-2011.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion.../sesion.../SUP-JDC-12624-2011.pdf)

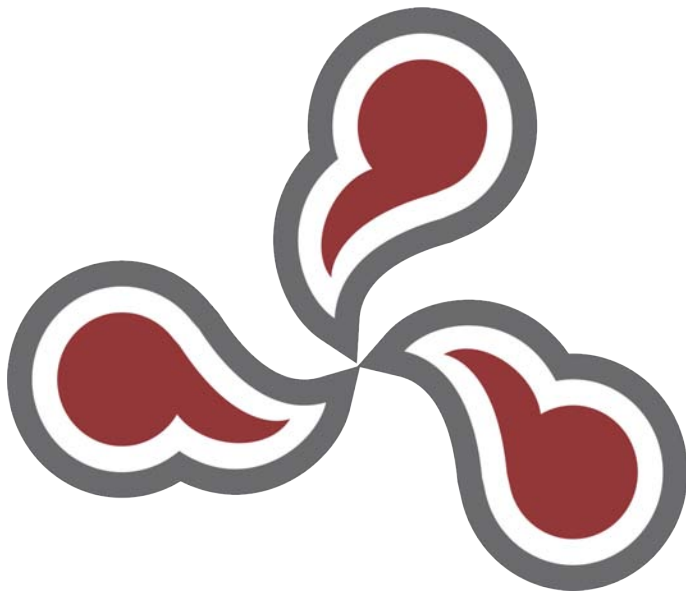
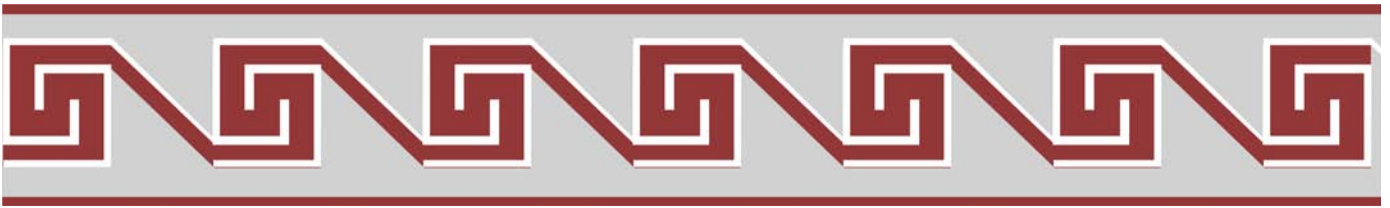
Sentencia SG-JRC-0011/2013, [fecha de consulta 24 de octubre de 2013], disponible en: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/>

[sentencias/html/SG/2013/JRC/SG-JRC-00011-2013.htm](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SG/2013/JRC/SG-JRC-00011-2013.htm)

Sentencia SG-JDC-0048/2013, [fecha de consulta 08 de octubre de 2013], disponible en: [www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/.../SG-JDC-0048-2013.pdf](http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/.../SG-JDC-0048-2013.pdf)

Sentencia SX-JDC-0658/2013, [fecha de consulta 09 de octubre de 2013], disponible en [www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/.../SX-JDC-0658-2013.pdf](http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/.../SX-JDC-0658-2013.pdf)

Sentencia SUP-REC-00112/ 2013, [fecha de consulta 13 de noviembre de 2013], Disponible en: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2013/REC/SUP-REC-00112-2013.htm>





# LA RESOLUCIÓN QUE OBRA EN EL EXPEDIENTE SRE-PSC-1/2014

## MARCA EL INICIO DE UNA NUEVA ETAPA EN LA JUSTICIA SANCIONADORA ELECTORAL DE MÉXICO.

Dr. Marco Antonio Pérez De los Reyes  
Mtro. Víctor Hugo Arellanos Suárez

### Introducción

La reforma político-electoral, aprobada entre los años de 2013 y 2014, ha sido de tal trascendencia y ha despertado tantas expectativas, que el Ejecutivo federal la considera dentro de un grupo de reformas que denomina estructurales, en virtud de que transforman radicalmente los aspectos institucionales en donde inciden.

Tal es el caso, de la reforma político-electoral cuyas disposiciones prácticamente marcan un hito en el sistema electoral del país al establecer un nuevo Instituto, ahora Nacional Electoral, cuyo nombre se justifica en virtud de contar con atribuciones suficientes para participar de manera fundamental en la organización y desarrollo de los procesos electorales locales, conjuntamente con las facultades específicas que se atribuyen a los ahora organismos públicos locales electorales (OPLES).

En el contexto de dicha reforma, el ámbito de la justicia electoral se ha visto igualmente impactada en lo esencial, ampliando las facultades del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la creación de un procedimiento específico en materia administrativa sancionadora electoral y su consecuente vía impugnativa ante la Sala Superior, por lo que se instrumentó lo necesario para abrir una nueva Sala Regional, en este caso, especiali-

zada en el conocimiento y resolución de este tipo de procedimiento, en la inteligencia de que el trámite e instrucción del mismo se desarrolla bajo la responsabilidad de órganos específicos del Instituto Nacional Electoral.

Resulta claro que este punto de la reforma es producto de un largo camino recorrido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación e incluso por el entonces llamado Instituto Federal Electoral, instituciones que cumplieron con la responsabilidad de resolver las impugnaciones surgidas de los procedimientos administrativos sancionadores previamente resueltos respectivamente.

De esta manera el procedimiento administrativo sancionador electoral era de carácter administrativo y podía ser impugnado por los afectados por la resolución del IFE, ante el TEPJF. La situación anotada subsiste para cierto tipo de infracciones administrativas de carácter electoral, pero en el caso del actual procedimiento especial sancionador (PES), éste ya contiene una naturaleza jurisdiccional al ser resuelto por la Sala Regional Especializada del TEPJF.

En consecuencia, resulta de primordial importancia analizar el origen de este procedimiento sancionador, así como la evolución sufrida en la justicia electoral para dar paso a la creación de ese órgano especializado dentro de la estructura de la máxima autoridad jurisdiccional electoral.

Igualmente es digno de destacar el análisis que el cuerpo colegiado de sus Magistrados



integrantes hicieron del primer asunto que resolvieron referente al procedimiento especial sancionador y los criterios que postularon al elaborar los considerandos de la mencionada resolución, abriendo de esa forma nuevas rutas y opciones en el amplio panorama de la justicia electoral nacional. Dicho asunto está contenido en el expediente SER-PSC-1/2014.

A través de la lectura de las fojas que conforman la resolución correspondiente, se observa que se trata de un posible abuso cometido en la divulgación del informe de labores rendido por una Senadora del Estado de Sonora, que origina el posicionamiento de su imagen y de sus mensajes, constituyendo, al decir de la denunciante, actos anticipados de campaña e inequidad en la contienda electoral, dado que la representante popular pretendía contender en el proceso electoral por la gubernatura de esa entidad federativa, como ahora sabemos que realmente lo hizo.

La Sala Regional Especializada arriba a la conclusión de que las violaciones que se atribuyeron en la denuncia a la Senadora y a algunas personas morales responsables de la divulgación del informe aludido, son inexistentes. Para ello hace un estudio minucioso de los puntos denunciados y sustenta su examen, en legislación y jurisprudencia nacionales, así como en consideraciones vertidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El panorama procedimental que siguió este asunto, desde la presentación de la denuncia hasta su resolución hicieron converger los ámbitos de desempeño del Instituto y del Tribunal, cada una de estas instituciones a través de los órganos facultados por la ley y, por lo mismo, se pudo constatar la eficacia de la logística prevista en el Convenio que previamente signaron ambas autoridades para ejercer sus facultades de la manera más rápida y eficiente posible, tomando en cuenta la celeridad que el procedimiento especial sancionador requiere, por la

naturaleza de las violaciones que conoce.

De aquí la justificación de analizar, con criterio jurisdiccional y doctrinal el cuerpo de esta resolución que viene a materializar el procedimiento regulado en las disposiciones contenidas en la reforma aludida. En otras palabras, con esta resolución se inicia una nueva etapa en la justicia electoral del país, lo cual constituye el título de este artículo, en el que se elevan a la consideración de los lectores algunos puntos de vista que merecen su pronunciamiento y opinión.

Debe advertirse que en el desarrollo de este estudio las fuentes de información han sido disposiciones constitucionales y legales, tesis jurisprudenciales y resoluciones que obran en expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sin entrar a la consulta de bibliografía, que es escasa por lo reciente de la reforma en la que surgió el procedimiento especial sancionador y, además, porque el tema central de este trabajo es el análisis de la primera resolución emitida por la Sala Regional Especializada.

## 1. La justicia electoral en México

Si bien es ampliamente conocido el origen y la evolución de la justicia electoral en México y sobre el particular muy poco puede añadirse, se hace necesario en este tema referente al procedimiento especial sancionador destacar algunos aspectos de carácter histórico que permitan comprender la trascendencia que sobre la materia tiene la reforma político-electoral de 2013-2014.

A través de todos los tiempos, en los regímenes democráticos que, con diversos modelos estructurales, se han implementado, se ha necesitado definir dos áreas competenciales para llevar a cabo los procesos electorales correspondientes, a saber: a) la implementación logística del proceso y, b) la resolución de las

controversias que se lleguen a presentar respecto a diversos aspectos de dicho proceso electoral.

En el caso indicado en el párrafo anterior, de acuerdo con la legislación vigente, debe entenderse como proceso electoral: "...el conjunto de actos ordenados por la Constitución y... la Ley, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos, así como los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo tanto federal como de las entidades federativas. Los integrantes de los ayuntamientos en los estados de la República y los Jefes Delegacionales en el Distrito Federal". (LGIPE 2014, 207).

Como puede apreciarse, esta definición legal alude al proceso electoral, como un conjunto de etapas cuyo contenido y requisitos de fondo y forma están regulados por la Constitución y la ley para obtener un producto o resultado que consiste en la renovación periódica de los integrantes de determinados poderes públicos, es decir, los legislativos y ejecutivos de la federación o de los estados de la República, los municipales y los delegacionales en el Distrito Federal.

Al paso debe advertirse que la definición alude a los integrantes de dichos poderes públicos, refiriéndolos como servidores públicos, de acuerdo con una interpretación netamente republicana y democrática y no como titulares de dichos poderes, dado que su titularidad corresponde exclusivamente al pueblo de México.

Igualmente destaca el hecho de que el alcance del proceso electoral así definido abarca los ámbitos federal y locales, lo que es producto genuino de la reforma electoral que armoniza las facultades de las autoridades electorales de todo el país, por lo que la denominación del actual instituto nacional queda

plenamente justificada.

Ello conduce necesariamente al replanteamiento de un nuevo federalismo electoral en México necesario para explicar con toda amplitud y fundamento esta convergencia competencial que aparentemente vulnera la organización federalista imperante en el país desde el advenimiento de la República en 1824 hasta la fecha, con la breve interrupción centralista de 1836 a 1847 y el periodo paralelo de un régimen imperial, con la defensa del gobierno republicano, entre 1864 y 1867.

Finalmente, en este análisis de la definición del proceso electoral, se subraya la necesaria participación en el proceso electoral de todos los actores político-electorales, entre los que juegan un papel fundamental los ciudadanos, ya como electores o como candidatos partidistas o independientes. Motivo por el cual debe implementarse la necesaria orientación de política pública, para la información y la educación y formación cívica suficientes para generar en la ciudadanía una participación responsable y eficiente que legitime el proceso y consolide la democracia en el país.

Al considerar el proceso electoral como un conjunto de actos, éstos se agrupan en etapas, cuatro de las cuales se desarrollan en los ejercicios federales sexenales que incluyen la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto que en el proceso electoral intermedio que sólo aplica a los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, se desarrollan las tres primeras etapas exclusivamente. Tales etapas del proceso electoral federal son:

- a) Preparación de la elección,
- b) Jornada electoral,
- c) Resultados y declaración de validez de las elecciones, y
- d) Dictamen y declaraciones de validez de la elección, que se refiere precisamente



a la elección de Presidente de la República (LGIPE 2014, 208).

El desarrollo de estas etapas corre a cargo de la autoridad administrativa electoral, en ámbitos específicos de competencia entre el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Electorales (OPLES), en caso de tratarse de elecciones locales. La regulación competencial administrativa electoral en esta última circunstancia se especifica en los artículos 32, 104 y 119 a 125 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En tanto que las controversias que se presentan en materia político electoral pueden referirse o no a los procesos electorales y, dentro de ellos, en cualquiera de sus etapas configurativas, por lo cual la estructura resolutive correspondiente debe contar, como la autoridad administrativa electoral, con la calidad de permanencia y de independencia para garantizar la objetividad e imparcialidad de sus decisiones. En consecuencia, son autoridades jurisdiccionales electorales, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y los tribunales electorales locales, independientemente de existir vías impugnativas en ambos ámbitos de competencia que son de carácter administrativo y consecuentemente su resolución, siempre revisable jurisdiccionalmente, es atribución de las autoridades administrativas electorales, como es el caso del Recurso de Revisión que conoce y resuelve el Instituto Nacional Electoral (LGSMIME 2014, 35 a 39).

Sin hacer alusión a las instituciones y procedimientos para resolver controversias en materia político-electoral propios de tiempos remotos, puesto que se pueden encontrar ya en las Constituciones de 1812 y 1814, concretamente en la posibilidad de denunciar públicamente ante los integrantes de las mesas directivas de casilla los casos de cohecho o de presión para la emisión del voto, en este estudio se concentra la atención en la época contemporánea,

cuando en materia federal, a partir de 1987 surge el Tribunal de lo Contencioso Electoral, primero en su especie cuya jurisdicción era estrictamente de carácter electoral (TRICOEL). Este Tribunal fue reemplazado por el Tribunal Federal Electoral (TRIFE) en 1990, fecha en la que a su vez se estableció el Instituto Federal Electoral (IFE), que sustituyó a la Comisión Federal Electoral, para finalmente fundarse el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) en 1996.

Estos tres tribunales han visto aumentadas en cantidad y contenido sus atribuciones, hasta que actualmente se considera al TEPJF como un Tribunal constitucional que, salvo lo referente a la acción de inconstitucionalidad, es la máxima autoridad en la materia (CPEUM 2015, art. 99).

Paralelamente en las entidades federativas se han conformado los órganos de justicia electoral, mismos que a la fecha, de acuerdo con la reforma constitucional y legal de 2013-2014, son los órganos jurisdiccionales especializados en materia electoral de cada entidad federativa, que gozarán de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independencia en sus decisiones y no estarán adscritos a los poderes judiciales correspondientes (LGIPE 2014, art. 105)

Actualmente el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales, tanto el federal como los locales resulta lo suficientemente ágil e institucionalizado como para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales, así como el respeto de los derechos político-electorales de los ciudadanos. En ese sentido, los Magistrados del TEPJF han ido generando y consolidando la jurisprudencia respectiva, como fuente formal del Derecho Electoral, con lo cual no solamente contribuyen a la interpretación de la norma legislada, sino también a integrar su contenido al impactar reformas que incorporan

sus criterios jurisdiccionales.

## 2. El procedimiento administrativo sancionador

Dentro del campo de la justicia electoral destaca lo referente al procedimiento administrativo sancionador, derivado de la facultad punitiva del Estado o *ius punendi*, del cual surge el derecho administrativo sancionador electoral, en donde son aplicables en lo conducente los principios de esa facultad del Estado desarrollados por el derecho penal, según versa la tesis XLV/2002, de rubro: **DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL, LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.**

Los antecedentes del Derecho administrativo sancionador, cuyo objeto de estudio y aplicación es el procedimiento administrativo sancionador, devienen del Derecho Romano, en donde surge ya la idea generalizada entre los jurisconsultos de que el Estado cuenta con una función fundamental para ejercer su autoridad, que es precisamente el *ius punendi*, esto es la facultad de punir o sancionar, sin que de momento existiera la diferencia entre el ejercicio penal y el administrativo sancionador, es decir, entre el delito y la infracción.

Inclusive debe recordarse que fue en el campo del derecho penal en donde se originó el concepto de obligación, que luego pasó al campo del derecho civil, esto fue así porque la comisión de un delito originaba la correspondiente indemnización para la víctima, lo cual generaba una obligación principalmente de *dare* o dar una cantidad equivalente al daño causado.

Los romanos distinguieron entre delitos públicos o *crimina*, en donde el propio Estado era el afectado y a quien se debía indemnizar, independientemente de aplicar una pena corporal, como la de muerte, mutilación, destierro, etc. y

los delitos privados, es decir, contra los particulares, *delictae*, a quienes se debía indemnizar por los daños que ocasionara la comisión del delito. A su vez, clasificaban los delitos privados en civiles, si estaban tipificados en la ley, u honorarios si se habían formado a través del criterio interpretativo del juez o *pretor*.

A la comisión de un delito privado, le correspondía la consecuente indemnización o reparación del daño, luego surgía un vínculo jurídico por medio del cual una persona, el ofendido acreedor, podía exigir a otra, el ofensor deudor, la realización de una o varias conductas, lo cual es propiamente la definición de obligación.

Este panorama da la posibilidad de suponer que algunas conductas fueron sancionadas de manera más generalizada, cayendo en el aspecto meramente administrativo como es el caso de la reparación del daño y de la multa. Por lo que ya en el siglo XVIII se distinguía con cierta claridad el aspecto del delito diferente al de la infracción, lo que ya quedó consolidado. En el campo del derecho electoral el tema del derecho administrativo sancionador ha cobrado especial relevancia en los últimos años y a través de las reformas que se han dado en materia constitucional y legal se ha ido ampliando el espectro de los procedimientos sancionadores, así como las consecuencias de las conductas infractoras en materia electoral, esto en la medida de que la experiencia de los partidos políticos ha ido generando esas reformas, en la salvaguarda de sus propios intereses muchas veces vulnerados por la comisión de tales infracciones.

En 1987, el Código Federal Electoral, en sus artículos 340 a 351, regulaba la aplicación de sanciones por parte de los jueces, lo que incluía la posibilidad de cancelación del registro a los partidos políticos infractores, previa su garantía de defensa ante la Comisión Federal Electoral.



En el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) de 1990, los artículos 338 a 343, preveían las faltas administrativas y las sanciones. En el procedimiento respectivo el Instituto Federal Electoral conocía de las faltas administrativas, integraba el expediente correspondiente, tomaba las medidas cautelares del caso y turnaba todo lo actuado a la Sala Central del Tribunal Federal Electoral, para efectos de que, conociendo las razones de los sujetos afectados, impusiera la sanción que procediera, siendo su fallo definitivo e inapelable.

En 1996 se estableció en el COFIPE reformado que el IFE tenía competencia para tramitar, sustanciar, resolver e imponer sanciones en caso de procedimientos administrativos sancionadores, en la inteligencia de que correspondería al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación conocer y resolver las impugnaciones que de ello se derivaran, mediante el Recurso de Apelación.

Con la reforma de 2007, el sistema descrito anteriormente siguió ejerciéndose pero con la característica de que se amplió el panorama del procedimiento administrativo sancionador, incluyendo nuevas materias de procedencia.

### 3. La reforma constitucional y legal de 2013-2014

Esta reforma ha sido de tal impacto en el ejercicio de facultades de las autoridades responsables de la materia electoral, que ha sido considerada como estructural, porque de hecho modifica el sistema normativo federal y local de manera fundamental.

En lo que toca a la materia del procedimiento administrativo sancionador generó la reforma del libro octavo de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, concretamente en lo referente a los artículos 440 a 486 inclusive, regulándose como procedimientos

administrativos sancionadores electorales los siguientes:

- a) El procedimiento sancionador ordinario,
- b) El procedimiento especial sancionador,
- c) El procedimiento para determinar las responsabilidades de los servidores públicos del INE y,
- d) El procedimiento para la determinación de responsabilidades administrativas

Debe aclararse que el tercer procedimiento antes enlistado, se encuentra nominado en la Ley solamente como “Responsabilidad de los Servidores Públicos del Instituto Nacional Electoral”.

En esta reforma, el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, incluye entre los asuntos que debe resolver el TEPJF, la fracción IX, que indica: “Los asuntos que el Instituto Nacional Electoral someta a su conocimiento por violaciones a lo previsto en la Base III del artículo 41 y párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución; a las normas sobre propaganda política electoral, así como por la realización de actos anticipados de pre-campaña o de campaña, e imponer las sanciones que correspondan” (CPEUM 2014, art. 99, frac. IX).

Lo antes dispuesto en esa fracción del artículo 99 constitucional constituye la base para la regulación del Procedimiento Especial Sancionador, que está regulado en los artículos 470 a 477 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el cual se conjugan las facultades iniciales de tramitación, sustanciación e integración del Instituto Nacional Electoral y las de conocimiento y resolución de la Sala Regional Especializada, de reciente creación.

Debe hacerse notar que todo el procedimiento especial sancionador que incluye la actuación



de la Sala Regional Especializada se encuentra normado, como ha quedado dicho, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en tanto que el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador, que es de la competencia exclusiva de la Sala Superior del TEPJF, se regula en los artículos 109 y 110 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

#### 4. El establecimiento de la Sala Regional Especializada

Dentro de la panorámica de la reforma político-electoral se observó la necesidad de contar con una Sala Regional Especializada que se avocara fundamentalmente al conocimiento y resolución del procedimiento especial sancionador, en el entendido de que no siendo posible actuar como “juez y parte”, era necesario primero determinar la gama de acciones que debería llevar a cabo el Instituto Nacional Electoral para realizar las indagaciones que se suscitaran a raíz de la presentación de la queja o denuncia, si proviene de esta fuente o si se actúa de oficio, así como la determinación de medidas cautelares, si es del caso, la realización de una audiencia de pruebas y alegatos y, finalmente la integración del expediente para ser turnado a la Sala Regional Especializada a fin de que resuelva lo que en derecho corresponda.

El nombre mismo de esta Sala es cuestionable, puesto que en verdad no atiende a una región o circunscripción plurinominal determinada, como si sucede con las otras cinco Salas Regionales.

De aquí que se pueden sugerir, para reformas posteriores, los siguientes nombres y siglas:

- a) Sala Nacional Especializada: (SNE)
- b) Sala Especializada Nacional (SEN)
- c) Sala Especializada (SE)

- d) Sala General Especializada (SGE)
- e) Sala Especializada General (SEG)

Si bien, independientemente del nombre que se adoptó o que pudiera adoptarse en lo futuro, lo que queda claro es que la temática que comprende la jurisdicción de esta Sala ha sido el resultado adverso de los actores políticos en los últimos procesos electorales, en donde se ha caído con frecuencia en el mal uso de las prerrogativas para el uso de los tiempos en radio y televisión o en actos abiertamente anticipados de precampaña o campaña, que vienen a vulnerar el principio de equidad en la contienda.

Precisamente el artículo 470 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece: “Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Instituto, por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

- a) Violan lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución;
- b) Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, o
- c) Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

La actividad del Instituto Nacional Electoral se desarrolla fundamentalmente a través de las acciones realizadas por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva y de la Comisión de Quejas y Denuncias del propio Instituto Nacional Electoral.

Diseñadas así las funciones de la Sala Regional Especializada, el Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y se reforman





y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de mayo de 2014, señala en su segundo artículo transitorio que antes de que dé inicio al proceso electoral de 2014-2015 la Cámara de Senadores deberá proceder a nombrar a los Magistrados que integrarán la Sala, a fin de que comiencen a ejercer las funciones que les asigna la ley.

Finalmente la Sala Regional Especializada se integró con una Magistrada y dos Magistrados, que son: Clicerio Coello Garcés, quien funge actualmente como Presidente de la Sala, Gabriela Villafuerte Coello y Felipe de la Mata Pizaña. Su sede se ubica en el edificio de Pablo de la Llave No. 110, Colonia Bosques de Tetlameya, Delegación Coyoacán, México, Distrito Federal, Código Postal 04730.

#### **5. La resolución del expediente SER-PSC-1/2014**

El objeto principal de este artículo, comprendido dentro de un plan de observatorio permanente establecido en el Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es precisamente analizar la primera sentencia emitida por el Pleno de Magistrados de la Sala Regional Especializada, tarea que se considera de primordial importancia porque marca el inicio de una nueva etapa de la justicia administrativa sancionadora electoral del país.

Analizar la resolución que encabezó la labor de decisión de la Sala Regional Especializada, implica paralelamente conocer el alcance de la resolución emitida, el 13 de noviembre de 2014, por la Sala Superior del Tribunal Electoral recaída al expediente SUP-REP-8/2014 referente a un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, que de acuerdo con el diseño impugnativo dispuesto por el legislador en la reforma político-electoral de 2013-2014, conoce y resuelve directamente la

Sala Superior, en contra:

- a) De las sentencias dictadas por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral;
- b) De las medidas cautelares que emita el instituto a que se refiere el Apartado D, Base III del artículo 41 de la Constitución, y
- c) Del acuerdo de desechamiento que emita el Instituto a una denuncia.

En la especie, el recurrente es el ciudadano Rafael Briceño Cota, quien también denunció las supuestas irregulares que dieron origen al proceso especial sancionador. En el caso del recurso de revisión aludido se encamina a combatir el contenido del Acuerdo de la Comisión de Quejas y denuncias del Instituto Nacional Electoral, respecto de la solicitud de adoptar medidas cautelares a que hubiere lugar, formulada por el denunciante, el 2 y el 4 de noviembre de 2014, dentro del mismo proceso especial sancionador, materia, en su momento, de la primera resolución de la Sala Regional Especializada.

Sobre este punto específico, contenido en recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, el resumen temático es el siguiente:

El recurrente señala como autoridad responsable a la Secretaría Ejecutiva y Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, ambos del Instituto Nacional Electoral, manifestando que el 2 de noviembre de 2014 presentó ante la Oficialía de partes de la Secretaría Ejecutiva del INE una denuncia en contra de la Senadora Claudia Pavlovich Arellano por la difusión de promociones en radio y televisión de un supuesto informe de labores legislativas, en las cuales se realiza propaganda política a favor de la denunciada. El 4 de noviembre el recurrente presentó ante las responsables diversas probanzas, entre ellas un disco com-

pacto en el que al parecer consta la promoción del primer informe de actividades de la Senadora, en marzo del mismo año y la pauta de transmisión de la concesionaria LARSA, S.A.

El 5 de noviembre el accionante interpuso recurso de apelación ante la Secretaría Ejecutiva del INE para controvertir la omisión de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral y de la Comisión de Quejas y Denuncias para resolver las medidas cautelares que se solicitaban en el escrito de denuncia.

El 6 de noviembre la Comisión de Quejas y Denuncias acordó la improcedencia de la adopción de medidas cautelares.

El 7 de noviembre, la Sala Superior resolvió el expediente SUP-RAP-186/2014, integrado con el recurso de apelación interpuesto, como ha quedado expresado, por el accionante, determinando que el recurso fuera desechado de plano por haber quedado sin materia, dada la emisión de improcedencia acordada por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, señalado en el párrafo anterior.

Bajo estas circunstancias, ante la emisión de la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por el denunciante del procedimiento especial sancionador en comento, éste interpuso ante la Secretaría Ejecutiva del INE, el 11 de noviembre una demanda de recurso de revisión.

El 12 de noviembre la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral remitió a la Sala Superior del TEPJF el original del medio de impugnación y copia certificada del expediente que obra en el INE.

Al respecto y dada la prontitud con que se debe obrar en este tipo de procedimiento sancionador, la Sala Superior resolvió el recurso de revisión que se analiza, sin que aun contara con el respectivo informe circunstanciado y otros documentos en poder de la responsable. El expediente formado para el caso en el

TEPJF fue turnado a la Ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, quien procedió a radicarlo, declara el cierre de instrucción y dejarlo en estado de resolución.

En el cuerpo de la resolución y después de considerar satisfechos los requisitos procesales de procedencia, en el punto tercero se establece que el agravio único del promovente consiste en la omisión en la que han incurrido tanto la Secretaría Ejecutiva como la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, al no haber dado trámite en forma sumaria al procedimiento especial sancionador motivado por la denuncia que presentó el ahora actor, esto de acuerdo con lo regulado en los artículos: 471, párrafos 6 y 8, 472, párrafos 1 a 3 y 473, todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Por lo mismo, considera que las autoridades responsables han contrariado la naturaleza del procedimiento y los plazos señalados por la ley para llevarlo a efecto, puesto que han transcurrido nueve días desde que presentó su denuncia sin que se haya pronunciado la autoridad en torno a la admisión o desechamiento de la denuncia. Por lo cual, el promovente considera violados en su perjuicio los principios de legalidad, expedites y justicia pronta, por lo que pide a la Sala Superior, que obrando en plenitud de jurisdicción, ordene que en un plazo de setenta y dos horas se realicen los trámites inherentes para turnar el expediente a la Sala Regional Especializada del TEPJF para que resuelva conforme a derecho.

Una vez establecido el contenido y su alcance, la Sala Superior hace un estudio exhaustivo de todo lo actuado por el Instituto Nacional Electoral en torno a la denuncia en comento, llegando a la conclusión de que el propósito legislativo de la reforma constitucional del 10 de febrero de 2014 es el de agilizar y hacer eficaz los procedimientos de esa naturaleza.

En razón de ello, concluye en un resolutivo úni-





co que lo conducente es ordenar a la responsable que concluya de inmediato la actuación que le resta y proceda a determinar sobre la admisión o no de la denuncia presentada por el ahora promovente.

La resolución aquí sintetizada fue aprobada por el voto de la mayoría de los Magistrados que integran el Pleno de la Sala Superior, con la ausencia de dos Magistrados y un voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera, quien emitió Voto Particular.

El Voto Particular aludido en el párrafo anterior considera que el agravio expresado por el recurrente es sustancialmente fundado, porque no habiendo excepción respecto del plazo de 24 horas, para admitir la denuncia, si cumple requisitos legales, que señala el Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de octubre de 2014, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, sin base constitucional o legal modificó el procedimiento especial sancionador, al considerar que es necesario llevar a cabo una investigación preliminar.

En consecuencia, afirma el Magistrado Galván, lo adecuado conforme a Derecho es ordenar a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral que de inmediato y sin mayor trámite emita la resolución que en Derecho proceda, sobre la admisión o el desechamiento de la demanda presentada por Rafael Briceño Cota.

Con el conocimiento resumido de la resolución emitida por la Sala Superior en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador que obra en el expediente SUP-REP-8/2014, resulta más claro el conocimiento y la comprensión de la primera resolución de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que obra en el expediente SER-PSC-1/2014 y que fue emitida el sábado 6 de diciembre de 2014,

cuyo rubro señala:

### **Procedimiento Especial Sancionador**

**Expediente:** SRE-PSC-1/2014

**Denunciante:** Rafael Briceño Cota

**Autoridad que da vista:** Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora

**Parte denunciada:** Claudia Artemiza Pavlovich Arellano y otros

**Magistrado ponente:** Clicerio Coello Garcés

**Secretaria:** Nadia Janet Choreño Rodríguez

El fondo de la sentencia es en el sentido de determinar la **inexistencia** de la violación a la normatividad electoral atribuida a la parte denunciada, a los ciudadanos Sergio Jesús Torres Ibarra y Leonardo Ciscomani Frenner y a la persona moral Comunicación Larsa S.A. de C.V., del Partido Revolucionario Institucional, así como a diversas concesionarias de radio y televisión por la difusión de promocionales relacionados con el segundo informe legislativo de la denunciada, en señale con cobertura en el Estado de Sonora.

Por lo que puede observarse el formato que adopta la Sala Regional Especializada es el de dar a conocer desde un principio el sentido de la resolución para posteriormente dar a conocer los antecedentes del caso que es objeto de la resolución, los considerandos o razonamientos del órgano jurisdiccional y los puntos resolutivos. Este diseño de sentencia facilita su consulta y comprensión, lo que resulta de gran utilidad para el ciudadano que, sin ser necesariamente especialista deba, por cualquier motivo, conocer el texto íntegro o parcial de este documento.

Al margen de ello, debe tomarse en cuenta que el expediente en comento contiene el primer procedimiento especial sancionador regulado en la legislación reformada y por lo mismo con este asunto se apertura una nueva etapa de la justicia sancionadora electoral en México, en la que se determinan dos áreas

de competencia y de atribuciones específicas, una para el Instituto y otra para la Sala Regional Especializada, y el cumplimiento cabal de cada autoridad de su esfera de facultades da como consecuencia la impartición de justicia en las áreas de procedencia de este tipo de procedimiento sancionador.

En consecuencia, resulta importante, como precedente, que ya pasa al amplio capo de la historia sancionadora electoral de México y como ejemplo objetivo del desarrollo del procedimiento especial sancionador establecido en esta nueva ingeniería procedimental diseñada por el órgano legislativo reformador, analizar el caso denunciado, el tratamiento administrativo seguido por el Instituto y el procedimiento y resolución que quedó a cargo de la Sala Regional Especializada, en cumplimiento estricto de lo ordenado por la legislación vigente.

Para realizar este estudio el método utilizado ha sido el de seguir puntualmente el formato de la resolución, sintetizando su contenido y haciendo las observaciones del caso en nota al calce. Esta tarea se desarrolla de la siguiente manera:

En seguida se resumen los 23 puntos que contienen la parte de antecedentes:

- 1) **Denuncia.** La presentó el 2 de noviembre de 2014, Rafael Briceño Cota, militante del Partido Revolucionario Institucional, en contra de la senadora Claudia Artemiza Pavlovich Arellano por difundir mensajes promocionales en radio, televisión y espectaculares, en el Estado de Sonora, referentes a su segundo informe de labores, habiendo hecho lo mismo con su primer informe de marzo del mismo año. Al parecer de la denunciante, esta propaganda promueve de manera personalizada a servidor público, realiza actos anticipados

de campaña y contrata indebidamente tiempos en radio y televisión y viola el párrafo 8 del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación al párrafo 5 del artículo 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**NOTA:** Es de observarse que el denunciante se ostenta como militante del Partido Revolucionario Institucional, mientras que la denunciada es igualmente militante de ese instituto político, al que el denunciante incluso hace responsable de no cuidar la legalidad de los actos de sus militantes, es decir, de culpa *in vigilando*.

- 2) **Radicación e investigación.** La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, mediante acuerdo, radicó la denuncia con la clave **UT/SCG/PE/RBC/CG/44/INE/60/PEF/14/2014** y requirió al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE para informar sobre los promocionales denunciados; al Presidente de la Mesa Directiva del Senado de la República para informar sobre las fechas en que rindió sus informes la denunciada, y al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de ese Instituto en el Estado de Sonora para que verificara la existencia de los espectaculares aludidos. Tales requerimientos fueron desahogados oportunamente.
- 3) **Primero y segundo escritos de ampliación de denuncia y ofrecimiento de pruebas.** El 4 y 5 de noviembre el quejoso presentó dos escritos en la Secretaría Ejecutiva del INE, aportando mayores elementos de prueba y denunció la publicación de un *banner* publicado en “El Imparcial”, periódico local en donde se promocionaba que la denunciada sería entrevistada respecto de su segundo informe de labores.



4) **Inspección de espectaculares denunciados.** El 5 de noviembre el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva remitió a la autoridad instructora cinco actas circunstanciadas en donde constan las diligencias efectuadas para verificar la existencia de los espectaculares aludidos.

5) **Admisión y propuesta de medidas cautelares.** El mismo día se admitió el trámite de procedimiento especial sancionador y se solicitaron medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del INE.

6) **Acuerdo sobre medidas cautelares.** El 6 de noviembre dicha Comisión declaró improcedente la suspensión y retiro de la propaganda denunciada, debido a que no quedó acreditada la difusión del primer informe de labores de la denunciada y, por lo mismo, no se podía determinar la ilegalidad de la propaganda del segundo informe.

**NOTA:** Más adelante se advertirá que en la resolución emitida por la Sala Regional Especializada, si quedó acreditada la divulgación del contenido del primer informe, lo que sucede es que los dos informes no fueron difundidos en un mismo año, con lo cual no quedó vulnerada la legislación aplicable al caso.

7) **Requerimiento.** El 10 de noviembre la autoridad instructora requirió información respecto a la rendición y difusión de los dos informes de labores de la denunciada y del monitoreo de los promotionales correspondientes, al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, a la Consejera Presidenta del Instituto local de Sonora, a la denunciada y al representante legal de Comunicaciones Larsa S.A. de C.V., tales requerimientos fueron atendidos excepto el de la empresa de comunica-

ciones citada.

8) **Vista del Instituto Electoral de Sonora.** Este Instituto al advertir que en la denuncia se advertía la contratación, adquisición y difusión de propaganda en radio y televisión a favor de la denunciada, procedió el 12 de noviembre a dar vista del expediente que obraba en su poder a la Presidencia del Consejo General del INE, para que se obrara en el asunto conforme a derecho. En consecuencia, la autoridad instructora admitió el procedimiento especial sancionador respectivo y acordó su acumulación al expediente que ya tenía abierto al respecto.

**NOTA:** Esta observación la hace el Instituto local, cuando debió advertirlo el INE desde el análisis del escrito de interposición de la denuncia.

9) **Escrito de alcance de pruebas.** El 13 de noviembre el denunciante presentó un tercer escrito ante la Secretaría Ejecutiva del INE, en donde aportó pruebas adicionales.

10) **Sentencia de Sala Superior en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-8/2014.** El 13 de noviembre la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral que de inmediato llevara a cabo las diligencias que faltaran en el procedimiento especial sancionador interpuesto con la denuncia del Ciudadano Rafael Briceño Cota y que se pronunciara respecto a la admisión o el desechamiento de la denuncia correspondiente.

11) **Emplazamiento.** En acatamiento a esta resolución, el 14 de noviembre la responsable emplazó a la denunciante, a la denunciada, al Partido Revolucionario

nario Institucional, a Comunicaciones Larsa S.A. de C.V. y a diversas concesionarias de radio y televisión, para comparecer a la audiencia de pruebas y alegatos

- 12) **Audiencia.** Tuvo verificativo el 21 de noviembre.
- 13) **Remisión del expediente a la Sala Regional Especializada.** El 22 de noviembre la autoridad instructora remitió a la Sala competente del TEPJF el expediente del procedimiento especial sancionador y su acumulado, así como el informe circunstanciado.
- 14) **Remisión del expediente a la Unidad Especializada.** Ese día se remitieron los expedientes a la Unidad Especializada para la Integración de los Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores de la Sala Regional Especializada, para verificar su debida integración, de conformidad con el Acuerdo General 4/2014, de la Sala Superior.
- 15) **Informe de la Unidad Especializada.** El 25 de noviembre, mediante oficio, esa Unidad remitió los expedientes a la Secretaría General de Acuerdos de la Sala Regional Especializada, con observaciones relacionadas con la etapa de instrucción.
- 16) **Turno a Ponencia.** En la misma fecha, se acordó turnar el expediente formado en la Secretaría General de Acuerdos, con el rubro, SER-CA-9/2014 y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Presidente de la Sala.
- 17) **Acuerdo de diligencias para mejor proveer.** El mismo 25 de noviembre el Pleno de la Sala competente ordenó remitir el expediente a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, para que llamara de nuevo a los sujetos denunciados y a las demás perso-

nas involucradas en el procedimiento, para que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos. Tal determinación fue confirmada por la Sala Superior, al resolver el recurso de Revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-10/2014, en sesión del 3 de diciembre.

**NOTA:** En este punto es necesario aclarar que el denunciante del procedimiento especial sancionador Rafael Briceño Cota interpuso el recurso de revisión de éste, por lo que hace al Acuerdo de la Sala Regional Especializada para remitir el expediente a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, a fin de que llevara a cabo una nueva audiencia de pruebas y alegatos, convocando a otras personas que, estando involucradas en el asunto procedimental, no fueron llamadas a la junta que en su tiempo se realizó. Sobre este punto, efectivamente la Sala Superior integró el expediente que se cita en este numeral y estableció, con base en el contenido de la ley y de la jurisprudencia aplicable a los procedimientos administrativos sancionadores, que procedía confirmar el Acuerdo de la Sala Regional Especializada, para ello citó jurisprudencia de rubros:

**“ACTOS PROCEDIMENTALES EN EL CONTENCIOSO ELECTORAL. SÓLO PUEDEN SER COMBATIDOS EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL A TRAVÉS DE LA IMPUGNACIÓN A LA SENTENCIA DEFINITIVA QUE PONGA FIN AL PROCEDIMIENTO” y “PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR NO ADMITE LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO”.**

Por lo mismo, y con base en lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 476 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el procedimien-





to especial sancionador, si durante su trámite el Secretario Ejecutivo advierte la participación de otros sujetos involucrados, debe emplazar a todos para celebrar la audiencia de pruebas y alegatos. En consecuencia, *mutatis mutandi*, esta regla se aplica para el caso de que el asunto ya obre en la Sala Regional Especializada. No obstante, hay que advertir que los Magistrados Flavio Rivera Galván y Pedro Esteban Penagos López emitieron un Voto Particular conjunto en el que manifestaron su desacuerdo y resolvieron que la Sala Regional Especializada debería, en atención a dar expedites a este tipo de procedimiento, cumpliendo con el propósito del legislador, pronunciarse a la mayor brevedad posible, emitiendo la sentencia correspondiente.

Por todo lo cual, se observa que este primer asunto conocido y resuelto por la Sala Regional Especializada se vio enfrentada a una variedad de posiciones encontradas por tratarse de un procedimiento que iniciaba su vigencia y en torno del cual subsisten algunas imprecisiones, mismas que se irán subsanando con el ejercicio constante de esta vía procedimental.

- 18) **Cumplimiento de la Unidad Técnica.** El 26 de noviembre se ordenó emplazar a las partes involucradas en el procedimiento especial sancionador a la nueva audiencia de pruebas y alegatos, que se celebró el 1º de diciembre.
- 19) **Escisión del procedimiento.** Por medio del Acuerdo emitido el 26 de noviembre, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral declaró la incompetencia del Instituto Nacional Electoral por lo que hace a la realización de la denunciada de actos anticipados de precampaña y/o campaña, así como de la colocación de espectaculares en diversos

puntos del Estado de Sonora y de las publicaciones aparecidas en el diario “El Imparcial” de esa localidad, tanto en su forma impresa como electrónica, por tal motivo remitió los autos correspondientes al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora, para que obrase en consecuencia, en ejercicio de sus facultades legales.

- 20) **Audiencia de pruebas y alegatos ordenada por la Sala Regional Especializada.** Que, como ya se dijo en el numeral 18, se llevó a cabo el 1º de diciembre con la comparecencia de otras personas involucradas.
- 21) **Recepción del expediente.** El dos de diciembre se recibió en la Sala Regional Especializada el expediente de este procedimiento especial sancionador, así como el informe circunstanciado correspondiente.
- 22) **Remisión a la Unidad Especializada y turno.** Ese mismo día el Magistrado presidente, en su calidad de Ponente, remitió a la Unidad Especializada para la Integración de los Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores, a efecto de verificar la integración del expediente respectivo, lo cual se llevó a efecto y se acordó determinar su rubro como SER-PSC-1/2014
- 23) **Radicación.** Mediante Acuerdo de 3 de diciembre el Magistrado Ponente radicó el expediente y se procedió a elaborar el proyecto de resolución.

Con base en estos antecedentes se puede ya pasar a considerar el cuerpo fundamental de la resolución, bajo los siguientes parámetros o considerandos:

En primer lugar, la competencia, la cual se fundamenta en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 192 y 195, último párrafo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 470, párrafo

1, incisos a) y c), 473, párrafo 2, 476 y 477 de la Ley General (sic, foja 9), se refiere a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Previamente aclara la resolución que la autoridad administrativa hizo la escisión del expediente a que hace mención el numeral 19 de los antecedentes, por lo que esta resolución tendrá por objeto la difusión en radio y televisión del segundo informe de labores de la denunciada y la probable adquisición de tiempos en esos medios masivos de comunicación.

A continuación el señalamiento de los hechos denunciados, los que resultaron, a consideración del denunciante, la divulgación del segundo informe de la senadora denunciada constituye un fraude a la ley o un abuso del derecho, porque cambia el sentido del simple informe a la ciudadanía para con en un supuesto de excepción, porque difunde a su favor propaganda electoral y posesiona a la senadora para ser seleccionada como candidata por su instituto político.

Luego se ahondo en las causales de improcedencia aducidas por los denunciados, sobre los cuales se estima que no le asiste razón a la denunciante que es una empresa concesionaria, Stereorey, México S.A. de C.V., ya que el quejoso, a través de sus escritos, expresó en forma clara los hechos denunciados. En todo caso es procedente la jurisprudencia 42/2010 de rubro **“REQUERIMIENTO A CONCESIONARIOS. SU NOTIFICACIÓN FUERA DEL PLAZO NO EXTINGUE LA FACULTAD INVESTIGADORA Y SANCIONADORA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”** (sic, foja 13).

Igualmente, frente a las alegaciones de las concesionarias, la Sala Regional Especializada estima que no les asiste razón dado que comparecieron a la audiencia de pruebas

y alegatos, según obra en autos y el emplazamiento a dicha audiencia se efectuó cumpliendo las formalidades del caso y, si bien la diligencia que se llevó a cabo para analizar los testigos de grabación, no pudo concretarse por imposibilidad técnica, se informó posteriormente que esos testigos de grabación serían generados hasta el 12 de diciembre. De esa manera la Sala competente fue desestimando las razones aducidas por las empresas concesionarias para manifestar la improcedencia del procedimiento.

Posteriormente se procedió a fijar la litis de este asunto. Punto fundamental de la resolución, que se establece en cuatro puntos, a saber:

- a) La promoción del segundo informe de labores por parte de la Senadora denunciada en señales de radio y canales de televisión en el Estado de Sonora,
- b) La promoción de ese informe por parte de diversas concesionarias de radio y televisión en la entidad, de hecho se trata de 30 empresas concesionarias de ambos medios de comunicación.
- c) La supuesta contratación de tiempos de radio y televisión atribuida a diferentes personas, incluyendo a la denunciada
- d) La supuesta violación a la obligación de vigilancia por parte del Partido Revolucionario Institucional.

Se pasó entonces a la acreditación del hecho denunciado. Punto en el que se procedió a verificar la existencia de los dos informes aludidos, que deben considerarse por su fin y naturaleza como documentos públicos que tienen, en consecuencia, valor de prueba plena. De las pruebas que obran en autos se considerará acreditada la difusión del primer informe de gobierno de la senadora, a través de diversas concesionarias.



En cuanto hace a la difusión del segundo informe de labores de la denunciada, el denunciante aportó un cúmulo muy amplio de pruebas, que serán observadas específicamente en el anexo de este artículo, las tales pruebas fueron controvertidas por la denunciada, hecho que a su vez objetó el denunciante, pero sin ahondar ni probar la razón de su posición, por lo que la Sala Regional Especializada desestimó su objeción.

Lo señalado hasta este momento, permite a la Sala Regional Especializada adentrarse en el estudio de fondo de la cuestión. Aspecto en donde en esencia, la Sala competente llega a la conclusión de que no le asiste la razón al denunciante, ya que del análisis de las pruebas técnicas recabadas se desprende que el segundo informe se rindió al concluir el segundo año legislativo, conforme al calendario anual de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, por lo que su difusión no contraviene lo dispuesto por la ley. Igualmente, no se advierte que en los promocionales se haga propaganda político-electoral y que además es inexistente la contratación de tiempos de radio y televisión por parte de los denunciados y que los términos en que los mensajes fueron transmitidos cumplen las especificaciones de la ley, con el apego a los parámetros de sujetos, temporalidad, contenido, territorialidad y finalidad. Debe tomarse en cuenta que dentro de la función parlamentaria se encuentra la obligación de informar a la ciudadanía sobre las actividades realizadas en el ejercicio de la actividad desempeñada como representante popular, puesto que así se cumple en parte con uno de los objetivos esenciales de dicha función que es la de servir a los intereses ciudadanos.

En este punto, la Sala Regional Especializada está tocando un punto neurálgico, en el sentido de que deben equilibrarse dos extremos de tutela, entre un derecho fundamental, el de

información y un principio básico del sistema democrático nacional, la imparcialidad en la contienda. La posibilidad de encontrar un punto medio en esta disyuntiva es la de analizar, algo muy subjetivo, la intención del mensaje difundido y el impacto que causó en el electorado al que afecta cualquier influencia directa o indirecta sobre la decisión de su voto.

Al respecto es de señalarse que ni constitucional ni legalmente existen lineamientos específicos para la rendición de estos informes de labores. Por otra parte, debe tomarse en cuenta el derecho a la información, consagrado por el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que la ciudadanía conozca los informes de sus representantes ante los Congresos, a fin de orientar su decisión política y formar una opinión pública debidamente informada. En tal virtud, esa difusión puede hacerse de diversas maneras y utilizando los medios de comunicación idóneos para tal efecto.

Por ello, resulta evidente que la radio y la televisión vienen a constituirse como medios apropiados para divulgar el contenido de dichos informes. Por todo lo cual, la Sala consideró como apegados a derecho los mensajes descritos, porque no transgreden los elementos relacionados con sujetos, temporalidad y finalidad, que supuestamente fueron vulnerados al decir del denunciante.

Para llegar a esta conclusión, la Sala Regional Especializada estableció varias consideraciones apoyándose en interpretaciones de Corte Interamericana de Derechos Humanos, como en el caso de Herrera Ulloa que establece al derecho a la información como una libertad que tiene tanto una dimensión individual, como otra social.

Por ello, en la especie, la información recibida por los ciudadanos hace proclive la transparencia de la función y de la gestión pública, por lo cual las reducciones a esa libertad pública

deben ser las mínimas posibles.

Incluso la Sala realiza una propuesta interpretativa funcional basada en la maximización del derecho a la información, por lo cual entiende que no son justificados los argumentos de la denunciante en cuanto hace a las consecuencias que pueden atribuirse a los promocionales.

Con ello la Sala Regional Especializada está cumpliendo con la obligación constitucional que señala que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos (CPEUM 2014, art. 1º)

Lo cierto es que en el cuerpo de la resolución se reproducen tablas que enlistan las pruebas presentadas por las partes del procedimiento y su clasificación, igual que de los impactos y duración de los mensajes transmitidos por radio y televisión, incluso de las principales imágenes que se proyectaron, ya de edificaciones, siglas y personas

En esta parte, el estudio que realiza la autoridad jurisdiccional es minucioso y constituye gran aportación por su riqueza argumentativa. Por todo lo cual se establecen los puntos resolutive en el siguiente tenor:

**PRIMERO.** Es **inexistente** la violación objeto del procedimiento especial sancionador en contra de Claudia Artemiza Pavlovich Arellano.

**SEGUNDO.** Es **inexistente** la violación objeto del procedimiento especial sancionador en contra de los concesionarios de radio y televisión señalados por la denunciante.

**TERCERO.** Es **inexistente** la violación objeto del procedimiento especial sancionador en contra de la misma Senadora respecto de la supuesta contratación de tiempos en radio y televisión.

**CUARTO.** Es **inexistente** la violación objeto del procedimiento especial sancionador en

contra del Partido Revolucionario Institucional, con motivo de la omisión del deber de cuidado respecto de las citadas conductas.

**NOTIFÍQUESE**, conforme a la ley y, en su momento, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación que corresponda.

Esta resolución se emitió por Unanimidad de Votos del Pleno de los Magistrados que integran la Sala Regional Especializada. Firman además de los Magistrados, Francisco Alejandro Croker Pérez, en calidad de Secretario General de Acuerdos de la Sala.

**NOTA:** Por la trascendencia que tiene esta primera resolución de la Sala Regional Especializada, se recomienda la lectura íntegra de los considerandos cuarto al sexto de esta resolución.

## 6. Consideraciones finales

En el análisis de esta resolución se advierte el complejo trayecto sufrido en el procedimiento especial sancionador, que se instrumentó con reglas originales e instituciones de reciente creación, surgidas a raíz de la reforma político-electoral de 2013-2014.

Al actuar ya sobre el terreno de los hechos fueron surgiendo situaciones controversiales, aún al nivel de consideraciones de los Magistrados que integran la Sala Superior, dada la emisión de votos particulares. En los cuales se advierte la preocupación de los suscritos por el respeto a los plazos perentorios que indica el legislador para hacer eficiente este procedimiento que pretende evitar daños irreversibles al principio de equidad que en materia electoral es primordial para asegurar la legalidad de la contienda electoral.

Igualmente se observa que la *litis* planteada a raíz de la denuncia presentada por un militante partidista, involucra a una senadora de su



propio partido y a su instituto político, manifestando en contra de ella la realización de actos anticipados de precampaña para prevalecer sobre otros aspirantes a candidatos por la gubernatura de la entidad, y al partido por ser negligente en su obligación de cuidar la conducta de sus agremiados evitando que sea violatoria de la regulación vigente, es decir, la *culpa in vigilando*.

Quedan también abiertas algunas circunstancias a debate, tanto jurisdiccional como doctrinalmente hablando, tal es el caso de la oportunidad y fundamento para realizar una segunda audiencia de pruebas y alegatos, así como de la idoneidad de las pruebas aportadas por las partes para fincar la verdad de sus afirmaciones, particularmente por lo que hace a que varias de estas pruebas, por el contenido del procedimiento especial sancionador requieren, como técnicas, de un desahogo específico y, por último, la vinculación de este tipo de procedimiento con los principios de convencionalidad y de tutela de los derechos fundamentales de las personas.

Es indudable que para todos los interesados en el derecho electoral, el estudio minucioso de esta primera sentencia es de relevante importancia, porque marca el principio de una nueva etapa en el camino del derecho administrativo sancionador electoral y, por lo mismo, deja abierta la puerta para ahondar en posiciones doctrinales, en un estudio especializado que aún está por hacerse por lo reciente de la reforma constitucional y legal que le dio origen.

### CONCLUSIONES

- 1) La resolución asentada en el expediente SER-PSC-1/3014 se refiere al primer procedimiento especial sancionador resuelto de acuerdo con el procedimiento establecido con la reforma político-elec-

toral de 2013-2014-

- 2) A través del cuerpo de esta resolución se observa el estilo resolutivo adoptado por la Sala Regional Especializada.
- 3) En el contexto de sus puntos de antecedentes destaca el complejo camino que siguió este procedimiento, desde la presentación de la denuncia hasta la resolución emitida por la Sala Regional Especializada.
- 4) Durante el procedimiento se interpusieron dos recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, de los que, en ejercicio de sus facultades, conoció y resolvió la Sala Superior, en ambos casos por mayoría de votos de los miembros integrantes del Plano y la emisión de Votos Particulares.
- 5) En la resolución se aprecia el apego a consideraciones de convencionalidad acordes con el contenido del artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las consideraciones emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- 6) Se hace notar que se presentaron algunas inconsistencias por parte de la autoridad administrativa, por ejemplo en lo que toca a la competencia de materias entre la instancia federal y la local, lo que terminó por escindir el expediente. De igual manera, las etapas de indagación y de desahogo de la Audiencia de pruebas y alegatos ocasionó incluso pronunciamientos de la Sala Superior para urgir a desarrollar las actividades que aún faltaban por realizarse, de igual manera que el emplazamiento para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos no involucró desde el principio a todas las personas físicas y colectivas que se vieron vinculadas a este procedimiento.
- 7) El campo de las pruebas que se aportan es otro tema que merece la considera-



ción de los especialistas para determinar su idoneidad, fortalecer las afirmaciones de las partes y crear convicción en el ánimo de los órganos de justicia.

- 8) Es de preverse que a futuro el desarrollo jurisprudencial realizado por el TEPJF terminará por afinar el desempeño del procedimiento especial sancionador, formado para que de la manera más rápida posible se tomen decisiones administrativas y jurisdiccionales para evitar la vulneración al principio de equidad en la contienda electoral, entendiendo a ésta como una base fundamental del sistema democrático de derecho, que debe ser preservado en todo momento.

## **FUENTES DE INFORMACIÓN**

### **Legislación**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2014

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 2014

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2014

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, 2014

Código Federal Electoral, 1987

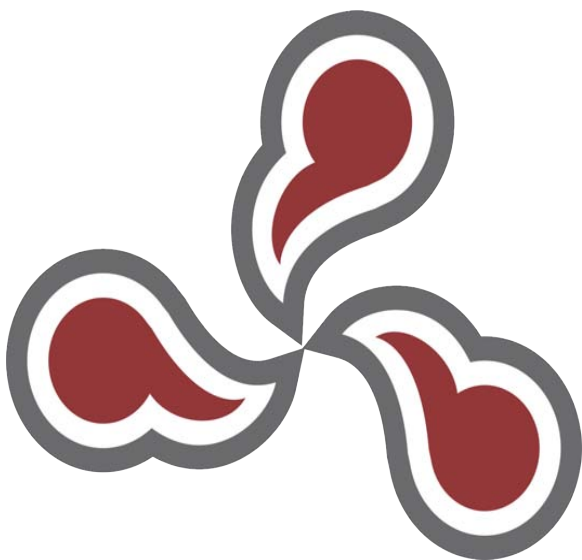
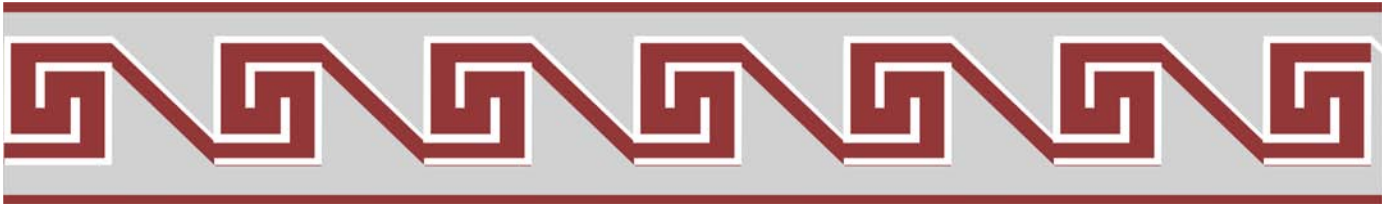
Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1990

### **RESOLUCIONES**

SER-PSC-1/2014

SUP-REP-8/2014

SUP-REP-10/2014





## Una aproximación conceptual

# Lo indígena y las teorías del reconocimiento de las culturas “de la otredad a la alteridad”

Mtra. Roselia Bustillo Marín

**RESUMEN:** Se trata de un estudio que analiza qué es *lo indígena*, a partir de las distintas visiones o posturas culturales, qué significado se obtiene de *indígena*, desde las definiciones de autoadscripción y de autopertenencia, como componentes que dan pauta para definir dudas o planteamientos en los casos en los cuales se involucran culturas distintas. A partir de dichas teorías, el estudio propone cómo pueden ser utilizadas para proteger los derechos de las comunidades indígenas e implementar un mejor diálogo en el tema político-electoral.

Palabras Clave: Otredad, alteridad, indígena, multiculturalismo, electoral.

**ABSTRACT:** This is a study that analyzes what indigenous is, from a different cultural positions and points of view, what meaning is derived of

indigenous from the definitions of self-ascription and self-identification, as components that give pattern to define questions or statements in cases which involve different cultures. Based on such theories, the study suggests how they can be used to protect the rights of indigenous communities and implement a better dialogue in the political and electoral issue.

Key Word: Otherness, alterity, indigenous, multiculturalism, electoral.

“Humanidad” significa tanto la máxima abstracción como la máxima concreción, tanto una naturaleza común, genérica, como la totalidad histórica y compleja de los seres humanos. Se mueve entre el vacío y el lleno, entre el mínimo y el máximo, entre identidad y universalidad, entre la participación y la empatía (que se expresa con la máxima de Terencio “Homo sum:



nihil humani a me alienum puto”)<sup>1</sup> y la abstracción de la humanidad ilustrada y racionalista: ésta la idea de que haya algo natural que, a pesar de toda diferencia cultural, no nos haga del todo extraños los unos a los otros- ha sido acusada de no saber rendir cuentas del detalle concreto, y de ser sólo el mínimo común denominador entre los hombres, el equivalente antropológico de la unidad aritmética, el nivel absolutamente simple y contradictorio de la identidad individual, que consiste sólo en aquello que es idéntico en todos

(Galli, 2010:9)

### **Introducción:**

En las sociedades plurales conformadas por varias culturas en las que su hacer mundo se diferencia entre unas con otras, nombrarlas, conceptualizarlas o definir las conlleva al cuestionamiento: a partir de quién, de dónde y en dónde creamos su denominación y su tratamiento. Los grupos de poder que representan el pensamiento de una sociedad generalizada son los que deciden, en aras de dar significado y distinguir aquello que se hace diferente, cómo y de qué manera identificar a “lo otro”.

Los pueblos, las comunidades indígenas, el indígena y lo indígena, son conceptos que se utilizan para nombrar a esas culturas, a los “otros” que habitan en las sociedades plurales, que mantienen significados y conceptos de mundo diferentes a, en general, la mayor parte de una población que habita en un territorio y que comparten una forma de vida.

En ese sentido, cuando “lo indígena” es reconocido no sólo como existente en las sociedades modernas en las cuales la búsqueda primordial de su bien actuar es el respeto y protección de los derechos humanos de las personas, sino también los derechos que tienen a partir de su propia cultura, de su colectividad, de su organización comunitaria o del ejercicio individual de sus derechos, estos al ejercerse, muchas veces, entran en conflicto con el respeto de otros derechos humanos.

Es por ello que este artículo pretende centrarse en responder a la pregunta: ¿cuando hablamos de “lo indígena”, a qué nos referimos; a partir de qué visión o postura cultural les damos el significado de “indígena”? Las definiciones de autoadscripción, de autopertenencia, que sirven para identificar quiénes o qué se identifica como indígena, son componentes que nos dan la pauta para clarificar dudas y también para definir los planteamientos en casos concretos en los cuales se involucran culturas distintas. El reconocimiento de “los que hacen mundo distinto”, de la otredad, coadyuva con las teorías de la inclusión cultural y de los pueblos indígenas, como son la pluriculturalidad, una multiculturalidad, de una interculturalidad.

A partir de las dudas aquí planteadas, acerca de cómo son pensadas las teorías del reconocimiento de los derechos de “lo indígena”, se busca desarrollar una sugerencia de cómo pueden ser utilizadas para protegerlos efectivamente e implementar un mejor diálogo entre las mismas teorías. Asimismo, se sugiere

1 “Hombre soy, nada de lo humano me es ajeno” (Heautontimou)

que pensar en el tema político-electoral “lo indígena” puede hacer ciudadanía de forma diferente, pero igualmente respetando la constitucionalidad y la legalidad.

### I. ¿Qué es aquello que nombramos “lo indígena”?

La diversidad de enfrentamientos a lo diferente a través de la historia y la falta de concertaciones entre seres humanos heterogéneos en sus características sociales y culturales, ha dado lugar a la búsqueda de conceptos que definan los elementos esenciales de su diferencialidad y que reúnan a lo ajeno, a lo otro, a lo extraño, a lo nuevo o lo desemejante dentro de cada cosmovisión de mundo. ¿Cómo se define a la cultura y sus características, y su relación con lo étnico o indígena; de qué manera comprender las relaciones con “los otros”,<sup>2</sup> en la toma de decisiones que involucran, en general, con las normas y reglas distintas generadas por pueblos o comunidades diversos?

La definición de los pueblos indígenas ha traído diferentes debates a nivel local, regional y universal. Se habla de la autoidentificación o autoafirmación indígena, de una cuestión de identidad cultural, de etnias, de grupos ajenos, de asuntos de

honor, colectividades subdesarrolladas, etcétera. Algunas veces se distinguen, independientemente de criterios específicos como el uso de la lengua, de la tierra, el vestido, los rituales o la participación política y de derechos activos en una comunidad, y otras veces se habla de comunidades que reclaman el reconocimiento grupal y la identidad colectiva.

En la búsqueda por la definición general de pueblos indígenas, los Estados latinoamericanos han considerado históricamente a sus poblaciones indígenas, no como minorías diferenciadas, sino como ciudadanos en situación de desventaja social y económica, además de que numerosos pueblos indígenas no están de acuerdo con ser llamados “minoría”, ya que en algunos países constituyen una mayoría demográfica.

Sin embargo, en el contexto general, sí son minorías étnicas, por no formar parte del conjunto mayoritario cultural de una sociedad, también son grupos que se encuentran en situaciones de desventaja respecto a los escenarios comunes en las oportunidades de acceso a los derechos reconocidos por una sociedad. Por otra parte, la jerarquía que le dan varios autores a la inclusión de los pueblos indígenas en

2 El significado de lo otro se tratará más adelante, a partir del concepto de “Otridad”, que tiene que ver cómo nos miramos entre los seres humanos que vivimos en una sociedad de diferencias y desigualdades.

la noción de minorías étnicas, radica en que a partir de esa visión se puede determinar en qué medida es trasladable el tratamiento, *hacerlos efectivos*,<sup>3</sup> de los textos normativos referidos a los pueblos indígenas.<sup>4</sup>

La noción de etnia, según Fredrik Barth, designa un grupo humano que se reconoce diferente de los demás, y enfatiza que la “identidad étnica no se define por la posesión compartida de un conjunto estable de rasgos objetivos sino por una dinámica de interrelaciones y correlaciones donde en última instancia *sólo la conciencia subjetiva de ser diferente es un elemento insustituible*”.<sup>5</sup>

En la perspectiva barthiana, sólo hay grupos étnicos o identitarios en situaciones de contraste con otras comunidades. Cuando ya se reconoce diferente a los demás que se caracterizan por unos rasgos que los hacen ser lo que son y no otra cosa, se puede hablar de identidad étnica. Es precisamente la oposición con la alteridad, con el “otro”, lo que define a la etnia.

Grupos étnicos o etnias pueden entenderse como colectividades que se identifican ellas mismas o son

identificadas por los otros precisamente en términos culturales.<sup>6</sup> De manera más restringida, etnia suele aplicarse al conjunto de individuos vinculados por el uso de una lengua particular o cualquier otra característica específica que identifique su propia identidad cultural.

La identidad cultural, se puede entender también como una “identidad étnica: que es asumirse y ser reconocido como miembro de una configuración social portadora de una cultura propia, que conlleva el derecho a participar de tal cultura y el acceso a los elementos indispensables para satisfacer los requerimientos de la vida en sociedad. La afirmación de identidad étnica significa, la decisión de pertenecer al grupo étnico correspondiente, formar parte de un complejo nudo de interdependencias que ubican socialmente al individuo a partir de derechos y obligaciones culturalmente prescritos o conocidos”.<sup>7</sup>

La etnia no necesariamente está ligada a un territorio, sino simplemente la caracteriza su reconocimiento interno de algo en común que los identifica, y la manera que el otro ajeno, a dicho colectivo, lo reconoce como un grupo perteneciente a una costumbre

3 Las cursivas son de la autora.

4 Aparicio, Marco, Los pueblos indígenas y el Estado. El reconocimiento constitucional de los derechos indígenas en América Latina, España, Cedecs, Estudios Constitucionales y Políticos, 2002, p.53

5 Barth, Fredrik. Los grupos étnicos y sus fronteras, FCE, México, 1977, p. 10-11

6 Villoro, Luis, *Estado plural, pluralidad de culturas*, México, Paidós S.A., y FFyL, UNAM, 1998, p.20.

7 Bonfil, Guillermo, Identidad étnica y movimientos indios en América Latina. En Jesús contreras (comp.), Identidad étnica y movimientos indios, España, Revolución, 1998, p. 88.

igualitaria. La etnia puede llegar a ser una “minoría” si dentro del país o Estado en que se encuentra, no forma parte de la cultura identitaria mayoritaria que refleja la sociedad de esa nación. Pero ineludiblemente, no todo grupo étnico es una minoría étnica.

Hablar de etnia automáticamente implica una relación con las nociones de pueblo y de cultura. Los pueblos pueden ser las naciones-sociedades con una cultura e identidad propia, un proyecto histórico y una relación con un territorio. Además de las naciones, son aquellas etnias que se encuentran asentadas en un territorio delimitado, que tengan conciencia y voluntad de una identidad colectiva.<sup>8</sup>

La Carta de las Naciones Unidas de 1948 estableció en su artículo 1° el “*principio de igualdad de derechos de los pueblos y su derecho a la autodeterminación*”, y aunque el término pueblos no se ha llegado a definir expresamente, dicho organismo toma en consideración dos elementos para aplicar el concepto de pueblo a una entidad colectiva: poseer una identidad evidente y características propias, así como una relación con un territorio. Se puede considerar que la pertenencia a una cultura, con una identidad y un proyecto propios, es decir, a un “pueblo”,

es un requisito para que las personas que habitan un territorio determinado puedan elegir un plan de vida y desarrollar una identidad personal, así como identidades étnicas y culturales.<sup>9</sup>

Pueblo es cualquier forma de comunidad humana que cumpla con los siguientes requisitos: 1) tener una unidad de cultura, la que comprende instituciones sociales que garantizan la permanencia y continuidad de esa cultura; 2) asumir un pasado histórico y proyectar un futuro común; 3) reconocerse en una identidad colectiva y decidir aceptarla; 4) referirse a un territorio propio.<sup>10</sup>

Cuando en muchos países existen etnias que mantienen rasgos culturales distintivos, incluyendo instituciones sociales y políticas propias, se desenvuelven en un territorio que consideran suyo y manifiestan la voluntad de perdurar como una entidad comunitaria. No pueden considerarse “minorías”, sino que deben ser tratadas como “pueblos”. Es a partir de lo anterior que puede sugerirse una forma adecuada para definir a los “pueblos” y consecuentemente a los “pueblos indígenas”. En México, a las diferentes culturas como la maya, la zapoteca, la otomí, la mixteca, y todas las demás, después de la época de la conquista, ya no fueron conocidas por lo que eran cada una con sus diferencias, sino que se les hegemonizó

8 Villoro, Luis, Estado plural, pluralidad de culturas, México, Paidós S.A., y FFyL, UNAM, 1998, p.20.

9 Villoro, Luis, Multiculturalismo y Derecho, en: Krotz, Esteban (ed.), Antropología jurídica: perspectivas socioculturales en el estudio del derecho, México Anthropos-UAM Iztapalapa, 2002, p.57.

10 Ibid., p. 215.

con el nombre de indios, independientemente si tenían o no características de su identidad que las asemejaran entre sí.

El concepto indio se les aplicó a todas las etnias originarias del Nuevo Mundo, a las nativas o aborígenes, pese a la imprecisión de esos términos. Es un concepto más cercano a los de raza y clase social que a los de identidad. La categoría de indio fue impuesta sobre poblaciones heterogéneas y plurales, todo fue cubierto bajo el mismo concepto, por el mismo manto jurídico que ignoró las diferencias amplias o sutiles entre las muchas identidades y culturas originarias.

Ser indio en la época posterior a la conquista y hasta la época colonial no era una categoría difusa, era una definición legal que no sólo señalaba el origen sino que establecía posiciones y destinos. El indio era considerado una categoría política que definía muchas restricciones y pocas oportunidades en un Estado colonial.<sup>11</sup> Los indios se encontraban en un proceso de desarrollo desigual, con las más vulnerables y frágiles condiciones, atrapados en la corriente de cambios económicos y sociales acelerados e inestables. No sólo era una clase política restringida, sino una clase social inculta, paupérrima y totalmente distinta, por ende, no merecedora del bienestar social.

En la actualidad, aunque se han utilizado indistintamente los términos de indio y

de indígena, el concepto de indio ha quedado superado en su generalidad, pues han surgido otros términos, quizá, más acertados para definir a los grupos originarios de un lugar, como lo es el de “indígena”. Al conceptualizar “lo indígena”, Arturo Warman<sup>12</sup> menciona que es un término referido a la identidad; todo aquello que comparte un grupo que se considera o es tratado como similar y conforma una categoría social. *Es el término último de categoría social, que ha sido una variante considerada para definir al indígena.*<sup>13</sup>

Para muchos autores, el concepto de grupo indígena abarca una sola etnia, lo que supone que practican la misma cultura, que comparten usos y costumbres y creencias, lo cual permite englobarlos en una sola definición. Sin embargo, existen rasgos y características de los grupos culturales que indican otras acepciones, o que los sitúan en posiciones que no permiten una definición como tal.

El concepto indígena se extendió y se volvió más difuso en el siglo XIX, pues adquirió un pensamiento prejuicioso y evolucionista. En el siglo XX, en el discurso público y en el pensamiento informado, el ámbito de aplicación del término indígena se redujo a los portadores de una lengua y tradiciones asociadas. Entre los indígenas, la identificación como tales generó una identidad derivada, un estigma o

11 Warman, Arturo, Los campesinos. Hijos predilectos del régimen, México, D.F., Nuestro Tiempo, 1972, p.24.

12 Ibid., p.29.

13 Cursivas añadidas.

marca del dominio.

La identidad derivada de la categoría política de indígena es de diferente naturaleza que la identidad étnica y sus expresiones comunitarias. La identidad que expresa el indígena se utiliza por quienes no son o no quieren serlo, se usa desde fuera para reconocer a los otros, a los ajenos.<sup>14</sup> Otro aspecto del dilema de definir qué es indígena es que su construcción está basada en la perspectiva y la ideología de la persona o las personas que lo definen.

El significado de indígena etimológicamente proviene del latín “inde-gena” que significa originario del país de que se trata, (en francés se traduce como aquel que ha nacido en las indias). Se dice también nativo, del latín “*nativus*”, del lugar, se refiere al nacimiento de un individuo o a su origen, que queda inscrito dentro de un sitio territorializado. Asimismo, se utiliza el vocablo autóctono, del latín “*autochthones*”, para nombrar a aquellos pueblos que están instalados en un territorio desde épocas inmemoriales.

Al ser originario de un lugar, por ejemplo, el que nace en Oaxaca, es un indígena de ese territorio, el que nace en Suecia, es un indígena sueco, el que nace en la India, es un indígena indio. El término indígena puede emplearse para referirse prácticamente a todos los sectores de la

humanidad, ciertamente, las propias naciones europeas que propagaron el colonialismo son, en un sentido literal, indígenas de sus propias tierras de origen.

El concepto indígena sólo hace referencia al lugar originario de donde naces, y describe a los grupos originarios de un lugar determinado pero no implica la pertenencia a una determinada identidad que además lo defina como tal. El hecho de tener o no una identidad no necesariamente se tiene que enfocar a un conjunto de personas originarias de un lugar con una identidad que los diferencia de aquel que no es indígena.

En México se aplica el concepto indígena a una enorme variedad de identidades étnicas. Agrupamos un gran mosaico de identidades culturales distintas, algunas con mayores diferencias entre sí que las que tienen respecto a sus vecinos no indígenas.<sup>15</sup>

La definición de lo indígena se basa en la cultura y muy especialmente en la lengua como su rasgo diagnóstico,<sup>16</sup> además de ser el originario de un lugar, es visto a través de una cultura propia identificada en conjunto como rasgos característicos de una población

14 Ibid., 39

15 Warman, Arturo, Los campesinos. Hijos predilectos del régimen, México, D.F., Nuestro Tiempo, 1972, p.18

16 No necesariamente una cultura puede identificarse por hablar una lengua distinta a la tuya.



Para referirse a los pueblos o comunidades indígenas, se parte del entendimiento de la complejidad de sus conformaciones. Por ejemplo, cuando los que hablan la misma lengua no se entienden entre sí. En el estado de Oaxaca, los zapotecos de la Sierra se reconocen con los del Valle o del Istmo de Tehuantepec como existentes, pero no como portadores de la misma identidad, pues hablan la misma lengua zapoteca pero entre ellos no se entienden. Por otra parte los pueblos indígenas no están ajenos de relaciones complejas entre ellos, de alianzas, conflictos y enfrentamientos, indiferencia, falta de contacto o desconocimiento de su existencia.

Los indígenas mexicanos en su mayoría fincan su identidad étnica primaria en su comunidad, por eso se llaman comunidades indígenas, también, porque se identifican con un poblado preciso en una localidad geográfica (un territorio) pero sobre todo como una comunidad humana: grupo endogámico<sup>17</sup> dentro del que se forman los nuevos hogares, que comparte vecindad en un territorio, medio natural, lengua, cultura, normas y reglas, etcétera. La comunidad (identidad étnica) como organización social

selecciona los rasgos culturales que se adoptan como distintivos de la identidad: las fiestas, danzas o representaciones, el uso y giros del idioma, el traje y adorno característico o hasta el conflicto con otra comunidad; en fin, el conjunto de signos que representan a la etnia. En las aproximaciones a la identidad étnica se enfatiza también la autoadscripción, la definición propia o asumida de un grupo de referencia, y muchas veces el origen compartido.

La identidad étnica comunitaria es uno de los recursos más eficaces para la autonomía y resistencia cultural a la homogeneidad. Se reconoce a los pueblos y las comunidades indígenas como colectividades con costumbres propias, fundamentados en su situación histórica y sus características sociales y culturales propias. Es difícil acercarse a una definición adecuada de lo que implica ser indígena. La idea del indio surge con la conquista y el imperialismo para diferenciar a los conquistados de los conquistadores. Hoy las personas tradicionalmente señaladas como indios usan otros términos para identificarse, muchos se nombran a partir del lugar al que pertenecen, otros con la lengua que hablan, con la actividad que realizan, o con los santos que veneran, entre

17 Endogamia: se refiere a la práctica de contraer matrimonio entre personas de ascendencia común o naturales de una pequeña localidad. Actitud social de rechazo a la incorporación de miembros ajenos al propio grupo o institución. Cruzamiento entre individuos de una raza, comunidad o población aislada genéticamente, Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, 2001, p.908.

muchos más.

No hay mundos herméticos: hay bastante interacción entre el mundo considerado *indígena* y el mundo considerado *occidental*. En tiempos recientes, el concepto indígena fue reivindicado por las militancias étnicas para superar la fragmentación de las identidades primarias, como la lengua, festividades, las tradiciones, etc. Sin embargo, no hay evidencias de que la identidad indígena se asuma por encima de la identidad étnica primaria; al contrario, se agrega a ella como adjetivo que ofrece alianzas más amplias y argumentos más contundentes en el campo de la acción política, así como de presión para el reconocimiento jurídico de sus propios territorios. En este sentido, los indígenas son minoría como agregado total, mucho más si se fragmentan en sus identidades étnicas primarias.<sup>18</sup>

En la norma internacional, la definición de “poblaciones o pueblos indígenas”:

*Son Comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en partes de ellos. Constituyen*

*ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblo, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sus sistemas legales.*<sup>19</sup>

Esa continuidad histórica puede consistir en la conservación durante un periodo prolongado que llegue hasta el presente, de uno o más de los siguientes factores: 1) Ocupación de las tierras ancestrales o parte de ellas; 2) Ascendencia común con los habitantes originales de esas tierras; 3) Cultura en general o manifestaciones específicas (religión, vida en sistema tribal, pertenencia a una comunidad indígena, trajes, medios de vida, estilos de vida); 4) Idioma (como lengua única, lengua materna; como medio habitual de comunicación en el hogar o en la familia; como lengua principal, preferida, habitual, general o normal); 5) Residencia en ciertas partes del país o en ciertas regiones del mundo; 6) Los lugares sagrados de su territorio.

Son “indígenas” porque tienen vínculos ancestrales con las tierras en las que viven, de manera mucho más profunda que otros sectores de

18 Warman, Arturo, Los campesinos. Hijos predilectos del régimen, México, D.F., Nuestro Tiempo, 1972, p.24

19 Informe de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, de la Comisión de Derechos Humanos, de la ONU. Martínez Cobo, José R., Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas (conclusiones, propuestas y recomendaciones). Nueva York, Naciones Unidas, 1987, vol. V en Stavenhagen, Rodolfo, Derechos humanos de los pueblos indígenas, CNDH, México, 2000, p. 55.

población que habitan en esas mismas tierras. Y son “pueblos” en la medida en que constituyen comunidades diferenciadas con una continuidad de existencia e identidad que los vincula con las comunidades, tribus o naciones de su pasado ancestral.

Asimismo deja abierta la categorización como indígena al cumplimiento de uno o varios criterios considerados bajo el rubro de “continuidad histórica”, lo que permite, por ejemplo, la inclusión de grupos que han perdido sus territorios ancestrales pero conservan algún aspecto que los distingue como indígenas frente a la sociedad. De aquí se infiere también, que el término indígena no sólo se refiere a la población original de un territorio determinado sino, a aquellos pueblos que, no siendo nativos de un territorio, habitaban en éste antes de la llegada de los grupos culturalmente distintos.

La Organización Internacional del Trabajo en su Convenio 169, del año 1989: utiliza el término pueblos y reconoce a los indígenas como pueblos:

*“Artículo 1°. El presente Convenio se aplica:*

*a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o*

*por una legislación especial;*

*b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.*

*2. La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.*

*3. La utilización del término “pueblos” en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional”.*

Se menciona el término “pueblos”, pero también se reconoce el origen colonial del uso del concepto de “indígena”, y coincide con los elementos que estipula el Informe de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y protección a las Minorías, de la Comisión de Derechos Humanos, de la Organización de las Naciones Unidas.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, al señalar que “los indígenas tienen derecho,

como pueblos o como individuos<sup>20</sup>, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos<sup>21</sup> en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y las normas internacionales de derechos humanos”, y es precisamente, al individualizar estos derechos cuando surge el concepto de comunidad, como el conjunto de individuos que pertenecen a un pueblo indígena, siendo un derecho de pertenencia.<sup>22</sup>

Entonces para hablar de un pueblo indígena debemos hallarnos ante una determinada etnia (con conciencia de su propia identidad y con voluntad de proteger, desarrollar y transmitir los elementos objetivos y subjetivos de dicha identidad) caracterizada por poseer una continuidad histórica con las sociedades precoloniales. Una continuidad que se manifestará generalmente en la ocupación de las tierras ancestrales, o al menos de parte de ellas, y en la ascendencia común con los ocupantes de esas tierras, lo que irá acompañado de la conservación de ciertas manifestaciones culturales.<sup>23</sup>

En el artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece en cuanto al tema en cuestión:

*La Nación tiene una composición pluricultural<sup>24</sup> sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.*

En términos de lo anterior, la conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas y además menciona la característica de ser reconocidos como los descendientes de poblaciones anteriores a la colonización.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentada en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres; sobre todo aquellos que se autodenominen como indígenas.

Por ejemplo, en la Constitución Política del Estado de Oaxaca el reconocimiento a la existencia de pueblos indígenas, se muestra en los primeros párrafos de su artículo 16:

20 Ver Tesis Jurisprudencial 58 y 59/2013 (10ª) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

21 Ver Tesis XXXVII/2011 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

22 Ver Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU, 2007, artículos: 1, 5, 7 y 9.

23 Aparicio, Marco, Los pueblos indígenas y el Estado. El reconocimiento constitucional de los derechos indígenas en América Latina, España, Cedecs, Estudios Constitucionales y Políticos, 2002, p. 14.

24 La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas reporta que existen 56 etnias indígenas en el país: náhuatl, maya, zapoteco, mixteco, otomí, tzeltal, totonaco, mazahua, tzotzil, mazateco, purépecha, huasteco, chol, chinanteco, mixe, tarahumara, mayo, tlapaneco, huichol, zoque, chontal-maya, popoloca, tepehuano, cuicateco, chocho-mixteco, tojolobal, chatino, amuzgo, cora, huave, yaqui, tepehua, drique-trique, chontal-hoka-no, pame, mame, yuma, pima, seri, pápago, cohimí, kiligua, ixteco, popoluca, kikapú, guarojío, chichimeca, chuj, cucapa, kumial, lacandón, matlatzinca, motozintleco, ocuitemo y pai-pai. Disponible en: [http://www.cdi.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=758&Itemid=68](http://www.cdi.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=758&Itemid=68)

*“El Estado de Oaxaca tiene una composición étnica plural, sustentada en la presencia y diversidad de los pueblos y comunidades que lo integran. El derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas se expresa como autonomía, en tanto partes integrantes del Estado de Oaxaca, en el marco del orden jurídico vigente; por tanto dichos pueblos y comunidades tienen personalidad jurídica de derecho público y gozan de derechos sociales [...] Los pueblos indígenas del Estado de Oaxaca son: amuzgos, cuicatecos, chatitos, chinantecos, chocholtecos, chontales, huaves, ixcatecos, mazatecos, mixes, mixtecos, nahuas, triques, zapotecos y zoques. El Estado reconoce a las comunidades indígenas que los conforman, a sus reagrupamientos étnicos, lingüísticos o culturales...”.*

El énfasis en nombrar a la Constitución Oaxaqueña no es por su definición de pueblos indígenas, sino por la claridad con la que expone la composición indígena o étnica de la entidad, así como por su especificidad en cuanto al papel que juegan dentro de la sociedad cada uno de los pueblos indígenas descritos con sus nombres. Pueblos indígenas con conciencia de pertenencia a un pueblo que posee una cultura propia y distintiva, y que se asume más allá de la especificidad de una cultura, más allá de una minoría étnica, se complementa a través de una cultura identitaria étnica unida con fines comunes

políticos, jurídicos y sociales.

Además, en la actualidad son definidos y se identifican a sí mismos en referencia a identidades previas a las invasiones históricas de otros grupos, y a las historias que generaron y en algunos casos continúan generando conflictos e inestabilidad en su interior. Si cada pueblo indígena tiene su propia cultura, México está compuesto por una ciudadanía con muchas culturas, es decir, es un país pluricultural o de ciudadanías plurales o múltiples. Se puede apreciar que las comunidades y pueblos indígenas se diferencian principalmente de otras sociedades, de lo “otro”, por la cultura; pero ¿qué se entiende cuando se habla de cultura?

Existe una conceptualización plural de la cultura en la antropología contemporánea, varios autores la han definido así, entre ellos Edward Tylor (1871), Franz Boas (1930), Kroeber y Kluckhoh (1952), de quienes se destacó “el símbolo como el elemento central de la cultura”. También, Leslie White (1959), Claude Lévi-Strauss (1979), Marvin Harris (1982), John Bodley (1994) y Clifford Geertz (1987), quien en su libro “La interpretación de las culturas”, destaca que la cultura es un documento activo de carácter público, que parte de la visión de la conducta humana como acción simbólica. Es decir, que es pública porque la significación lo es.

Geertz señala que la cultura “[...] se comprende mejor no como complejos de esquemas concretos de conducta, costumbres, usanzas, tradiciones, conjuntos de hábitos,



como ha ocurrido en general hasta ahora, sino como una serie de mecanismos de control planes, recetas, fórmulas, reglas, instrucciones (lo que los ingenieros de computación llaman “programas”) que gobiernan la conducta. La idea es que el hombre depende de esos mecanismos de control, de esos programas de cultura para ordenar su conducta”.<sup>25</sup>

Según Geertz, si la cultura es una conducta aprendida, entonces no se debe perder de vista que al realizar el análisis de la cultura, ésta está en contacto con realidades políticas, económicas, y con las necesidades biológicas y físicas; y que primeramente partiendo de observar ambas, tanto las realidades como las necesidades, se puede empezar a escribir lo que queremos decir de ella, como lo étnico, el nacionalismo, la identidad, cualquier cuestión que nos lleve a situarlas dentro de un marco comprensible.<sup>26</sup>

Por su parte, otro autor contemporáneo que busca repensar la cultura y específicamente el multiculturalismo, Bhikhu Parekh, establece que la cultura es un “sistema de sentido y significado creado históricamente, [...] un sistema de creencias y prácticas en torno a las cuales un grupo de seres humanos comprende, regula y estructura sus vidas individual y colectivamente.” Parekh coincide con Geertz en que la cultura “es una forma tanto de comprender como de organizar la vida humana. El modo en que la cultura

permite organizar la vida humana está basado en una forma concreta de conceptualizarla y comprenderla.”<sup>27</sup>

La cultura representa mitos, símbolos, arte, comida, vestimenta, literatura, estructura, dinámica, cotidianeidad; además de reglas y normas que rigen sus sociedades y territorialidades. Todos ellos son rostros de la humanidad, pero que no son absolutos, sino que tienen sus propios límites, tanto en su interior como en el mundo exterior. Sin embargo, esas limitantes por ser las culturas diversas entre sí, pueden ser distintas tanto en el adentro como en el afuera; es decir, que varían sus valores en cada cultura. Con los significados que cada cultura le da a sus derechos y normas, a su propia organización social, económica y política, no puede pensarse ajena a los conflictos o divergencias, pues incluso la cultura más despolitizada no está exenta de contenido político. Tienen diversas posturas de organizar los roles de su ciudadanía en el juego colectivo de su interacción cotidiana, cultivan y aprecian diversas formas de razón.

Para Carlo Galli, las culturas “[...] son la forma expresiva y organizativa contingente de identidades múltiples que no están ni todas ni solamente contenidas en las culturas, están atravesadas por y en conflictos; son ellas mismas poder complejo, más o menos formalizado, no sólo un escudo defensivo respecto del poder; son acción además de reacción, subjetivación

25 Geertz, Clifford, *La interpretación de las culturas*, Barcelona, Gedisa, 2005, p. 51.

26 Ibid., p. 40

27 Parekh, Bhirkhu, *Repensando el multiculturalismo*, Madrid, Istmo, 2005, p. 218.





además de objetivación.”<sup>28</sup> En ese contexto, “las razones que nos hacen seguir ciertas prácticas pueden resultar inescrutables para los demás (a veces incluso para los agentes mismos), y no tenemos forma de saber cuál es nuestro grado de implicación (o el de los demás) hacia nuestra cultura [...]”<sup>29</sup>

La razón de la complejidad cultural tiene que ver con la movilidad y con lo inestático de sus características, pero no todos sus elementos se mueven al mismo tiempo, es decir, algunos cambian hoy, otros permanecen, y éstos últimos pueden cambiar mañana. También la modificación de una de sus características puede repercutir en otras, afectando otros aspectos culturales de la misma comunidad. Por ejemplo, permitirle el voto pasivo a la mujer genera que sus roles dentro de una determinada comunidad se modifiquen en el momento en que tienen el poder de decisión, ya sea al elegir a sus representantes o cuando son electas, en una circunstancia ella decide y tiene autonomía, y en la otra accede a un cargo con responsabilidades totalmente distintas que las que usualmente tenía.

De forma clara y precisa Parekh describe la relación estrecha (por no decir inherente) de la política y la cultura, y de esa forma siempre está presente en las alteraciones culturales. Parekh señala:

*[...] la cultura es una fuente de legitimidad y de poder, todas las batallas políticas y económicas se libran también a nivel cultural, y todas las batallas culturales tienen una inevitable dimensión política y económica. [...] la clase, el género, los conflictos generacionales y de otro tipo son endémicos en todas las sociedades y éstas intentan expresarlos de forma culturalmente adecuada. Incluso cuando estos conflictos disminuyen y parecen no existir, lo más probable es que los miembros de una comunidad cultural se muestren en desacuerdo sobre la interpretación cultural determinante de sus prácticas y creencias. Incluso en ausencia de estos desacuerdos, una cultura nunca puede ser estática y estable debido a la naturaleza misma de esas creencias y prácticas constituyentes.*<sup>30</sup>

Al haber cambios, la identidad cultural se reconstruye, y sigue siendo la misma comunidad, “[...] puesto que no se ven alteradas ni su composición, ni su continuidad histórica”.<sup>31</sup> Es el lugar en el que se vive, que forma e identifica a sus miembros, al que se le confiere valor y representa un bien mayor como la existencia, y por ello, algunos buscan que no desaparezca y permanezca en el tiempo.

La cultura redefine a las comunidades, a los pueblos, en su totalidad o en partes, con algún sólo elemento, como puede

28 Galli, Carlo, *La humanidad multicultural*, España, Katz, 2010, p. 69.

29 Parekh, Bhirkhu, *Repensando el multiculturalismo*, Madrid, Istmo, 2005, p.226.

30 Ibid., p. 232

31 Ibid., p. 235

ser lengua, o sus instituciones políticas o religiosas. Pero su historia y los elementos que las componen se mantienen, pueden adquirir y tomar elementos del exterior (que beneficien o alteren su organización). En el caso de permitir que sus miembros ejerzan derechos que anteriormente no los tenían, si bien puede cambiar su estructura económica o política, no es un rasgo condicionante de la desaparición de la identidad cultural. La misma cultura es una condición esencial de la existencia humana,<sup>32</sup> que no es estática pero es permanente.

Recapitulando lo dicho hasta ahora, todo ser humano es originario de un lugar, “lo indígena” puede considerarse desde ese punto primordial, también puede considerarse indígena al “aborigen” como al diferente ancestral que tiene otras costumbres y no se ha mezclado con otras culturas. Lo indígena, puede pensarse desde una concepción individual como colectivo, que habita un territorio o se encuentra disperso, como una etnia sin espacio o una que lo que la identifica es su territorialidad.

Si bien las normas internacionales definen quiénes son o a quiénes debemos considerar como indígenas (aquellos que se autoadscriban como tales, a los que en la actualidad mantengan una tradición y sus usos y costumbres dentro de una cultura que permanece desde los tiempos precoloniales,

o aquella que ya adquirió elementos y características de otras culturas como la de sus colonizadores, pero que sigue manteniendo rasgos de sus antecesores.

En general, no existe un consenso específico a qué llamarle pueblos indígenas. Algunos reúnen todas las características, otros pueden sólo reunir algunas, pero cuando esto sucede, entonces ¿cómo se les llama? También pueden considerarse minorías étnicas, grupos minoritarios, colectivos culturales, grupos diferentes a la cultura dominante en una determinada nación. Por otro lado, también se les considera naciones si toman lo elementos de Ernest Gellner, de Hossbawn(2000), Frantz Fanon (1963), Marc Auge (2012), Bhikhu Parekh (2005), Partha Chatterje (1986), entre otros.

En fin, desde dónde hablamos para definir a “lo indígena”, qué posiciones tomamos e integramos la cultura, a los símbolos, a los aprendizajes de ella, a los elementos diagnósticos que toman los antropólogos, los sociólogos, los historicistas, los abogados para interpretar a lo externo, a los grupos culturales, para decidir cómo deben actuar en las distintas sociedades.

Una respuesta sería: a partir de los “universales”, los derechos humanos, y su punto característico de pensamiento: la dignidad humana<sup>33</sup> y la universalidad de los derechos. Sin embargo, la manera en que los

32 Geertz, Clifford, *La interpretación de las culturas*, Barcelona, Gedisa, 2005, p. 52.

33 Entiendo la dignidad humana como el valor y el respeto que tiene el ser humano por el mero hecho de existir. Es decir, en términos de la noción por la teoría iusnaturalista de los derechos humanos.

hacemos universalizables, varía respecto a los requisitos que cada una de las culturas dota de significado a sus actos, actividades, roles, instituciones políticas y sociales, etcétera. En suma, esto implica que puede variar la forma de su aplicación, sin que se irrumpa en los límites de los valores universales que “deben” permanecer en todo grupo y persona, es decir, los puntos inamovibles de respeto a la dignidad humana.

La identidad cultural está enlazada con las distintas formas en que se ordena el mundo, se aplican las normas y derechos, y de igual manera incluye la “[...] inevitable conciencia de la diferencia, continuamente reforzada por nuestra experiencia y actividades cotidianas, forma parte integrante de nuestro sentido del yo y está en la base de nuestra idea de la dignidad”.<sup>34</sup>

La inquietud que puede generar la búsqueda de una posición para hablar de o nombrar a los pueblos indígenas, o a las otras culturas, o a las etnias, comienza por su reconocimiento en los Estados, de las normas, las legislaciones, las políticas públicas, la eficacia del ejercicio de sus derechos en una sociedad pluricultural, generalmente democrática, globalizada, y con las variantes de sus propias economías. La forma en que se decide por estos grupos a través de todos los aspectos y herramientas, está determinada por la mirada (a “los otros”) que se tiene de

ellos desde que habitan en sus territorios.

## II. Las teorías del reconocimiento de las culturas. “De la otredad y de la alteridad”

En primer lugar, ¿qué es reconocer?, qué rol juega este verbo en el ejercicio de los derechos (a partir de las distintas circunstancias de los sujetos) en las sociedades; ¿qué es lo que se reconoce?

Para Christopher Bidet, reconocer es “decidir los destinos colectivos (se reconoce un Estado, una lengua, una comunidad, un pueblo, una nación), los umbrales jurídicos (se reconoce un derecho, un soberano, un sujeto) [...]”<sup>35</sup>

El mismo autor agrega que reconocer pasa por actos de nominación, de elección, de simbolización, de testimonio, de intercambio<sup>36</sup>; y señala que a falta de una categoría unificante, da por ejemplo la de “primitivo”, o *“lo indígena”, lo “originario”, lo ancestral, lo salvaje, lo indio o lo étnico, es decir, a falta de poder tener una única definición,*<sup>37</sup> y lo que hace el reconocimiento diacrítico es dar testimonio de un vacío de la nominación y del pensamiento, allí donde ella afirma en realidad la complejidad de una realidad irreductible a la palabra única.<sup>38</sup>

El reconocimiento diacrítico, es indicar, que al estar frente a símbolos, signos o temas identitarios relevantes para la expresión

<sup>34</sup> Parekh, op. Cit., p. 201

<sup>35</sup> Bidet, Christopher, *Reconocimientos. Anteleme, Blanchot, Deleuze*. Madrid, Tiempo al Tiempo, 2006, p. 9.

<sup>36</sup> Ibid., p.13

<sup>37</sup> Las cursivas son de la autora.

<sup>38</sup> Ibid., p.18

de una identidad y que posibilitan su diferenciación, su nombramiento al pasar por alto estos elementos, es reconocer un vacío. Es complicado, quizá ininteligible, obtener una definición clara, una nominación de ese “otro” sin ignorar las diferenciaciones temporales, territoriales y demás elementos diacríticos para regular la interacción,<sup>39</sup> es decir, una relación entre el que nombra y el que es nombrado (el Estado y los pueblos indígenas).

Para llegar al reconocimiento de la identidad cultural, previamente existe una aceptación de la cultura dirigida a la identidad única de cada individuo y cada colectividad, y hacia aquellas actividades, prácticas y modos de ver el mundo que son el objeto de su valoración, es decir, de una propia cosmovisión.<sup>40</sup> Ese acto previo al reconocimiento tiene que ver con “la otredad” basada en la identidad cultural, es decir, con la mirada de la existencia de ese otro distinto. La “otredad” es el ser “otro”, más allá de lo estático, es aquella trascendencia que se expresa en el ser exterior, en su contenido, Ser-Otro. Pero ese otro del cual se habla, es otro ajeno a mí; es decir, para el hombre, lo “otro” se presenta como algo extraño, inexplicable o simplemente fuera de

la realidad.<sup>41</sup>

La “otredad” es aquella mirada a lo otro existente fuera de mí que me empuja a conocer, comprender y asimilar para el entendimiento de mi yo respecto a lo que externamente se me presenta como el “otro-extraño”. Es muy complejo entender el significado de otredad, puesto que no solamente implica la condición de ser otro, sino también la condición de saber y entender que eso que se mira es otro visto de un “yo” que lo reconoce como otro extraño y diferente. El Estado que mira desde su lugar a los otros que lo habitan. La posición en que el Estado se asume frente al “otro” es la alteridad, ésta es distinta con la otredad y se complementan. La otredad es mirar al otro y saber que lo que se mira es un otro diferente, extraño y externo al yo, mientras que la alteridad es la heterogeneidad radical del otro, sólo es posible si lo “otro” es otro con relación a un término cuya esencia es permanecer en el punto de partida, ser el mismo no relativamente, sino absolutamente.<sup>42</sup> La identidad es el elemento que hace ver al otro, como aquello alterno a mi yo, a través del cual el yo observa y rescata todo lo que le acontece. Es ese elemento diverso que se percibe en la alteridad del yo en el otro.

Para el reconocimiento del otro ajeno,

39 *Interacción*. Acción que se ejerce recíprocamente entre dos o más objetos, agentes, unidades, fuerzas, funciones, etc. Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Disponible en: <http://lema.rae.es/drae/?val=interacci%C3%B3n>

40 Taylor, Charles, *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*, México, FCE, 1993, p. 21.

41 Levinas, Emmanuel, *Totalidad e infinito, Ensayo sobre la exterioridad*, Salamanca, Editorial Sígueme, 1999.

42 *Ibid.*, p. 60

del ser extraño en las alteridades del yo como otro, es importante comprender el rostro como la expresión pura externa del hombre a partir de un cara-a-cara por parte de un lenguaje que transmite un discurso, es lo primordial para llevar a cabo un reconocimiento profundo y eficaz del otro, en donde verdaderamente exista una libertad y justicia de opción, de ser, de alteridad. Se le llama justicia a este acceso de cara en el discurso.<sup>43</sup>

Sólo a través de las intenciones interiores de cada ser humano se puede mostrar al mundo un pluralismo posible, un reconocimiento viable, así como también la interioridad de cada término que se impone a cada ser humano. Se mezclan todos los elementos que ven la otredad, como el rostro expresión del otro, la alteridad como la heterogeneidad radical del otro, el lenguaje como la expresión del rostro, la libertad de aquel otro que no está dominado por el yo. Y todo esto conlleva apenas en multiplicidades en la sociedad.

Se ven dos alternativas para el reconocimiento del otro: la no indiferencia que viene del rostro del otro, cuya sola presencia interpela al yo pidiéndole justicia y colocándole en situación de responder, de forma tal que yo no la pueda eludir en medio de tal molestia (pluralismo). La otra alternativa es la acogida hospitalaria hasta el punto de comprometer la identidad del propio yo en cuya lógica está la

delimitación de un espacio identitario del que el otro queda excluido.<sup>44</sup>

En ese sentido, la aceptación de culturas se da a través del reconocimiento. Según Charles Taylor, éste reconocimiento implica el respeto dirigido a la identidad única de cada individuo y hacia aquellas actividades, prácticas y modos de ver el mundo que son el objeto de su valoración.<sup>45</sup> Es indispensable reconocer que las identidades se moldean en parte por el reconocimiento, por la falta de éste, o por el falso reconocimiento de otros. Desde aquí podemos decir que el reconocimiento de las diferencias, de lo ajeno, de lo otro, se da básicamente a partir de una valoración de su mundo como aquello valioso para ellos y desconocido para nosotros.

Los miembros de la “otra-cultura” pueden concebir la naturaleza humana de modos muy diferentes, y lo que perciban como necesidades humanas básicas puede diferir enormemente del punto de vista de la “otra-cultura” occidental moderna.<sup>46</sup> Lo importante es estar consciente de que la razón para que se acepte o rechace algo debe basarse en la validez de sus normas o estructuras sociales, políticas o culturales y de ninguna manera en su origen. Esta parte, la más compleja, el comprender que todos somos diferentes, y que formando parte de un grupo específico somos doblemente diferentes, en lo general y en lo

43 Ibid., p. 94

44 Ibid., pp.108-109

45 Taylor, Charles, *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*, México, FCE, 1993, p. 21.

46 Olivé, León, *Multiculturalismo y Pluralismo*, México, Paidós, 1999, p. 38.

específico, es la identidad.

El reconocimiento conlleva el análisis de otras cosas que no se pensaban, sobre desconocidos espacios que actúan en busca de nuevos vocabularios de comparación, aquellos valores que anteriormente no pensábamos y que resultan ser igualmente válidos. El reconocimiento de la otredad indígena (nombrándolo tomando en cuenta todos sus elementos que lo distinguen: su identidad cultural, su temporalidad, territorialidad, símbolos y significados, etcétera) y volverlo eficaz en la realidad que nos acontece no ha sido un papel fácil, pero a través de las diferentes manifestaciones que los pueblos indígenas han llevado al cabo de los años, han dejado de ser simples objetos de discusión sobre sus derechos y se han convertido de hecho en participantes de un amplio diálogo multilateral que incluye a Estados, organizaciones no gubernamentales y expertos independientes.<sup>47</sup>

El indígena a través de sus manifestaciones puede mostrarse como: yo “otro” quiero ser reconocido por la sociedad como otro diverso que forma la unidad que conforma un todo. Las luchas internas entre los pueblos indígenas y los estados nacionales en los últimos tiempos han sido puestas a la vista internacional por la obertura de las comunicaciones y la presión hacia la transparencia en el ejercicio de la protección a

los derechos humanos de todas las personas. Algunos ejemplos del reconocimiento de los pueblos indígenas, se identifican en algunas decisiones que los órganos internacionales de derechos humanos han tomado.

Por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos de la ONU, en uno de los casos que resolvió generó precedentes con respecto a la importancia de los derechos de los pueblos indígenas. En el caso *Lovelace vs. Canadá*, se concluyó que la Ley Indígena de ese país violaba el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), por causa de una serie de disposiciones que excluían a ciertas clases de mujeres indígenas de la pertenencia a las “bandas” indias reconocidas por el gobierno. Ante esa denuncia el Estado de Canadá procedió a reformar la Ley para evitar el efecto discriminatorio contra la mujer.<sup>48</sup> Asimismo, en el caso *Hopu y Bessert vs. Francia*, el Comité concluyó que Francia había violado el PIDCP al autorizar la construcción de un complejo hotelero en un cementerio histórico de los indígenas tahitianos.<sup>49</sup>

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH), algunos de los casos que ha resuelto son: *Comunidad Maya[n]gna (sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua* en el que se reconoció el reclamo de sus tierras a una comunidad indígena de la Costa Atlántica de Nicaragua. En este caso se reconoce su origen consuetudinario y se sientan las bases del reconocimiento internacional del derecho a

47 Anaya, S. James, Los pueblos Indígenas en el derecho internacional, Madrid, Trotta, Universidad de Andalucía, 2005, p.92.

48 Ver: Sandra Lovelace vs. Canadá, Comunicación no. 24/1977, Doc. ONU CCPR/C/13/D/24/1977, dictamen del 30 de julio de 1981.

49 Ver: Francis Hopu y Tepoaitu Bessert vs Francia, Doc. ONU CCPR/C/60/D/549/1993/Rev.1 (dictamen de 29 de julio de 1981)



la propiedad colectiva de las tierras y recursos naturales.

El Estado de Nicaragua había otorgado una concesión para la explotación forestal en sus tierras tradicionales, haciendo caso omiso de las objeciones realizadas por la Comunidad en contra de esta concesión y de sus solicitudes reiteradas de demarcación y titulación de tierras.<sup>50</sup> Fue un caso “hito” en la doctrina del derecho internacional, el reconocimiento que se dio de los derechos de los pueblos indígenas sobre las tierras y recursos naturales. Un precedente relevante que sirvió de antesala para una mayor posibilidad de lograr el reconocimiento de sus tierras y derechos colectivos.

Otro caso un tanto diferente pero también relacionado con pueblos indígenas que generó antecedente en el reconocimiento de sus tradiciones fue el caso *Aleboetoe y otros vs. Surinam*, relativo a una matanza perpetrada por un grupo de militares en una aldea Saramaca por sospechas de colaboración con un grupo guerrillero. La Corte no tuvo que entrar en el examen de los hechos, debido a que el Estado de Surinam reconoció por sí mismo la responsabilidad de sus agentes en los hechos denunciados. Aunque el caso estaba relacionado con violaciones de derechos individuales, a la vida y la integración física personal, la Corte

también prestó atención (aunque de manera limitada) al derecho consuetudinario de los Saramaca relativo al régimen de familia y sucesiones a la hora de fijar las reparaciones debidas.<sup>51</sup> Según la Corte, para el cálculo de las indemnizaciones se debía tener en cuenta la costumbre Saramaca.

Otros ejemplos más recientes en el tema de derechos políticos, el Caso *Yatama vs Nicaragua*, fue asunto en el que se negó el registro a 20 hombres y 2 mujeres indígenas, para las elecciones de Alcaldes y Vicealcaldes municipales y miembros de los Consejos Municipales. La CoIDH entre otras cuestiones señaló que:

[...] Los Estados pueden establecer estándares mínimos para regular la participación política, siempre y cuando sean razonables de acuerdo a los principios de la democracia representativa. Dichos estándares, deben garantizar, entre otras, la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal, igual y secreto como expresión de la voluntad de los electores que refleje la soberanía del pueblo, tomando en cuenta que, según lo dispuesto en el artículo 6 de la Carta Democrática Interamericana, “promover y fomentar diversas

50 Ver: *Comunidad Maya[r]ngna (Sumo) Awas Tingi vs. Nicaragua* (fondo y reparaciones), Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia del 31 de agosto de 2001.

51 *Aleboetoe y otros vs Surinam* (reparaciones), Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia de 10 de septiembre de 1993.

formas de participación fortalece la democracia”, para lo cual se pueden diseñar normas orientadas a **facilitar la participación de sectores específicos de la sociedad, tales como los miembros de las comunidades indígenas y étnicas.**<sup>52</sup>

La CoIDH en los casos *Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay*<sup>53</sup> y *Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay*<sup>54</sup>, señala que es indispensable que los Estados tomen en cuenta las características propias que diferencian a los miembros de los pueblos indígenas de la población en general y que conforman su identidad cultural. También señaló la necesidad de que, para que los Estados otorguen una protección efectiva, deben tomar en cuenta sus particularidades propias, sus características económicas y sociales, su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres.

Se puede observar cómo los organismos internacionales arriba mencionados toman en cuenta los elementos de las culturas para decidir en los casos particulares que se les presentan. Al respecto, James Anaya, abogado principal de la Comunidad *Awastingni*, menciona que los procedimientos internacionales cuentan con capacidad para promover la realización de los derechos de los

pueblos indígenas de acuerdo con las normas contemporáneas, [...] ofrecen la posibilidad de modificar los términos del diálogo entre pueblos y Estados y articularlo en términos de derechos humanos, sin limitarse a los parámetros de legalidad, existentes en el nivel interno.<sup>55</sup>

La forma de reconocer al otro en los estados nacionales en la actualidad, ha sido planteada a través de algunas teorías, como el multiculturalismo, el pluralismo y la interculturalidad. Los tres fenómenos se definirán enseguida, con el fin de marcar una visión general, distinguirlos, y plasmar desde ahora la perspectiva que se propone en el último capítulo de este texto, en el cual se analiza el ejercicio y la protección de los derechos humanos. En específico, los derechos político-electorales en los pueblos indígenas de Oaxaca, a partir de un ejercicio de control de constitucionalidad y convencionalidad de sus normas.

En primera instancia, desde su historia, las diferentes identidades y las diversas culturas, habría que comprender que México es un Estado pluricultural, que nos vemos “nosotros” y los “otros” desde diversas alteridades, con rostros que varían desde las distintas posiciones. Y al enfrentarse en el cara a cara, partiendo de la creencia de poder llegar a un consenso mediante un diálogo, de alguna forma surge una interculturalidad, quizá un

52 Énfasis de la autora.

53 Ver: Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párrafo 63, Corte Interamericana de Derechos Humanos.

54 Ver: Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párrafos 82, 83, Corte Interamericana de Derechos Humanos.

55 Anaya, S. James, *Los pueblos Indígenas en el derecho internacional*, Madrid, Trotta, Universidad de Andalucía, 2005, p. 317.

pluralismo.

Así como Bhirkhu Parekh propone que:

*[...] somos lo suficientemente parecidos como para que el diálogo sea posible, y lo suficientemente diferentes como para que este hecho nos asombre y nos induzca a iniciar el diálogo. Por tanto, ni asimilamos a los otros a nuestro concepto de la naturaleza humana negando sus particularidades, ni les situamos en su propio mundo cerrado negándoles la universalidad como de lo que comparten con nosotros. Admitiendo tanto su universalidad como su particularidad, reconocemos que tenemos obligaciones tanto hacia su humanidad compartida como hacia sus diferencias culturales. [...] es un enfoque que pretende defender una teoría de los seres humanos que constituya un marco más amplio y permita retener las ideas válidas de los otros a la par que encontrar un espacio seguro para la cultura.*<sup>56</sup>

La reflexión contemporánea sobre el reconocimiento se puede definir como un cambio de paradigma de la filosofía política, que pasa de la centralidad de la adscripción (la tradición) o de la redistribución utilitarista-racionalista (el Estado) al reconocimiento, recuperando la atención a la acción

comunicativa de Habermas como a la idea de que la política no consista en garantizar a los seres humanos la vida desnuda, sino que deba hacer surgir y promover la plena realización de cada uno, “[...] en la concreta diferencia y real contingencia y pluralidad de los bienes (las culturas) [...] se trata de luchas que acontecen dentro de instituciones ya existentes.”<sup>57</sup>

Pensar en un multiculturalismo, ya sea como teoría o fenómeno, acerca del cual varios investigadores y autores debaten,<sup>58</sup> es darle significado a una sociedad compuesta por una variedad de culturas, que dentro de un régimen democrático son reconocidas en términos de equidad, de igualdad frente a la ley y de igualdad de oportunidades. Tiende a ser un principio homogeneizador de las diferentes culturas que conforman una nación, estado o pueblo, de manera que las diferencias sean toleradas, frente a las prácticas esenciales y comunes que se llevan a cabo en una política gubernamental. Pero el problema de la definición anterior, cómo articular esa igualdad, cómo legitimar la misma validez de distintas formas de comprensión del mundo, cuando en ciertas ocasiones la afirmación de unas implica la anulación de la otra.<sup>59</sup>

Algunos de los críticos del multiculturalismo, señalan que acaba atendiendo exclusivamente a las contingencias y al folklore, olvi-

56 Parekh, Bhirkhu, op. Cit., p.192

57 Galli, Carlo, *La humanidad multicultural*, España, Katz, 2010, pp. 64-65.

58 Algunos de los autores a los que se les puede atribuir investigaciones sobre el multiculturalismo son: Desde una visión liberal: Joehn Rawls, Will Kymlicka, Joseph Raz y con una visión comunitarista: Charles Taylor, Michael Walzer; y otros como Bhikhu Parekh, Johathan Friedman, Francisco Colom con propuestas de interculturalidad, entre otros.

59 Estrach, Nuria, *La máscara del multiculturalismo. Migración y cambio social*, *Scripta Nova*, [Revista electrónica de geografía y ciencias sociales]. Nº 94 (104), 1 de agosto de 2001, Universidad de Barcelona. (Número extraordinario dedicado al III Coloquio Internacional de neocrítica.)

dando las necesidades reales que genera la convivencia ciudadana de la diversidad cultural en la política, en la toma de decisiones para las políticas públicas, en la convivencia social entre compatriotas, que generen una forma de vida armoniosa.

León Olivé, en su libro *“Multiculturalismo y pluralismo”*, hace una manifestación expresa de su significado. No hay normas para investigar el universo que sean absolutas; esas normas están en constante evolución, y tampoco hay valores ni normas morales absolutos. Para dicho autor, la evaluación moral de una acción sólo puede hacerse en función del sistema de creencias, valores y normas de la comunidad o de la sociedad en que se ejecuta la acción. Las acciones de los miembros de cierta cultura, sólo pueden evaluarse bajo el sistema de normas, valores y creencias de esa misma cultura.<sup>60</sup>

Por una parte, para Olivé una óptica relativista del multiculturalismo es aquella en donde “todo está permitido”, es decir, cualquier acción puede estar justificada si se cuenta con valores adecuados y no parece haber modo de fundamentar los derechos humanos, sólo con una validez restringida a cada contexto particular.<sup>61</sup> Por lo que no se dirige hacia un reconocimiento pleno y profundo de las diversas culturas. Por otra parte, acerca del modelo pluralista León Olivé señala que éste será posible “[...] sólo en la medida que el individuo haya asimilado críticamente los

valores que su cultura les ha heredado, lo cual supone que hayan desarrollado su capacidad de reflexión racional. El pluralismo admite diversas maneras de ver la realidad, admite que hay mundos diferentes.<sup>62</sup>

Un ejemplo que cita este autor, para exponer la admisión de la existencia de mundos diferentes, es uno de tantos conflictos que se producen en México entre las diferentes culturas. El problema de fondo es que la traducción completa entre dos lenguas (español y el tojolabal), sin pérdida o cambio alguno de significado, puede ser imposible. Pues ninguna de las dos lenguas, ni las visiones del mundo de cada comunidad tienen elementos para reconocer todos los hechos que sí se reconocen desde el otro punto de vista. Hay hechos que existen en cada mundo en virtud de la estructura de cada lengua, pero cada lengua tiene una estructura diferente y por ello hay hechos que existen en un mundo y no en el otro.<sup>63</sup>

Las diferencias no sólo se dan en la lengua, sino también en niveles diferentes de visiones del mundo, de ver las creencias acerca de la realidad, las normas, investigar el mundo, y de los principios morales, entre otros. Todo ello lleva a dos mundos inconmensurables, en los que en el nivel de conocimiento no existe un patrón o criterios comunes para decidir cuáles de las creencias que se aceptan, según uno u otro marco conceptual, son correctas y cuáles son incorrectas. Algunas creencias

60 Olivé, León, *Multiculturalismo y pluralismo*, México, Paidós, 1999, p. 53.

61 *Ibid.*, p.54

62 *Ibid.*, p.108

63 *Ibid.*, p.110

aceptables desde un punto de vista pueden ser imposibles de representar desde el otro.<sup>64</sup>

La intención de un reconocimiento jurídico, ya sea dado desde un “multiculturalismo idóneo” o de cualquier otro discurso, persigue la idea de que cualquiera de los conjuntos usuales de derechos puede aplicarse en un contexto cultural de manera diferente que en otro, y así sea posible que su aplicación haya de tomar en cuenta las diferentes metas colectivas.<sup>65</sup> Para lograrlo es indispensable el reconocimiento social y político previo de las diferencias existentes, y su validación a fondo de lo que son, además de la comprensión de que los derechos siguen siendo los mismos para todos, pero su aplicación varía de acuerdo a cada cultura o identidad distinta.

El multiculturalismo no va más allá en el estudio del otro como lo que representa y lo que es. Y por otro lado, el pluralismo alienta la interacción armoniosa y creativa de las culturas, en aras de preservar su identidad, siempre y cuando, se presente una visión abierta de las diferentes culturas. En el caso del interculturalismo o interculturalidad, “parece una noción motivada por las carencias del concepto de multiculturalismo, ya que varios autores señalan que éste puede reflejar sólo una foto fija de que en una sociedad coexistan distintas culturas, sin más que eso.”<sup>66</sup>

El interculturalismo, si bien en primera instancia surgió en el campo educativo (las universidades interculturales), se ha expandido a otros ámbitos como en los procesos de mediación, de comunicación, e integración de la diferentes culturas. Por ejemplo en la mediación cultural, funciona con la intervención de terceros para apoyar a las partes involucradas en conflictos, en la que hay que tomar en cuenta las diferencias étnicas y la cultura del mediador.

En el caso de la comunicación, que es un elemento necesario e ineludible de la interacción entre diferentes culturas, Ramón Soriano (2004) propone que se debe plantear la idoneidad en el lenguaje, por ejemplo, la manera de encontrar un significado exacto de los términos en su propia cultura (tequio, faena, cargos, bastón de mando, topil, etcétera). Para evitar darles un significado conforme a nuestra cultura pero que no coincide con la suya, e indagar si hay términos equivalentes. El interculturalismo, “[...] trata de un intercambio cultural, en el que se valora positivamente la diversidad y que se manifiesta como una sociedad abierta enriquecida por pertenencias múltiples.”<sup>67</sup> Es una alternativa, pero más bien complementa al multiculturalismo para entender el pluralismo cultural.

Actualmente se piensa, entonces, que el interculturalismo es la concepción más

64 Ibid., p.111

65 Taylor, op. Cit. p. 79

66 Malgesini, Graciela y Giménez, Carlos, Guía de conceptos sobre migraciones, racismo e interculturalidad, Catarata, Consejería de la Educación de la Comunidad de Madrid, 2000, p.253.

67 Olivé, op. Cit. p.27



garantista de los derechos de las culturas. Sus principios constituyen el mejor y más amplio marco de valoración de las culturas: todas son igualmente valiosas; no hay reservas de valores y principios de algunas de ellas; todas ocupan el mismo lugar en el discurso intercultural; todas tienen la misma capacidad y oportunidad de configurar un patrimonio de valores y derechos.<sup>68</sup>

En el interculturalismo todas las culturas tienen la misma dignidad, los mismos derechos, sin embargo no hay que perder de vista los riesgos que esto puede traer. Como el hecho que su énfasis se de en un plano de desigualdad, y de jerarquías etnoracionales (clase y género).<sup>69</sup> Asimismo, es una teoría que se centra en el debate de la ciudadanía compleja y diferenciada, que para hacerla realidad tiene que pasar por los ejercicios de “reconocimiento y otredad”, con los elementos diacríticos expuestos.

Por su parte, en este mismo tenor, Olivé ha señalado que: “[...] aunque existan mundos ilimitados, no significa que no puedan establecer procesos comunicativos mediante los cuales los miembros de cada comunidad aprendan el lenguaje de la otra y comprendan las categorías con la que los otros han conceptualizado su mundo. Tampoco significa que no puedan ponerse de acuerdo sobre algunas cuestiones para realizar prácticas coordinadas en metas y proyectos comunes.”<sup>70</sup>

Una de las discusiones comunes de las diferencias, por ejemplo en México, se centra en las formas de las relaciones del Estado con los pueblos indígenas, sobre su derecho a la autonomía, autogobierno, su derecho a preservar su cultura y de su participación política. Está inmersa en estos diálogos la posibilidad de aceptar la diversidad de concepciones del mundo y la diversidad de mundos, y además, mantener la posibilidad de llegar a acuerdos racionales.

Se expresa la búsqueda de un desarrollo dirigido a la cultura de la pluralidad y la aceptación de las diversas visiones del mundo de los pueblos indígenas, sus formas de vida y sus conceptos de desarrollo. En México, la lucha por una política del reconocimiento de una situación multicultural, reconociendo el derecho de las diversas comunidades a sobrevivir y perpetuarse, busca que las culturas convivan en una armonía superior. Ofreciendo oportunidades de vida digna, mediante la cual logren una sociedad política plural y resuelvan los conflictos por vías no violentas; una sociedad en la que los derechos individuales y colectivos se respeten irrestrictamente (interculturalismo). Además, permitiendo a los miembros de esa sociedad integrarse y participar en la vida pública y política nacional, por medio de un diálogo con el Estado.

Los cambios pueden darse de manera que la cultura como tal continúe existiendo y sea reconocida por sus propios miembros,

68 Soriano, Ramón, *Interculturalismo. Entre liberalismo y comunitarismo*, España, Almuzara, 2004, p.149.

69 Malgesini, Graciela y Giménez, Carlos, *Guía de conceptos sobre migraciones, racismo e interculturalidad*, Catarata, Consejería de la Educación de la Comunidad de Madrid, 2000, p. 258.

70 Olivé, op. Cit., p.151



y por otros, como la misma cultura, aunque transformada. Lo más importante es que las transformaciones sean resultado de las acciones intencionales de sus propios miembros, y no impuestas desde fuera por mecanismos de los cuales los miembros no tengan conciencia o no cuenten con su aprobación.<sup>71</sup>

El planteamiento para el reconocimiento debe darse más allá de la superficialidad, yendo hacia una interacción cultural pacífica y abierta que se realice por medio de un interculturalismo dialógico. Sería lo más cercano a un ideal de sociedades pluriculturales, en donde los diferentes grupos (en este caso indígenas), por medio del diálogo, tienen participación en la política económica, social y cultural de la nación. Con la finalidad de que puedan tomar decisiones de una forma consensuada, sobre que parte de identidad pueden o no ceder a los cambios que van surgiendo.

Ahora bien, de qué manera se puede lograr dicha relación de diálogo y comunicación entre las diferentes culturas; un camino que lleve al reconocimiento pleno de las colectividades (los pueblos indígenas), sin que por ello pierdan su identidad ni tampoco se haga una diferenciación discriminatoria entre ellas. Considero que la respuesta se concretiza poniendo atención en las decisiones

jurisdiccionales, en las decisiones del ejecutivo, y principalmente en la labor legislativa, pero también en el trabajo que realicen las mismas comunidades indígenas a través de sus autoridades.

En las últimas decisiones tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se ha establecido que para llegar a los diálogos y consensos en la aplicación de los derechos se deben utilizar las herramientas como el estudio de los contextos culturales, los peritajes antropológicos, las historias, la etnografía, además de la mediación, la consulta, los plebiscitos, u otros mecanismos que por la vía pausada y pacífica, permita el ejercicio de derechos. Aún en situaciones en conflicto de diversas índoles, que pueden repercutir en lo político, o que con actores como “los intelectuales orgánicos”<sup>72</sup> han incidido en las modificaciones de los pueblos o las hegemonías regionales (en términos de Gramsci) como las cabeceras distritales, los centros urbanos, llamados de regiones de refugio según Aguirre Beltrán.<sup>73</sup>

El entendimiento de los pueblos y comunidades indígenas, acerca de la participación comunitaria varía de uno a otro, cada uno con sus propios sistemas normativos internos. Y el reconocimiento de éstos implica

71 Ibid., 223224

72 La CNC, el cardenismo, el movimiento magisterial, los sindicatos, el indigenismo, los partidos políticos, los movimientos sociales, el caciquismo, etcétera.

73 Beltrán, Aguirre, op.Cit.

74 Para un debate reciente sobre el tema, ver: Pluralismo jurídico y derechos humanos, Alexei Julio-Estrada, José Antonio Rivera, Neus Torbisco, Aresio Valiente, Raquel Z. Irigoyen, Anuario de derechos humanos, n°9, 2013, pp. 62-85. También, M. Berraondo (dir.), Pueblos indígenas y derechos humanos, Bilbao, Universidad de Bilbao, 2006.

también *reconocer* un pluralismo jurídico<sup>74</sup>, que involucra a la pluralidad de sus sistemas jurídicos, en aras de cumplir con el respeto, protección, aplicación y observancia de sus derechos. Para ello, deben tomarse en cuenta los elementos diacríticos de las culturas a las que se pueden enfrentar aquellos juzgadores u autoridades que pretendan reconocer ese pluralismo jurídico y proteger uno de sus derechos.

La diferencia entre la interculturalidad y la pluralidad, tiene que ver primeramente con el reconocimiento del pluralismo jurídico (pluralidad) y con su manera de dialogar entre éstos, en aras de evitar conflictos para su aplicación y eficacia de sus derechos en las propias culturas.

Un ejemplo del reconocimiento del pluralismo jurídico, es el que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha realizado con los derechos políticos, en el caso *Yatama vs Nicaragua*,<sup>75</sup> al haber señalado que los miembros de pueblos indígenas y tribales deben poder integrarse a las instituciones y órganos estatales y participar de manera directa y proporcional a su población en la dirección de los asuntos públicos; considerando su participación política a través de sus propias instituciones y formas de organización.

En el caso de *Chitay Nech y otros vs Guatemala*<sup>76</sup> la CoIDH indicó que: se

vulneraban los derechos políticos de los indígenas al no haberse observado el acceso al ejercicio pleno de la participación directa de los representantes de las comunidades indígenas a las estructuras del Estado. Ya que “[...] la representación de grupos en situaciones de desigualdad resultaba ser un prerrequisito necesario para la realización de aspectos fundamentales como la inclusión, la autodeterminación y el desarrollo de las comunidades indígenas dentro de un Estado plural y democrático.”

Así el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas hace ya un ejercicio de interculturalidad y pluralismo.

### **III. Una construcción de la ciudadanía a partir de otra concepción de mundo, conseguiría la permisión de proteger y ejercer los derechos con mayor eficacia. Una sugerencia**

En el estudio de los expedientes sobre las elecciones de 2013 en los municipios regidos por sistema normativos internos, se pudo observar en los 417 archivos la diversidad cultural oaxaqueña que enmarca las distintas formas de nombrarse, de hacer cultura, de construir ciudadanía, de interpretar los derechos políticos de los que participan y cómo lo hacen. Esto nos lleva a concluir que realmente no hay una sola -ni una- elección parecida a otra, todas y cada una son distintas;

<sup>75</sup> Ver: *Yatama vs Nicaragua*, Corte Interamericana de Derechos Humanos (excepciones preliminares, fondo y reparaciones), 23 de junio de 2005.

<sup>76</sup> Ver: *Chitay Nech vs Guatemala*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, (excepciones preliminares, fondo y reparaciones), 25 de mayo de 2010.

pueden tener elementos comunes, pero son únicas. Incluyendo las formas de ejercer el voto y el método de elección.

Al empaparse de tan rica diversidad cultural, se da cuenta de que los sistemas normativos internos son diversas formas de hacer democracia, y todos son válidos, algunos con normas que imponen requisitos que impiden el pleno ejercicio de sus derechos. Pero la eficacia de su reconocimiento para todos los ciudadanos se ha ido construyendo, aun así, en las democracias consideradas en vías de consolidación, y también existen o han existido normas que han impedido el ejercicio de los derechos políticos.

En ese sentido, por una parte hay que considerar que son democracias que hacen ciudadanía distinta, y para ello, puede tomarse en cuenta una ciudadanía pluricultural, compleja o múltiple. Es decir, en México no hay una sola forma de hacer ciudadanía, hay muchas, pero lo que permea transversalmente en ellas es el ejercicio de los derechos humanos, sus derechos políticos. Y son éstos los que a través de un control de constitucionalidad se garantizan en los casos en que existan requisitos que limiten o impidan su ejercicio. No obstante, los elementos para su ejercicio, si estos pasan el test de ponderación, es una realidad fotográfica de las sociedades humanas.

Por otra parte, vale la pena tomar en cuenta que los pueblos indígenas señalan continuamente: “así es la costumbre”, es decir,

la costumbre va más allá. Cada pueblo es múltiple, se reinventa como identidad, pero el uso y costumbre ha estado siempre, hay valores y principios inmersos en cómo eligen a sus representantes. Asimismo, es indispensable para el reconocimiento social y político previo de las diferencias existentes, comprender que los derechos siguen siendo los mismos para todos, pero su aplicación varía de acuerdo con la cultura o identidad. La razón para que se acepte o rechace algo debe basarse en la validez de sus normas o estructuras sociales, políticas o culturales y no en su origen.

La universalidad de los derechos humanos es real, así como lo es la pluralidad de los pueblos y las culturas, somos distintos e iguales. En la construcción de la democracia el factor fundamental para su funcionamiento es el respeto máximo de los derechos humanos. De ahí que la ciudadanía participa de esa democracia con sus derechos políticos practicados universalmente. Sin embargo, ¿qué pasa cuando se busca el respeto de los derechos políticos en las diversas culturas, si éstas hacen ciudadanía de manera diferente?

Si se piensa a la ciudadanía en un sentido formal, que ingresa en un sistema de derechos y de deberes universalmente válido para todos, prescindiendo de las culturas, es difícil reconocer y proteger los derechos políticos y obtener una representatividad plural en los distintos cargos de gobierno.

En este sentido, el reconocimiento de las múltiples ciudadanía que interactúan en un mismo Estado, encamina a la reflexión de la teoría de la ciudadanía compleja, la cual permite “[...] construir una identidad común fundamental dentro de la legítima diferenciación étnico-cultural, como individuos y como grupo con identidad propia e irrenunciable.”<sup>77</sup>

Esta ciudadanía se instruye con el rol de dos conceptos: pertenencia y participación, los cuales se entrecruzan y complementan. El primero se entiende como la categoría psicosocial que hace referencia a la propia identidad etno-cultural como individuo y como grupo, lo que conlleva a una disposición de lealtad profunda al grupo así como la asunción de obligaciones.

Además, pone énfasis en la obtención del reconocimiento pleno de los derechos civiles. Por su parte, la participación es más bien una actitud socio-política que supone la aceptación y la integración consiguiente en una estructura institucional para el cumplimiento de las obligaciones cívicas y el ejercicio de los derechos ciudadanos. Por tanto, el énfasis lo pone en la obtención del ejercicio pleno de los derechos políticos.<sup>78</sup>

La ciudadanía compleja intenta dar satisfacción a nuestra identidad en relación con los derechos humanos y las normas democráticas de exigencia irrenunciable (aunque sometidos al proceso que he aludido

de traducción e interpretación como categoría transcultural), que constituyen la base integradora de la identidad ciudadana común. Pero esa base mínima integradora está abierta a todos los influjos enriquecedores o diferenciales, de las demandas de reconocimiento de las identidades culturales y sociales por parte de los grupos minoritarios.<sup>79</sup>

Analizar la ciudadanía desde esa posición, permite hablar de ciudadanía múltiples y complejas en un estado pluricultural, que reconoce todos los derechos políticos (en este caso) de su ciudadanía para su mejor eficacia. El Estado puede empezar por hacer ese ejercicio de reconocimiento del otro (diverso), aplicando los diálogos para conformar una interculturalidad con la finalidad de maximizar derechos.

De tal forma que, aunado a la sugerencia anterior, es necesario pensar en el mismo nivel de valores y reconocimiento de cada pueblo para garantizar el pluralismo jurídico, el cual implica una igualdad jurídica. Esto es, primeramente tenemos que pensar en que somos culturas distintas, inconmensurables, que no nos entendemos porque las visiones son distintas. Después de ello, considerar la mirada de nuestra otredad y alteridad. Y al surgir el momento de un entendimiento los diálogos pueden darse, considerando los derechos de cada uno, los contextos y conflictos que ahí se suscitan.

<sup>77</sup> Rubio, et. al., *Ciudadanía, nacionalismo y derechos humanos*, España, Trotta, 2000, p.26.

<sup>78</sup> Ibid., p. 36

<sup>79</sup> Ibid., p. 34

Por una parte, al pensar en la protección de los derechos político-electorales de las comunidades y pueblos indígenas, es importante tener claro que no es lo mismo un derecho comunitario que el derecho individual de una persona indígena; hablamos de derechos colectivos y también de derechos individuales. Asimismo, es necesario tomar en cuenta su entorno, las distintas formas de construir al sujeto (ciudadanía), su propia política, el tipo de democracia que ejercen.

Por otra parte, considerar su historicidad, los cambios que han vivido tanto geográficos, económicos, políticos como sociales. Los elementos que han contribuido a estos cambios (como el magisterio, el indigenismo, los sindicatos, los cacicazgos, las élites familiares, de comerciantes y políticas, los partidos políticos, etcétera). Buscar de qué forma las transformaciones estructurales han y pueden incidir en las dinámicas culturales.

Por lo tanto, habría que considerar a la ciudadanía diferenciada por las razones vertidas y otras más por descubrir. Por lo pronto, tenemos herramientas jurídicas que nos sirven para hacer efectiva la protección de sus derechos como lo es el control de sus normas. Es importante considerar también, como lo han advertido [... antropólogos jurídicos que dan cuenta de su catarsis personal al ver que las convicciones universalistas, son inoportunas para resolver casos concretos de conflicto intercultural. “Una única teoría que

podiera proveer una guía definitiva en todos los casos es quimérica ... la solución para empíricas necesidades es descubierta más frecuentemente a través del diálogo que por medio de una regla abstracta y esencial.”<sup>80</sup>

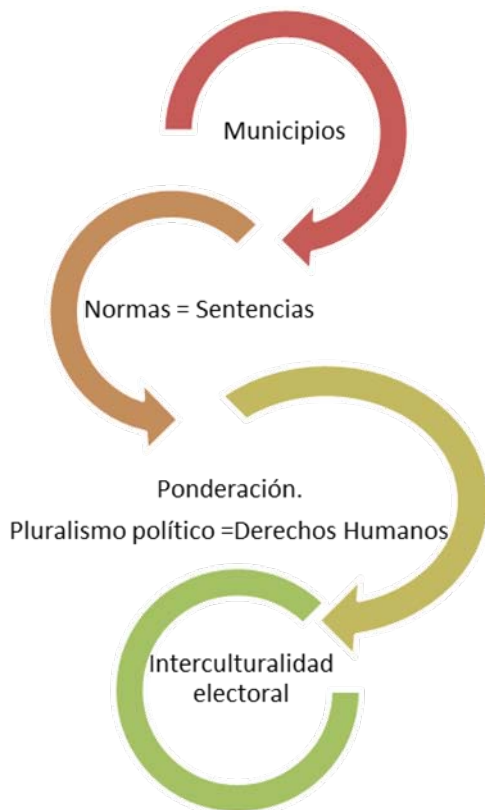
Así, de ésta manera las sentencias que han contextualizado, buscado la maximización de los derechos de autonomía, de los políticos, de observar la pluralidad jurídica y cultural, realizando ponderación al haber colisión de principios, reglas o normas que podrían vulnerar esos derechos, son precedentes para continuar con esta visión: permitir hacer ciudadanía con diálogo contextual y ponderación de sus derechos. Los casos estudiados ayudan a que en un futuro las normas de los municipios que se observan en este texto puedan ser objeto de un estudio de control, y como sugerencia, permitiendo una ciudadanía plural.

De toda la información analizada a partir del catálogo sobre el sistema normativo interno en el estado de Oaxaca, se puede afirmar que no sólo se tienen las normas que nos indican cuándo se vulnera el ejercicio del derecho a la participación política, ya sea para el derecho al voto activo o para el pasivo. Sino que va más allá, al poder advertir, en primera instancia, que hay requisitos o condiciones que tenderán a romper con el estándar mínimo de regularidad constitucional. Por su parte, el análisis de proporcionalidad nos indica que los requisitos específicos, relativos a la residencia o el cumplimiento de cargos no son en realidad

80 Cowan, Dembour y Wilson, 2002:27, en Soriano, Ramón. Interculturalismo. Entre liberalismo y comunitarismo., España., Almuzara., 2004.140

restricciones inconstitucionales, dependiendo de la fuerza de su condición.

Pensar en una ciudadanía plural es dirigirse a la interculturalidad: procesos de construcción conjunta, posibilidad de ser diversos y hacer cosas colectivas, en la que se haga una “**Antropología política-constitucional**”. Para ello, el paso a seguir sería llevar a cabo el siguiente proceso de estudio:



Esta “antropología política-constitucional” nos ayudaría a responder la pregunta: ¿cómo hacer que el derecho humano de autonomía de los pueblos conviva con sus derechos políticos, sin traspasar una proporcionalidad de sus ejercicios? Tomar en cuenta un reconocimiento es aquello que llega a tocar

lo inalcanzable para atravesar las barreras de la intrascendencia creada por nosotros. Una vez teniendo una trascendencia a través de un reconocimiento, ésta nos lleva a pararnos frente a frente, cara a cara, con un rostro, el cual no hace más que quedarse inmutado frente a nuestra presencia. Una sombra en la que se ve reflejado de la misma manera en que yo me reflejo en él, ahí en ese instante de miradas penetrantes, ambos nos vemos, reconocemos ser únicamente lo mismo. Ser seres humanos.

## Bibliografía

- Aguirre Beltrán, Gonzalo, *Regiones de refugio*, México, CFE, 1991.
- Anaya, S. James, *Los pueblos Indígenas en el derecho internacional*, Madrid, Trotta, Universidad de Andalucía, 2005.
- Aparicio, Marco, *Los pueblos indígenas y el Estado. El reconocimiento constitucional de los derechos indígenas en América Latina*, España, Cedecs, Estudios Constitucionales y Políticos, 2002.
- Barth, Fredrik. Los grupos étnicos y sus fronteras, FCE, México, 1977.**
- Bidet, Christopher, *Reconocimientos. Anteleme, Blanchot, Deleuze*. Madrid, Tiempo al Tiempo, 2006.
- Bonfil Batalla, Guillermo, *Identidad étnica y movimientos indios en América Latina*. En Jesús contreras (comp.), *Identidad étnica y movimientos indios*, España,



- Revolución, 1998.
- CNDH, Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre el Caso de Discriminación a la Profesora Eufrosina Cruz Mendoza. México, CNDH, 2008.
- Diccionario de la Real Academia Española, Madrid, Espasa, 2001.
- Estrach, Nuria, *La máscara del Multiculturalismo. Migración y Cambio Social*, Scritpa Nova, [Revista electrónica de geografía y ciencias sociales]. N° 94 (104), 1 de agosto de 2001 (Universidad de Barcelona.. Número extraordinario dedicado al III Coloquio Internacional de neocrítica.)
- Galli, Carlo, *La humanidad multicultural*, España, Katz, 2010.
- Geertz, Clifford, *La interpretación de las culturas*, Barcelona, Gedisa, 2005.
- Gellner, Ernest, *Naciones y nacionalismo*, Madrid, Alianza, 1988.
- Gramsci, Antonio, *Cuadernos de la Cárcel*, México, Era, 1999.
- Harris, Marvin, *Introducción a la antropología general*, Madrid, Alianza Editorial, 1982.
- Kroeber y Kluckhoh, *Culture: a critical review of concepts and definitions*, New York, Vintage Book, 1952.
- Kymlicka, Will, *Ciudadanía multicultural*, Barcelona, Paidós, 1996.
- Levinas, Emmanuel, *Totalidad e infinito, Ensayo sobre la exterioridad*, Salamanca, Editorial Sígueme, 1999.
- Malgesini, Graciela y Giménez, Carlos, *Guía de conceptos sobre migraciones, racismo e interculturalidad*, Catarata, Consejería de la Educación de la Comunidad de Madrid, 2000
- Olivé, León, *Multiculturalismo y Pluralismo*, México, Paidós, 1999.
- Parekh, Bhirkhu, *Repensando el multiculturalismo*, Madrid, Istmo, 2005.
- Rubio Carracedo, José, Rosales, José María y Toscano Méndez, Manuel, *Ciudadanía, nacionalismo y derechos humanos*, España, Trotta, 2000.
- Soriano, Ramón, *Interculturalismo. Entre liberalismo y comunitarismo*, España, Almuzara, 2004.
- Stavenhagen, Rodolfo, *Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas*, México, CNDH, 2000.
- *Derecho Indígena y Derechos Humanos en América Latina*, México, El Colegio de México, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2012.
- Taylor, Charles, *El multiculturalismo y "la política del reconocimiento"*, México, FCE, 1993.
- Tylor, Edward, *Cultura primitiva: investigaciones sobre el desarrollo de la mitología, filosofía, religión, arte y costumbres*. En: Kahn, J.S., comp., *El concepto de cultura: textos fundamentales*, Barcelona, Anagrama, 1975.
- Villoro, Luis, *Estado plural, pluralidad de culturas*, México, Paidós S.A., y FFyL, UNAM, 1998.



- *Multiculturalismo y derecho*, en: Krotz, Esteban (ed.), *Antropología jurídica: perspectivas socioculturales en el estudio del derecho*, México Anthropos-UAM Iztapalapa, 2002.
- *Aproximaciones a una ética de la cultura*. En: Olivé, León, *Ética y diversidad cultural*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004.
- Warman, Arturo, *Los campesinos. Hijos predilectos del régimen*, México, D.F., Nuestro Tiempo, 1972.
- *Los indios mexicanos en el umbral del milenio*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003.
- White, Leslie, *La ciencia de la cultura*, Buenos Aires, Paidós, 1982.





# PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA Y GÉNERO<sup>1</sup>

**Brenda Fabiola Chávez Bermúdez**

**Resumen:** Si bien es cierto, la democracia no debería tener adjetivos, pues el sólo término evoca la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones sobre los asuntos que le incumben, a través de las figuras de representación. No obstante, esa participación no es igualitaria, pues las esferas del poder son excluyentes, lo cual pone en el centro de la cuestión su legitimidad. Esto es lo que ha sucedido respecto a las mujeres, víctimas de una desigualdad estructural que ha negado su participación en el ámbito político.

A través de la perspectiva de género se revela la necesidad de adjetivar la democracia, para poner de manifiesto la ausencia de mujeres en los diversos sectores y reivindicar esta situación a través de la adopción de medidas de quienes están al centro de las decisiones. Su inclusión ha tenido y sigue teniendo reticencia ante un modelo político masculinizado, centrado en élites, que excluye no solamente mujeres, sino otros hombres, jóvenes, personas mayores, homosexuales,

personas con discapacidad, grupos étnicos. En este caso solo ocupará referirse al caso del colectivo mujeres, que representan la mitad de la ciudadanía. A través de un análisis de la problemática que envuelve a la actual democracia como modelo de organización social seguido en occidente, se vislumbra la necesidad de una vindicación de los sectores infrarepresentados, a través del cambio de la democracia patriarcal por una democracia más incluyente, legítima, paritaria.

Por ello, a partir del concepto de democracia paritaria toca analizar la participación actual de las mujeres en la política, las medidas afirmativas empleadas por los Estados para lograrla, la voluntad política respecto a la equidad e igualdad de género y el objetivo de ocupar puestos de representación política por las mujeres.

**Palabras clave:** democracia, mujeres, equidad, derechos.

**Abstract:** If it is true, democracy should not have adjectives, since the term evokes

<sup>1</sup> Trabajo presentado como ponencia en el XXVI Congreso Nacional de Estudios Electorales, realizado en Monterrey, Nuevo León, del 14 al 16 de octubre de 2015.

Doctora en Derecho por la Universidad Juárez del Estado de Durango, profesora-investigadora de tiempo completa, adscrita al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Juárez del Estado de Durango, con las líneas de investigación: Derecho Ambiental, Derechos Humanos, temas de género.

only the participation of citizens in decision-making on matters that affect him through the figures of representation. However, such participation is not equal, since the spheres of power are mutually exclusive, which puts in the center of the question its legitimacy. This is what has happened with respect to women, victims of structural inequality that has denied involvement in the political arena.

Through gender of adjectives need democracy, to highlight the absence of women in the various sectors and claim this situation through action of those who are at the center of decisions is revealed.

Their inclusion has had and continues to have reticence before a masculine political model, centered elites, which excludes not only women but men, youth, elderly, homosexuals, the disabled, ethnic groups. In this case only occupy refer to the case of collective women, who represent half of the population.

Through an analysis of the problems engulfing the present democracy as a model of social organization followed in the West, it sees the need for vindication of underrepresented sectors, through change of patriarchal democracy by a more inclusive democracy, legitimate, equal.

Therefore, based on the concept of parity democracy have to analyze the actual participation of women in politics, affirmative measures employed by states to achieve the political will regarding gender equity and equality and the goal of occupying posts

political representation by women.

**Key words:** democracy, women, equality, rights.

## I. Introducción

La inclusión de la ciudadanía en las decisiones políticas y públicas de los Estados legitima sus funciones, pues la democracia adoptada y pregonada por ellos, como una forma de vida sugiere la participación de toda la ciudadanía. En este sentido, la democracia ya no debería tener adjetivos, pues el sólo término evoca la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones sobre los asuntos que le incumben, a través de las figuras de representación. No obstante, esa participación no es igualitaria, pues las esferas del poder son excluyentes. Esto es lo que ha sucedido respecto a las mujeres, excluidas por cuestión de una desigualdad estructural que ha negado su participación en el ámbito político.

Por ello, a través de la perspectiva de género se revela la necesidad de adjetivar la democracia, para poner de manifiesto la ausencia de mujeres en los diversos sectores y reivindicar esta situación a través de la adopción de medidas de quienes están al centro de las decisiones.

Las distinciones entre un género y otro, se han naturalizado a través de las culturas, basándose en una distinción biológica se ha tratado diferente a las mujeres, ubicándolas en el ámbito privado-reproductivo y negando



o limitando con esto, por otra parte su participación en la vida pública de su país. Y es esta desigualdad la que se toma como base para establecer medidas afirmativas orientadas a revertir estas desigualdades históricas.

Por ello desde la perspectiva de género, se precisa puntualizar conceptos como derechos humanos de las mujeres y democracia paritaria, para así desvelar la falta de incursión del género femenino en diversos ámbitos.

La democracia paritaria viene a ser “una propuesta de participación equilibrada de mujeres y hombres en los procesos decisorios políticos, para transformarse en un reclamo de vertebración social en un cuadro de responsabilidades compartidas tanto en el ámbito público como en el privado-doméstico.”<sup>2</sup>

La inclusión de las mujeres en este ámbito y la adopción de cuotas de género destinadas a aumentar la representación femenina, ha tenido y sigue teniendo reticencia ante un modelo político masculinizado, centrado en élites, que excluye no solamente mujeres, sino otros hombres, jóvenes, personas mayores, homosexuales, personas con discapacidad, grupos étnicos.

**II. ¿Para qué necesitamos mujeres en el ámbito político y público?**

La presencia de mujeres en el ámbito político no es solo en beneficio de ellas, sino para toda la sociedad. El desarrollo de un país necesita una visión integral de su ciudadanía, no solo de manera unidireccional; se requiere el trabajo de las mujeres para el crecimiento económico y social, al igual que se requiere el de los hombres en este y en otros ámbitos donde está ausente, por ejemplo para integrarse en el trabajo de hogar y cuidados que se encuentra feminizado.

En este sentido, “el concepto de la democracia paritaria trasciende lo meramente político y, por tanto, no puede limitarse a incrementar el porcentaje de representación política de las mujeres, sino también a impulsar un nuevo equilibrio social entre hombres y mujeres en el que ambos asuman responsabilidades compartidas en todas las esferas de sus vidas, públicas y privadas.”<sup>3</sup>

El principio de igualdad es el eje rector de los sistemas democráticos y representa una necesidad para la legitimación de los gobiernos, y en este caso, la ausencia de mujeres de la actividad política, siguiendo a Amorós, representa “uno de los elementos más potentes de deslegitimación política de las democracias modernas, pues han excluido de la lógica democrática y del principio del mérito a las mujeres y les ha aplicado la lógica

2 ZÚÑIGA, Yanira, Democracia paritaria: de la teoría a la práctica, Revista de Derecho de Valdivia, v. 8, no. 2, 2005, pp. 131-154, [fecha de consulta: 7 de julio de 2015]. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-09502005000200006](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502005000200006).

3 Empoderamiento político de las mujeres: marco para una acción estratégica 2014-2017, ONU Mujeres, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, 2014, p. 51.



estamental: democracia para los varones y estatus adscriptivo para las mujeres”.<sup>4</sup>

Cual si el ejercicio ciudadano de las mujeres se tratase de un mero contrato de adhesión, donde las reglas están diseñadas por el modelo masculino y a las mujeres solo les resta aceptarlas.

En este sentido, la paridad en las democracias hace referencia a la necesidad de que toda la población esté representada en los centros de toma de decisiones y en este caso, las mujeres no lo están, requiriéndose su intervención en la toma de decisiones, para gestionar los intereses de las mujeres, para incidir en legislación y políticas públicas equitativas con miras a cambiar su posición desfavorecida y la desigualdad de hecho que permanece en todos los sectores sociales.

Para lograr una democracia más incluyente, se hace uso de medidas afirmativas como las cuotas de género, cuyo objetivo final es lograr la igualdad genérica, aun cuando tenga que ser paso por paso, pues los países que han logrado equidad entre mujeres y hombres en los escaños del parlamento, no han logrado superar la brecha de género en otros indicadores. Al respecto organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil manifiestan que todos los países tienen un déficit en la equidad de género.

De acuerdo con Cobo, los análisis efectuados desde posiciones postmodernas, comunitaristas y multiculturales han criticado la incapacidad de los sistemas políticos democráticos para gestionar adecuadamente los intereses y las necesidades de distintas minorías y grupos sociales.<sup>5</sup>

Y en este caso las mujeres están infrarrepresentadas, por ello, se insiste en el tema, para que a partir de ello, las mujeres hagan presencia, logren leyes y políticas más equitativas y favorecedoras a su sector, para que sea el punto de partida hacia el cambio en los demás sectores sociales, pues “en los países donde se han aplicado cuotas de género para incrementar el número de legisladoras, también se han generado leyes progresistas en beneficio de las mujeres y la igualdad de género”.<sup>6</sup>

Y no sólo limitarse a su sector, pues los representantes lo son de toda la ciudadanía, la intención es que muestren su propia forma de llevar la política, quizá de manera diferente al sistema masculinizado del poder, con las características que poseen muchas mujeres, con habilidades para ser más previsoras, administradoras, solidarias y más transparentes en el desempeño de sus actividades.

Estos y más argumentos se han revelado en torno a fomentar la participación política de las mujeres, entre ellos:

4 ZÚÑIGA, Op. Cit.

5 COBO, Rosa María, Democracia paritaria y sujeto político feminista, Anales de la Cátedra Francisco Suárez, no. 36, Granada, 2002, p. 29.

6 Participación política de las mujeres en México, a 60 años del Reconocimiento del Derecho al Voto Femenino, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), ONU Mujeres, México, 2013.

- Argumento sobre la justicia: las mujeres representan la mitad de la población y tienen derecho a ocupar la mitad de los espacios de decisión.
- Argumento sobre la experiencia: las mujeres tienen experiencias diferentes, construidas desde su condición social, que deben ser representadas.
- Argumento sobre las necesidades diferenciadas: mujeres y hombres tienen necesidades hasta cierto punto diferentes y, por lo tanto, para que la agenda de dichas necesidades sea considerada es necesaria la presencia de mujeres que representen y defiendan dicha agenda.
- Argumento sobre la modificación de las normas y el contenido de la política: la importancia de que las mujeres participen en la política estriba en que su presencia en igualdad de condiciones con los hombres contribuye a modificar las normas, usos y costumbres de hacer política, así como a transformar el contenido de la agenda política.<sup>7</sup>

Un ejemplo del cambio favorable de incluir a las mujeres en los gobiernos, es el caso de los consejos locales (*panchayats*) en India, por el cual una investigación puso de relieve

que el número de proyectos de abastecimiento de agua potable en zonas en los que dichos consejos están liderados por mujeres era un 62 por ciento mayor que en el caso de aquellas cuyos consejos están liderados por hombres. Asimismo en Noruega se encontró una relación de causalidad directa entre la presencia de mujeres en los consejos municipales y la cobertura del cuidado infantil.<sup>8</sup>

Lo cual es una muestra clara del beneficio que reciben las mujeres al contar con representación, pues buscan soluciones a la problemática de su sector, visión que no se tiene si solo los hombres ocupan los cargos públicos.

### III. Marco jurídico sobre la participación política de las mujeres

La participación en los asuntos políticos y de toma de decisiones de un país es un derecho fundamental reconocido en diversos documentos internacionales y en el derecho interno de los Estados, el cual, tratándose de mujeres cobra especial relevancia, pues “es un requisito básico para la igualdad entre mujeres y hombres, el respeto pleno a la ciudadanía y el fortalecimiento de la democracia”.<sup>9</sup>

Por tanto, es un contrasentido de los estados que se dicen ser democráticos, si por un lado proclaman la democracia y por otro niegan, limitan o no promueven la participación de las

7 Huerta y Magar, citado en Participación política de las mujeres, de las cuotas de género a la paridad, Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, LXII Legislatura, Cámara de Diputados, México, 2010.

8 Hechos y cifras: liderazgo y participación política ONU MUJERES, [fecha de consulta: 10 de septiembre de 2015]. Disponible en: <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/leadership-and-political-participation/facts-and-figures#sthash.7dgu5m5G.dpuf>.

9 Participación Política de las Mujeres, 2010.

mujeres en el ámbito político.

La participación femenina en la política es un tema que ha estado presente en la agenda internacional a raíz del movimiento feminista. Desde entonces se han generado documentos importantes que reconocen este derecho básico y establecen obligaciones y recomendaciones concretas para que los Estados aumenten el número de ciudadanas participando en diversos cargos de representación, con la finalidad de equilibrar la contribución entre mujeres y hombres y tratar de convertir ese espacio masculino en uno diverso, incluyente, como exigen las democracias modernas.

Así en las normas generales de derechos humanos se encuentra regulada la participación equilibrada de mujeres y hombres en los asuntos políticos de los Estados, con la prohibición de la discriminación por razones de género y en consecuencia, el fomento a la igualdad en las actividades políticas. Esto lo encontramos desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, donde coincide el principio de igualdad.

Y en reflejo de lo establecido por estas Cartas internacionales, se han creado documentos internacionales que específicamente tratan de la participación política de las mujeres, en aras de resolver ese desequilibrio imperante.

En 1948 se adoptó la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer que como

se puede apreciar, este documento aun no entraba al lenguaje de los derechos humanos ni mucho menos en la feminización del lenguaje, puesto que refiere a la concesión de derechos y no al reconocimiento. Igualmente solo es enunciativa, refiriendo que el derecho al voto y a ser elegido para cargo nacional no deberá negarse o restringirse por razones de sexo. México se adhirió a ella en 1981.

La Convención sobre los derechos políticos de las mujeres, adoptada en 1952, establece el derecho de las mujeres a votar y ser votadas sin discriminación alguna y a ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en igualdad de condiciones con los hombres.

Por otra parte, la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW, ya con un carácter vinculante se dirige a emitir recomendaciones directamente a cada Estado por la situación que guarda con relación a la discriminación de las mujeres y las prácticas realizadas para evitarla y eliminarla; por la cual, los Estados se comprometen a tomar las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país, garantizando el derecho a votar y ser elegibles para todos los organismos por elección pública, igual que para participar en la formulación de políticas gubernamentales y participar en organizaciones y asociaciones que se ocupen de la vida pública y política del país (artículo 7).

Lo mismo que para representar a su gobierno en el plano internacional.

Igualmente la Convención Belém do Pará instituye entre los derechos reconocidos, el de igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

No obstante a más de 60 años de realizada la promesa de igualdad en los derechos políticos, el problema de integración aún no se ha resuelto en su totalidad.

En el plano nacional, no obstante, estos documentos que también forman parte del derecho interno, se han creado leyes dirigidas a lograr la equidad intergenérica, entre ellas, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, dedica el capítulo tercero a la participación y representación política equilibrada de las mujeres y hombres, enumerando una serie de acciones a realizar por las autoridades correspondientes, pero lamentablemente, como expresa Ochoa, “los alcances de la ley y sus programas se mantienen dentro de una pauta general que no ofrece aún un marco de sanciones para quien no se adhiera o cumpla con el mismo”.<sup>10</sup>

La ley encargada de establecer cuotas para aumentar la representación de las mujeres en los cargos de elección popular es la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE), la cual establece un

porcentaje de 50/50, esto es, la paridad en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

#### **IV. Cuotas de género, hacia una democracia paritaria**

Santín expresa, “La mejor forma de paridad es la que no tiene que ser promulgada ni declarada como una obligación a cumplir, sino que es el resultado del avance social”.<sup>11</sup>

En efecto, la paridad en los puestos públicos de elección popular depende de la voluntad, de la cultura y de la obligatoriedad y cada país responde diferente, tal es el caso de Ruanda que tiene un 63.8% de escaños ocupados por mujeres, en la cámara baja y su cuota obligatoria es del 30%,<sup>12</sup> habrá otros Estados en que la acción afirmativa es asumida libremente y han logrado avanzar en la representación de mujeres y otros más, en que solo a través de la obligatoriedad de la cuota se ha avanzado hacia a la paridad, como el caso mexicano para la integración del Congreso de la Unión y las legislaturas estatales.

Las cuotas de género vienen a ser un tipo de medida afirmativa que se adopta a nivel constitucional o en las leyes secundarias, generalmente en las leyes de partidos o

10 Ochoa Reza, Enrique, *Equidad de Género y Derecho Electoral en México*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2009, p. 118.

11 Santín Del Río, Leticia “En el camino de la democracia paritaria”, *Elecciones 2012: en busca de Equidad y legalidad*, Ackerman, J. (Co-ord.) Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2011, p. 305.

12 Women in national parliaments, Situation as of 1s June 2015, Inter-Parliamentary Union, [fecha de consulta: 8 de julio de 2015]. En línea: <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>.

electorales, de manera voluntaria u obligatoria, a través del establecimiento de variadas sanciones, con el objetivo de mejorar cuantitativamente la ocupación de mujeres en cargos de elección popular, y así cumplir con el principio base de la democracia, la participación de distintos grupos sociales en la representación política, ante la baja presencia de ellas en esos espacios.

Con su implementación se ha buscado hacer de ellas un mecanismo sólido que garantice la efectiva integración de las mujeres a los organismos de decisión y a las instancias de poder público, a través de la observancia de porcentajes mínimos de participación femenina masa crítica en los espacios del ámbito de la política. El fundamento de las cuotas de género se basa en el reconocimiento de las desigualdades históricas de las mujeres y la necesidad de cerrar las brechas de género.<sup>13</sup>

En el ánimo de aumentar la participación política de las mujeres, México incluyó las cuotas de género en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) sin embargo, teniendo una evolución lenta en esta legislación.

Se comenzó por constituir una mera recomendación para los partidos políticos, la promoción de una mayor participación de las mujeres en la vida política del país

(fracción II, del artículo 175 del COFIPE, año 1993). Posteriormente en 1996 se instauró la disposición para establecer un máximo del 70 por ciento para candidaturas de un mismo sexo, sin contemplar sanción alguna.

Esta cuota, en el año 2002, se extiende a las listas de representación proporcional. Asimismo se establece la sanción para el partido o coalición que no cumpla con el precepto, consistente en la negación del registro de candidaturas, sin embargo, con la excepción de las candidaturas de mayoría relativa por el proceso de elección del voto directo, mediante la cual los partidos políticos se basaban para integrar casi en su totalidad la lista con candidatos varones.

En 2008 se reformó este ordenamiento para establecer la proporción 60/40 por ciento en las candidaturas, pero quedando la excepción a las candidaturas de mayoría relativa en el proceso por voto directo.

Esto reflejó un intento de avance en las cuotas de género, pues ello modificó la incorporación de las mujeres en las legislaturas, pero no sustancialmente.

En la incorporación de las cuotas de género en la legislación electoral mexicana se aprecia gran reticencia por parte de los partidos

<sup>13</sup> Participación política de las mujeres, de las cuotas de género a la paridad, Op. Cit.

políticos, quienes comenzaron a aplicarlas a partir del establecimiento de sanciones y solo con el objetivo de cumplir con la cuota, sin apreciarse al interior de los mismos avances en la concientización de la participación femenina. En muchos casos analizados,<sup>14</sup> se percibió que los partidos políticos para cumplir con este mandato incluían a mujeres en las listas de candidatos, pero lo hacían en aquellos distritos en que el partido estaba menos posicionado y tenía altas probabilidades de perder. O bien, también hicieron uso de la artimaña de poner en la lista a mujeres con un suplente varón y al llegar a ocupar la curul, se les ordenaba ceder el lugar al suplente, caso conocido como “las Juanitas”. Acto que viene a ser lo que Archenti denomina una “práctica discriminatoria a posteriori”, realizada después de *haberse efectuado el proceso interno de selección de candidaturas, cuando las elites partidarias incluyen en la lista oficializada a las mujeres de la fracción perdedora o corrientes minoritarias a modo de castigo (‘El que pierde pone a la mujer’)*.<sup>15</sup>

Esta situación mereció una recomendación del Comité CEDAW en las observaciones realizadas al Estado mexicano en 2012, refiriendo que al Comité “le preocupan las lagunas existentes en los marcos jurídicos electorales en los planos federal y estatal, ya que podrían ocasionar el incumplimiento del

sistema de cupos de género establecido para propiciar la inscripción de candidatos en una proporción de 40:60”. Lo que efectivamente venía sucediendo.

Fue hasta el año 2012 cuando realmente se respetó la cuota de género, con motivo de la sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación TEPJF, para el juicio SUP-JDC-12624 que obliga a los partidos políticos a incluir a mujeres a las listas de candidaturas y cumplir con la cuota establecida en la legislación electoral, debiendo integrar la fórmula completa por mujeres.

Finalmente esta sentencia siguió marcando pauta en sentido positivo, pues con la reforma al COFIPE y la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), se cuenta ahora con un 50/50 por ciento para las candidaturas a cargos de elección popular, sin establecer excepciones, pues el artículo 232 dispone que los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Asimismo protege a las candidatas propietarias, al establecer que las listas de representación proporcional se integrarán por

14 Véase PACHECO LADRÓN DE GUEVARA, L. y VARELA ZÚÑIGA, M. (Coords.) Sentencia de amor 12624, mujeres y elecciones en México 2012, ediciones De Laurel, México, 2014.

15 ARCHENTI, Nélica, Tula, María Inés, Algunas cuestiones iniciales sobre las leyes de cuotas. En ARCHENTI, Nélica, Tula, María Inés (Eds.), Mujeres y Política en América Latina, Heliasta, Argentina, 2012, p. 12.



fórmulas de candidatas compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género (artículo 234).

## V. México en empoderamiento político femenino

La Unión Interparlamentaria, que cuenta con datos de los parlamentos nacionales al 1 de junio de 2015, revela que en el mundo, el porcentaje de mujeres ocupando ambas cámaras es de 22. 2%. En cuanto al promedio por regiones, los países nórdicos siguen siendo los que más representación de mujeres tienen con 41.3%.<sup>16</sup>

Aun cuando la participación femenina ha mejorado cuantitativamente a través del establecimiento obligatorio de la paridad en los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión y de las legislaturas estatales, aún falta presencia femenina en los demás ámbitos de gobierno. Pues tanto en el Poder Ejecutivo como el Judicial, predominan los varones. No ha habido una sola mujer como Presidenta de la República, en la integración del gabinete presidencial, actualmente se cuenta con 3 mujeres y 15 hombres. Igualmente la integración del Poder Judicial es dispar, como ejemplo de ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se integra por 9 ministros y solo 2 ministras. En la actualidad solo hay una

titular del Ejecutivo estatal, la gobernadora del Estado de Sonora. De igual forma el número de alcaldesas es muy bajo, “en 2014 se tiene sólo 7 de cada 100 presidencias municipales en el país encabezadas por una mujer”.<sup>17</sup>

Esta situación posiciona a México en empoderamiento político de mujeres en niveles poco aceptables, pues incluso ha perdido puntos en el Informe de Brecha de Género Global 2014 que realiza el Foro Económico Mundial, que destaca que en la región de América Latina, Nicaragua es líder en paridad de género en esta región y ocupa a nivel global el puesto número 6, en tanto que México se encuentra en el nivel 80, descendiendo en el índice, pues en 2013 se posicionaba en el lugar 68.<sup>18</sup>

El informe contempla varios indicadores, a saber, participación económica y oportunidades, el nivel de instrucción, salud y supervivencia y empoderamiento político. En empoderamiento político mejoró su posición respecto a 2013, ahora en la posición 39, seguramente por la obligatoriedad de la cuota de género declarada mediante la sentencia 12624 a que se ha hecho mención y en virtud del acogimiento de esta resolución en la nueva ley electoral.

Asimismo, en la tabla de la Unión Interparlamentaria respecto a la representación de mujeres en los parlamentos, tanto en la cámara

<sup>16</sup> Women in national parliaments, Op. Cit.

<sup>17</sup> Participación política de las mujeres 2014, Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, LXII Legislatura, Cámara de Diputados, México, 2014.

<sup>18</sup> Gender Gap Index 2014, World Economic Forum, Economies, Mexico, [fecha de consulta: 7 de septiembre de 2015]. En línea: <http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2014/economies/#economy=MEX>.

baja (Diputados) como en la alta (Senadores), que incluye 140 países, es encabezada por Ruanda, que como se mencionó, ha sobrepasado la paridad, seguida por Bolivia, que es otro de los países que ha avanzado notablemente en cuanto a la equidad en la representación. Este país cuenta con un porcentaje de 53.1 de mujeres en la cámara baja y un 47.2% en la cámara alta.<sup>19</sup>

En esta ocasión México, subió varios niveles, ocupando el lugar 1 con 38.0% de mujeres en la cámara de Diputados y 33.6% en la de Senadores, debido a la reforma que se comentó, por la cual se estableció la obligatoriedad de 50%-50%, eliminándose el vacío legislativo que permitía a los partidos políticos evadir la cuota.

En relación a la participación en la vida política y pública de las mujeres, el Comité CEDAW en sus últimas observaciones a México, hizo hincapié en este aspecto, recomendando al Estado eliminar “los obstáculos que impiden que las mujeres, en particular las indígenas, participen en la vida política de sus comunidades, inclusive realizando campañas de concientización orientadas a ampliar la participación de la mujeres en la vida política en los planos estatal y municipal”; así como asegurar que los partidos políticos cumplan con su obligación de promover el liderazgo político de las mujeres.

Sobre el empoderamiento político de las

mujeres se modificó la legislación, pasando de destinar el 2% al 3% del financiamiento otorgado a los partidos políticos a este fin; de este modo la Ley General de Partidos Políticos, dispone en el artículo 51, inciso a:

“1. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, estructura, sueldos y salarios, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en esta Ley, conforme a las disposiciones siguientes:

a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

I.....

V. Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el tres por ciento del financiamiento público ordinario.”

El monto que en total destinarán los partidos durante el año 2015 para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, asciende a la cantidad de **\$117,286,374.09** (ciento diecisiete millones doscientos ochenta y seis mil trescientos setenta y cuatro pesos 09/100 M.N.).<sup>20</sup>

El organismo ONU Mujeres pone de relieve que “pese al ejemplar liderazgo ejercido por mujeres en los Ejecutivos de varios países, persiste

19 Women in national parliaments, Situation as of 1s June 2015, Op. Cit.

20 Gasto para empoderamiento político en México, Género, igualdad y democracia, [en línea], Instituto Nacional Electoral, [fecha de consulta: 4 de septiembre de 2015]. Disponible en: [http://genero.ife.org.mx/partidos\\_2por100.html](http://genero.ife.org.mx/partidos_2por100.html),



una tendencia a que la toma de decisiones de las denominadas carteras “duras” siga en su mayoría en manos de hombres, mientras que a las mujeres se les asignan carteras “blandas”, como sanidad, asuntos sociales, educación, asuntos de la mujer, etc. Por lo tanto, si bien ha habido avances en términos generales, la situación es muy heterogénea entre países, con algunos claramente por detrás de la media, y lejos de la paridad e igualdad sustantivas.<sup>21</sup>

Y esto es lo que sucede en la integración de las Comisiones ordinarias de la actual legislatura en el H. Congreso de la Unión, donde se percibe la predominancia de mujeres en temas ligados tradicionalmente a ellas, y la tendencia de los varones a ocupar temas relacionados culturalmente a su género, presentándose en algunas comisiones esta tendencia muy marcada, con ausencia del otro género, y que sin embargo, son temas clave para la generación de políticas públicas, que bien debieran estar representados de manera equilibrada, como serían las comisiones de presupuesto, gobernación y hacienda pública, por ejemplo.

Asimismo se percibe aun esa oportunidad en el liderazgo de las legisladoras, pues la participación cuantitativa debe derivar también en una participación cualitativa. Para tal caso,

se tiene que de las 54 comisiones ordinarias de la actual legislatura, solo 14 son presididas por mujeres, lo que representa un área de oportunidad para que más mujeres puedan posicionarse a la cabeza de las decisiones de estas áreas. Se resalta a continuación la integración de algunas comisiones ordinarias donde predomina un género u otro según el tema de la comisión:

21 Empoderamiento político de las mujeres: marco para una acción estratégica (2014-2017), ONU Mujeres, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, 2014, p. 16.



COMISIÓN ORDINARIA	PRESIDE	INTEGRANTES HOMBRES	INTEGRANTES MUJERES
Atención grupos vulnerables	Mujer	3	15
Cultura y cinematografía	Mujer	12	16
Derechos de la niñez	Mujer	2	12
Economía	Hombre	17	8
Energía	Hombre	24	5
Gobernación	Hombre	24	6
Hacienda y Crédito Público	Mujer	29	11
Defensa nacional	Hombre	20	5
Igualdad de género	Mujer	0	20
Infraestructura	Hombre	16	6
Jurisdiccional	Hombre	7	2
Marina	Mujer	18	2
Presupuesto y Cuenta Pública	Hombre	35	6
Salud	Hombre	9	17
Seguridad pública	Hombre	17	9
Seguridad social	Hombre	11	17
Transportes	Hombre	24	5

**Tabla 1. Elaboración propia. Datos obtenidos de la página oficial de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura.** <sup>22</sup>

<sup>22</sup> Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, [en línea], LXII Legislatura, página oficial, [fecha de consulta: 10 de septiembre 2015]. Disponible en: [http://www3.diputados.gob.mx/camara/001\\_diputados/003\\_comisiones](http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/003_comisiones).





De la anterior tabla se constata como en la integración de la legislatura del Congreso de la Unión existe la tendencia que se mencionó anteriormente sobre asignar temas relevantes y decisivos para las políticas públicas y presupuesto a los hombres. Llama la atención la integración de la comisión de igualdad de género que solo sea integrada por mujeres, cuando la temática relacionada a la igualdad de género se refiere a hombres y mujeres, siendo menester, también, la visión masculina para la solución de la problemática relacionada a este tema.

## VI. Conclusiones

El respeto del derecho a la igualdad es una de las bases de la democracia. Este derecho está reconocido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales en derechos humanos, de los que es parte, así como en la legislación secundaria, que como se vio anteriormente la LEGIPE es la que concretiza el derecho a la igualdad en el ámbito político, a través de las cuotas de género; en base a ello, el Estado mexicano debe velar por la efectividad de ese derecho a través de la aplicación de estas normas, de la armonización de la legislación secundaria federal, estatal y municipal en torno a estos principios fundamentales y de entablar las acciones necesarias para mejorar los niveles de participación, a través de políticas públicas y programas efectivos. La participación política de las mujeres debe permear en la integración de los distintos poderes del Estado y en los distintos ámbitos: federal, estatal y municipal, porque si bien es cierto, se ha avanzado en la representación de las mujeres en las legislaturas, falta aún su presencia en el Poder Ejecutivo y en el Judicial.

La obligatoriedad de las cuotas de género ha permitido un aumento en la representación femenina, lo que representa un avance tanto cuantitativo como cualitativo, vislumbrado hacia lograr cambios en la política, de tal manera que más personas estén representadas y se busque una solución a sus demandas, desde la perspectiva de la problemática de su sector. Esto con tendencia a permear en todos los sectores sociales a fin de revertir los desequilibrios existentes entre mujeres y hombres y que tanto las actividades desarrolladas en el ámbito público como en el privado sean compartidas por ambos géneros. Fuentes consultadas

## Fuentes consultadas

- ACKERMAN, John (Coord.) Elecciones 2012: en busca de Equidad y legalidad. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2011.
- ARCHENTI, Nélica, Tula, María Inés (Eds.), Mujeres y Política en América Latina, Heliasta, Argentina, 2012.
- LEY General de Partidos Políticos. Texto vigente. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, [en línea], LXII Legislatura, página oficial, [fecha de consulta: 10 de septiembre de 2015]. Disponible en: [http://www3.diputados.gob.mx/camara/001\\_diputados/003\\_comisiones](http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/003_comisiones).
- COBO, Rosa María, Democracia paritaria y sujeto político feminista, Anales de la Cátedra Francisco Suárez, no. 36, Granada, 2002.
- Conferencia Nacional de Gobernadores, CONAGO, [fecha de consulta: 7 de septiembre de 2015]. Disponible en: <http://www.conago.org.mx/Gobernadores/>.



- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, H. Congreso de la Unión, Diario Oficial de la Federación (DOF), 8 de febrero de 2012.
- Convención Interamericana Para Prevenir Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer “Convención de Belém Do Pará”, adoptada en Belém do Pará, Brasil, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de los Estados Americanos, 9 de junio de 1994.
- Convención Interamericana sobre Concepción de los Derechos Políticos a la Mujer, Organización de Estados Americanos, adoptada en 1948.
- Convención sobre los derechos políticos de las mujeres, adoptada en 1952.
- Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación de la Mujer (CEDAW), ONU, Nueva York, EUA, adoptada el 18 de diciembre de 1979.
- Empoderamiento político de las mujeres: marco para una acción estratégica 2014-2017, ONU Mujeres, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, Panamá, 2014.
- Hechos y cifras: liderazgo y participación política ONU MUJERES, [fecha de consulta: 10 de septiembre de 2015]. Disponible en: <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/leadership-and-political-participation/facts-and-figures#sthash.7dgu5m5G.dpuf>.
- LEY Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, texto vigente, junio de 2013.
- LEY General de Instituciones y Procedimientos Electorales, texto vigente, Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014.
- Gasto para empoderamiento político en México, Género, igualdad y democracia, [en línea], Instituto Nacional Electoral, [fecha de consulta: 4 de septiembre de 2015]. Disponible en: [http://genero.ife.org.mx/partidos\\_2por100.html](http://genero.ife.org.mx/partidos_2por100.html).
- Gender Gap Index 2014, World Economic Forum, Economies, Mexico. [fecha de consulta: 7 de septiembre de 2015]. Disponible en: <http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2014/economies/#economy=MEX>.
- Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 52° período de sesiones, Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer CEDAW, 2012.
- OCHOA REZA, Enrique, Equidad de Género y Derecho Electoral en México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2009.
- PACHECO LADRÓN DE GUEVARA, L. y VARELA ZÚÑIGA, M. (Coords.) Sentencia de amor 12624, mujeres y elecciones en México 2012, ediciones De Laurel, México, 2014.
- Participación política de las mujeres en México, a 60 años del Reconocimiento del Derecho al Voto Femenino, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), ONU Mujeres, México, 2013.





- Participación política de las mujeres, de las cuotas de género a la paridad, Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, LXII Legislatura, Cámara de Diputados, México, 2010.
- Participación política de las mujeres 2014, Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, LXII Legislatura, Cámara de Diputados, México, 2014.
- Women in national parliaments, Situation as of 1st June 2015, Inter-Parliamentary Union, en línea: <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>, recuperado el 8 de julio de 2015.
- ZÚÑIGA AÑAZCO, Yanira, Democracia paritaria: de la teoría a la práctica, Revista de Derecho de Valdivia, v. 8, no. 2, 2005, pp. 131-154, [fecha de consulta: 7 de julio de 2015]. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-09502005000200006](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502005000200006).



Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres

**8 de marzo**

La **Asamblea General** de la **ONU** adoptó una resolución proclamando un día de las Naciones Unidas para los **Derechos de la Mujer** y la Paz Internacional.



*Tomando nota* de que, en el marco del Comité Administrativo de Coordinación, en las dos reuniones especiales entre organizaciones, celebradas en septiembre de 1976 y en julio de 1977, también tuvieron lugar intercambios preliminares de opinión sobre los preparativos de la Conferencia que se señalaron a la atención de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en su 26º período de sesiones y volverán a señalarse a su atención en su 27º período de sesiones,

1. *Acepta* el ofrecimiento del Gobierno del Irán de dar acogida a la Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer;

2. *Toma nota* de que, en principio, la Conferencia se celebrará en Teherán en mayo de 1980, durante dos semanas;

3. *Decide* que el primer período de sesiones del Comité Preparatorio de la Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer, que habrá de convocarse en cumplimiento de la resolución 2062 (LXII) del Consejo Económico y Social, se celebre en la Sede de las Naciones Unidas en junio de 1978;

4. *Toma nota asimismo* de los esfuerzos realizados hasta ahora por el Secretario General y por la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer a fin de realizar los preparativos de la Conferencia;

5. *Pide* al Secretario General que, por conducto del Consejo Económico y Social, presente a la Asamblea General en su trigésimo tercer período de sesiones un informe sobre los trabajos del Comité Preparatorio durante su primer período de sesiones.

*105a. sesión plenaria  
16 de diciembre de 1977*

**32/141. Fondo de Contribuciones Voluntarias para el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer**

*La Asamblea General,*

*Recordando* su decisión de ampliar las actividades del fondo voluntario para el Año Internacional de la Mujer, establecido con arreglo a la resolución 1850 (LVI) de 16 de mayo de 1974 del Consejo Económico y Social, a fin de abarcar el período del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer<sup>99</sup>, 1976 a 1985,

*Recordando asimismo* su resolución 31/133 de 16 de diciembre de 1976, donde figuran los criterios y disposiciones para la administración del Fondo de Contribuciones Voluntarias para el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer,

*Tomando nota* del informe del Secretario General sobre la administración del Fondo, que le fue presentado en su trigésimo segundo período de sesiones<sup>100</sup>,

1. *Toma nota con satisfacción* de las decisiones adoptadas por el Comité Consultivo del Fondo de Contribuciones Voluntarias para el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer en sus dos primeros períodos de sesiones, celebrados en marzo y junio de 1977<sup>101</sup>;

<sup>99</sup> Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo período de sesiones, Suplemento No. 34 (A/10034), pág. 105, temas 75 y 76.

<sup>100</sup> A/32/174.

<sup>101</sup> *Ibid.*, secc. II.

2. *Expresa la esperanza* de que los proyectos que ya ha aprobado el Comité Consultivo se pongan en práctica lo más rápidamente posible;

3. *Insta* a los organismos especializados y a los demás órganos competentes de las Naciones Unidas, incluso el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, a que presten asistencia a las comisiones regionales en la formulación de los proyectos elaborados en el marco del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer, con miras a presentarlos al Comité Consultivo;

4. *Insta asimismo* a los organismos especializados y a los demás órganos competentes de las Naciones Unidas, incluso el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, a que cooperen estrechamente con el Comité Consultivo con miras a desarrollar programas que contribuyan al adelanto de la mujer;

5. *Pide* al Secretario General que continúe presentando un informe anual sobre la gestión del Fondo, y que:

a) Incluya en dicho informe un resumen de los proyectos aprobados por el Comité Consultivo para ser financiados por el Fondo;

b) Presente periódicamente a la Asamblea General informes provisionales sobre la realización de dichos proyectos.

*105a. sesión plenaria  
16 de diciembre de 1977*

**32/142. Participación de la mujer en el fortalecimiento de la paz y la seguridad internacionales y en la lucha contra el colonialismo, el racismo, la discriminación racial, la agresión y la ocupación extranjeras, y todas las formas de dominación extranjera**

*La Asamblea General,*

*Recordando* sus resoluciones 3519 (XXX), 3520 (XXX) y 3521 (XXX), de 15 de diciembre de 1975, y 31/136 de 16 de diciembre de 1976,

*Teniendo en cuenta* que una paz estable, el progreso social, el establecimiento del nuevo orden económico internacional y el pleno disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales requieren la participación activa de la mujer, su igualdad y su promoción,

*Reconociendo* la contribución de la mujer al fortalecimiento de la paz y la seguridad internacionales y a la lucha contra el colonialismo, el racismo, la discriminación racial, la agresión y la ocupación extranjeras, y todas las formas de dominación extranjera,

*Subrayando su grave preocupación* por el hecho de que en algunas regiones del mundo continúen existiendo el colonialismo, el *apartheid*, la discriminación racial y la agresión y sigan ocupados algunos territorios, lo que representa una violación gravísima de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y de los derechos humanos del hombre y de la mujer, así como del derecho de los pueblos a la libre determinación,

*Reafirmando* los objetivos del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer, de la Declaración de México sobre la igualdad de la mujer y su contribu-





ción al desarrollo y la paz, 1975<sup>102</sup>, y del Plan de acción mundial para la consecución de los objetivos del Año Internacional de la Mujer<sup>103</sup>,

1. *Toma nota* del informe del Secretario General sobre la aplicación de la resolución 3519 (XXX)<sup>104</sup>;

2. *Exhorta* a todos los Estados a que continúen contribuyendo a crear condiciones favorables para la eliminación de la discriminación contra la mujer y para la plena participación de la mujer en condiciones de igualdad en el proceso de desarrollo social, y a que fomenten la amplia participación de la mujer en los esfuerzos para fortalecer la paz internacional, ampliar el proceso de distensión internacional, frenar la carrera armamentista y adoptar medidas para el desarme;

3. *Aprovecha la oportunidad* que brinda el Año Internacional contra el *Apartheid*, que se celebrará en 1978, para invitar a todos los Estados a que apoyen plenamente a las mujeres expuestas al colonialismo, el racismo y el *apartheid* en su justa lucha contra los regímenes racistas del África meridional;

4. *Invita* a todos los Estados a que proclamen, de acuerdo con sus tradiciones históricas y costumbres nacionales, un día del año como Día de las Naciones Unidas para los Derechos de la Mujer y la Paz Internacional y a que informen al Secretario General al respecto;

5. *Pide* a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer que considere, como contribución a los preparativos de la Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer, que ha de celebrarse en 1980, la elaboración de un proyecto de declaración sobre la participación de la mujer en la lucha en pro del fortalecimiento de la paz y la seguridad internacionales y contra el colonialismo, el racismo, la discriminación racial, la agresión y la ocupación extranjeras, y todas las formas de dominación extranjera, y que presente un informe al respecto al Consejo Económico y Social en su 64º período de sesiones;

6. *Invita* al Secretario General a que le presente un informe sobre la marcha de los trabajos en relación con la aplicación de la resolución 3519 (XXX) en su trigésimo cuarto período de sesiones;

7. *Decide* incluir en el programa provisional de su trigésimo cuarto período de sesiones, en el tema "Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz", un punto titulado "Aplicación de la resolución 3519 (XXX) de la Asamblea General: informe del Secretario General".

105a. sesión plenaria  
16 de diciembre de 1977

<sup>102</sup> Informe de la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.76.IV.1), cap. I.

<sup>103</sup> *Ibid.*, cap. II, secc. A.

<sup>104</sup> A/32/211.

### 32/143. Eliminación de todas las formas de intolerancia religiosa

*La Asamblea General,*

*Recordando* sus resoluciones 1781 (XVII) de 7 de diciembre de 1962 y 3069 (XXVIII) de 30 de noviembre de 1973, así como su resolución 3267 (XXIX) de 10 de diciembre de 1974, en la que pidió a la Comisión de Derechos Humanos que, por conducto del Consejo Económico y Social, presentase a la Asamblea General un proyecto único de Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y de discriminación fundadas en la religión o en las creencias,

*Tomando nota* de las medidas adoptadas por el Grupo de Trabajo establecido por la Comisión de Derechos Humanos en sus períodos de sesiones 30º, 31º, 32º y 33º, con miras a elaborar un proyecto de Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y de discriminación fundadas en la religión o en las creencias,

*Tomando nota asimismo* de la resolución 11 (XXXIII) de 11 de marzo de 1977 de la Comisión de Derechos Humanos<sup>105</sup>, por la que la Comisión estableció un grupo de trabajo en el que podrían participar todos los miembros de la Comisión y que se reuniría tres veces por semana durante la primera semana del 34º período de sesiones, y pidió al Secretario General que proporcionase los medios necesarios para la labor del grupo,

*Recordando asimismo* su resolución 31/138 de 16 de diciembre de 1976,

*Tomando nota* de que la Comisión de Derechos Humanos no ha podido hasta ahora presentar el texto de dicho proyecto de Declaración,

1. *Pide* a la Comisión de Derechos Humanos que dé a esta cuestión la prioridad necesaria para finalizar el proyecto de Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o en las creencias;

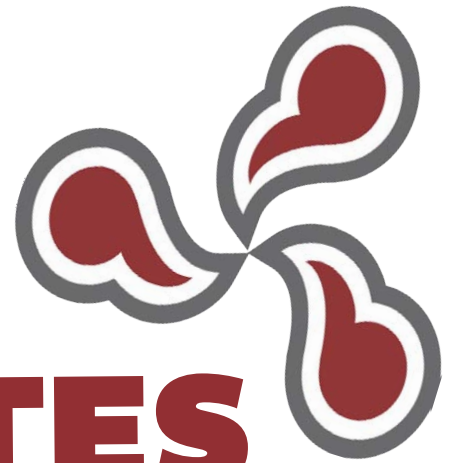
2. *Decide* incluir en el programa provisional de su trigésimo tercer período de sesiones el tema titulado "Eliminación de todas las formas de intolerancia religiosa".

105a. sesión plenaria  
16 de diciembre de 1977

<sup>105</sup> Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social*, 62º período de sesiones, Suplemento No. 6 (E/5927), cap. XXI, secc. A.



 **ONU**   
**MUJERES**



# VISITANTES







## Nueva celebración de Carlos Monsiváis

# Misógino Feminista

Elena Poniatowska

*Los textos de Carlos Monsiváis el infaltable cronista del siglo XX mexicano en torno a las mujeres y su lucha por la igualdad han sido recopilados por la estudiosa y activista Marta Lamas en el volumen Misógino feminista, recién salido a librerías con los sellos de la revista Debate Feminista y la editorial Océano.*

*Una de las autoras emblemáticas de México, Elena Poniatowska, recibe este volumen con un texto en el que conviven el cariño por el gran amigo y la admiración por el inolvidable escritor.*



Elena Poniatowska y Carlos Monsiváis en una foto de Cecilia García Terrés

Monsiváis amó a su país, amó a sus gatos, amó a sus escritos pero no amó a las mujeres. Ni de chiste, ni una vez, ni un día, ni un ratito. A pesar del rechazo, las mujeres que somos llevadas de la mala lo amamos con pasión tormentosa y entre más rechazadas más lo seguimos.

Hoy somos diez sus adoratrices para hablar del libro Misógino feminista, a casi tres años de su muerte.

Su publicación es una prueba contundente de nuestra insistencia y de su rechazo. Como lo dice el título de un libro en inglés, somos “mujeres que aman demasiado”.

También, la verdad, somos un poco dejadas, por eso les digo a todas: no se engañen, ratoncitas, no se hagan ilusiones, el gato Monsiváis no nos quiere.

Éste es el caso de una profesora de la Universidad de Davis, Linda Egan, que debería haber sido convocada porque es la número once de estas diez presentadoras que Monsi convertiría de inmediato en las once mil vírgenes repudiadas por la historia oficial del feminismo. ¡A lo mejor, en vez de once mil vírgenes, somos once mil machos nomás que muy sentimentales, sobre todo ahora en que el último sexenio convirtió a México en un valle de lágrimas!

Linda Egan es la mujer más femenina de la Tierra. Bonita, su pelo rojo la corona, viste suaves muselinas, tiene bolsas que hacen juego con sus zapatos, aretes que hacen juego con su collar y su pulsera, miradas que hacen juego con su sonrisa, sus dientes de perla y su sentido del humor, palabras que hacen juego con su generosidad.

Gatita de muy buenos bigotes, suave pelaje dorado y orejas alertas y puntiagudas, decidió en el año de 1990 decodificar la escritura de Monsiváis, intrincada, difícil, deslumbrante, y se propuso darlo a conocer a los lectores de Estados Unidos porque allá sólo habían oído la voz de Octavio Paz y Carlos Fuentes. Linda descubrió “el género Carlos Monsiváis” y lo celebró como Octavio Paz al considerarlo “inclasificable”.

Lo primero que Linda escribió entre zarpazos y ronroneos es que Monsiváis amó desesperadamente a su país y por eso mismo logró un análisis profundo del México que todavía hoy se mantiene en la pobreza, el México de carne y hueso, el de todos los días, el de las manifestaciones, el del relajo, el de la calle, el del pueblo. Mejor que nadie y antes que nadie, Monsiváis se propuso romper el estancamiento en el que vivimos, unos por hambre y otros por incapacidad social (iba a decir que moral) y lo hizo a través de sus crónicas.

No fue fácil. Linda Egan padeció a Monsiváis, sus horarios sin tiempo, sus citas fallidas, sus “llámame mañana”, sus “nos vemos a las cinco”, su teléfono convertido en confesionario abierto día y noche a los incautos pe nitentes, su risa de pájaro caído del nido, su ironía feroz, su mordacidad, su sarcasmo. De tropiezo en tropiezo, Monsi azotó a Linda en una ciudad en la que todos se azotan o son azotados

Así como lo dijo Los Angeles Times, ningún otro escritor mexicano puede presumir de tanto reconocimiento público como Monsiváis. Habrá otros que venden más libros y otros más celebrados en los salones literarios, pero nadie es más héroe público que Carlos Monsiváis, el periodista poeta más prominente y el crítico cultural más respetado.



Durante más de veinticinco años, Monsiváis fue tanto la conciencia nacional de México como el analista del pulso de nuestro país.

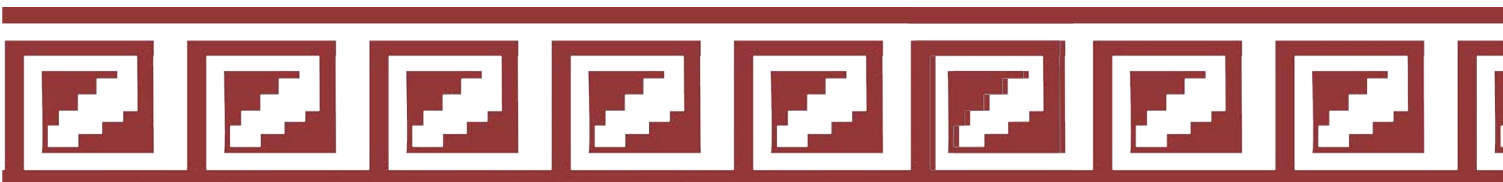
Marta Lamas decidió recoger sus ensayos publicados en la revista Debate Feminista y lo llamó Misógino feminista. Este libro bonito físicamente nos brinda un nuevo conocimiento de los lazos de la sociedad que se organiza, de la cultura popular y de la literatura que da fe de la vidivera y no de quienes en el aire la componen.

Monsi escribe del llanto de Rosario Castellanos y del ejemplar activismo de Nancy Cárdenas. Susan Sontag, Frida Kahlo, Simone de Beauvoir, son otros tantos capítulos como lo son los festejos nacionales: el 10 de mayo que entroniza a la Santa Madrecita Abnegada, las muertas de Juárez y el extraordinario Huesos en el desierto de Sergio González Rodríguez.

El “México de las mujeres al poder” es por demás festivo a pesar de que Rosa Luz Alegría al perder su poder como secretaria de Turismo, nombrada por López Portillo, confiesa su depresión posparto. “No me llamaba la atención absolutamente nada. Ni siquiera se me antojaba leer o ver televisión. Simplemente me la pasaba, no sé, viendo por la ventana”.

Rosario Robles, en cambio, ignora lo que es la depresión y muerde la jugosa manzana que le brinda la serpiente del PRI, para quien el poder no es ningún fruto prohibido sino una fuente de enriquecimiento personal que Rosario recibe y festeja al declarar que “hay que comerse las manzanas, son riquísimas”.

Monsiváis recibe un nuevo homenaje: el de las mujeres encabezadas por Marta Lamas, quien ofrece una imagen de un Monsiváis imprescindible y esperanzador cuya sabiduría se conjuga con todos los géneros y todas las disciplinas y nos recuerda que “si todo el Edén se hubiera desnudado al mismo tiempo no habría pecado original”.



## Candidaturas independientes:

### El beneficio de la duda y la deuda con sus beneficios

**José Ramírez Salcedo**

Durante sesenta y seis años el sistema electoral mexicano se caracterizó por el monopolio de los partidos políticos para la designación y el registro de candidatos a cargos de elección popular. Este monopolio concluyó formalmente -a nivel federal- con la aprobación de las reformas electoral de 2012 y político-electoral de 2013 y cobró vigencia con la publicación de las leyes generales (LGIPE, LGPP y LGMIME) de mayo de 2014.

La reciente experiencia de campañas, debates académicos y resultados electorales hacen previsible un replanteamiento, en el corto plazo, del marco jurídico y de la arena política para ajustarse a esta nueva realidad, cuando menos por lo que hace a:

Valorar el impacto y la trascendencia de las candidaturas independientes en materia de representatividad en un ambiente de partidos numerosos y voto disperso.

La revisión de la idea de equidad en la contienda y de los mecanismos que actualmente procuran garantizarla así como de los procedimientos de organización de los comicios.

Y, finalmente, la sobrerreacción –tardía por cierto- de los partidos para hacer más difícil el registro de candidatos por esta vía –a través de las leyes electorales locales- pone al frente a la urgente necesidad de tomar decisiones para confirmar, modificar y uniformar a nivel nacional, desde el texto constitucional mismo, los requisitos de elegibilidad para quienes opten por esta vía.

Candidaturas independientes, la representación desconocida.

Las candidaturas independientes llegaron para quedarse, aunque su impacto es todavía incalculable. Las elecciones de 2015 muestran un escaso peso relativo de las candidaturas independientes respecto del universo pero un enorme peso absoluto en el imaginario popular de que es posible acceder a los poderes legislativo y ejecutivo local y federal del país sin la necesidad de estar sujeto a la tutela y red de intereses de los partidos políticos tradicionales.

Un diputado local (Jalisco), uno federal (Sinaloa), un gobernador (Nuevo León) y tres presidentes municipales (el de Morelia destacadamente), aunados a una dispersión del voto (el partido con mayor porcentaje obtuvo sólo 29%) que demuestra que sólo hay dos partidos con presencia nacional



(en el sentido geográfico) abrieron un enorme boquete por debajo de la línea de flotación del cómodo sistema tripartidista hacia el que, aparentemente, nos encaminábamos.

Los nuevos representantes legislativos independientes tienen a la vista opciones extremas: limitarse a un desempeño legislativo puramente testimonial, abrazar la visión de un partido político y sumarse a sus propuestas, apostar por el valor eventual de su voto y negociarlo sin importar el tinte ideológico del partido.

Los ejecutivos, estatal y municipales, por su parte, enfrentan una total ausencia de apoyo tácito en sus respectivos congresos y cabildos que los conducirá a convertirse en rehenes de estos o a inaugurar un inédito esquema de cabildeo para intentar construir un programa de gobierno operable y la instrumentación de políticas públicas más o menos exitosas.

El tiempo nos dará la explicación pero la democracia en proceso tiene la urgente necesidad de anticiparse a ella.

Equidad en la contienda y organización de los procesos electorales, ¿se puede?

Hemos convertido casi en credo ideas como: el financiamiento público debe prevalecer sobre el privado, el público debe ser distribuido entre los contendientes mayoritariamente, 70% de acuerdo a sus méritos electorales inmediatos y en forma limitada, 30% por el simple hecho de haber nacido. Noción similar priva en materia

de los tiempos del Estado en radio y televisión para fines electorales administrados por el INE.

Este “credo” suena lógico ... para un sistema donde los candidatos y su perfil son decisión de los partidos políticos pero se antoja complejo y difícil de seguir con las candidaturas independientes en la escena.

Los independientes tienen derecho a recursos y a tiempo al aire. El dilema consiste en como asignárselos de manera equitativa. Presumo que las reglas actuales serán modificadas en muy breve tiempo y sus nuevos perfiles dependerán de si los partidos y sus legisladores persisten en ver a los independientes como una graciosa concesión del sistema o como los abanderados, como la experiencia lo demuestra, de grupos que, de facto, son partidos políticos que pueden ser fugaces o no- y que se construyen en torno a un político con peso específico que como hasta ahora la evidencia empírica lo demuestra- proviene de la escisión o diáspora de un partido (Nuevo León, Morelia) o del actuar coordinado de lo que Jean Mynaud denominara como grupos de interés (Guadalajara).

La opción que implica dejar las cosas como están se antoja poco probable, en cambio, no sería de extrañar un rediseño del financiamiento sobre la base de incremento de recursos financieros y tiempo al aire sobre la bases de que los independientes deben ser candidatos-partido.

Hay que reflexionar sobre el costo financiero y los requerimientos logísticos de un elevado número de candidatos independientes. Hay soluciones viables que requieren explorarse: limitar el número de registros disponibles por esta vía en cada elección (que sean la mitad del número de partidos con registro) y/o buscar una fórmula que incremente la dificultad de la obtención del registro pero que, a la vez, garantice el financiamiento necesario para lograrlo con recursos privados lícitos -en cierto grado recuperables tras la obtención del registro.

Para ser independiente se necesita ... no tener partido y otras cosas

Hablar del impacto de las candidaturas independientes en la democracia representativa mexicana y de los retos para garantizar la equidad en la contienda para esta clase de candidatos me condujo a comprender que el perfil de los mismos es el eje transversal de la discusión.

Al parecer la definición de la cualidad de independencia para los candidatos es tan válida en términos de lógica formal simple como cándida en el ámbito de la real politik: candidato independiente es todo aquel sin un partido político que lo registre.

Sin embargo, la definición es válida únicamente en tiempo presente absoluto pues, en su mayoría, quienes buscan acceder al poder público no son ciudadanos que

repentinamente sintieron el llamado de la vocación de servicio público sino políticos profesionales –independientemente de su edad. Mujeres y hombres formados a la sombra de un partido político y del ejercicio del poder.

No sin razón los socialistas españoles de PSOE han dicho a los ciudadanos puros del movimiento Podemos que llevó a Manuela Carmena a la Alcaldía de Madrid, que un “activista a tiempo completo” no es sino lo que en buen castellano se denomina “un político”. La prudencia recomienda ajustar parámetros y realidad.

Los requisitos para ser candidato independiente deben sacrificar un tanto lo idílico en aras de la equidad. Es decir, no pueden ser los mismos para una persona con presumible base social de origen corporativo acudo a la indulgencia del lector por lo políticamente incorrecto de mi discurso- que para alguien con presumible buena fe que incursiona en el campo electoral.

Más que fijar reglas cargadas de resentimiento y temor que si pudieran exigirían que el aspirante a independiente no hubiera sido siquiera jefe de equipo en su primaria, y que ni por error estuviera afiliado en el pasado a partido político alguno, lo que se necesita es un régimen de registro limitado a candidatos en atención a su número e historia de actividad política personal.



Lo que pasa y, a mi juicio, debe ocurrir con las candidaturas independientes.

Los candidatos independientes son un avance que, sin embargo, viene a trastocar la lógica de un sistema tradicionalmente monopólico de los partidos para la nominación y registro de candidatos a la contienda.

Los independientes son el inacabado boceto de una obra a esculpir sin prisa, pero sin pausa: Con fórmulas de financiamiento más flexibles para permitir el financiamiento de las actividades tendientes a lograr el registro, en otras palabras, no satanizar sino regular prudentemente el financiamiento público.

Con límites y, en su caso, concurso a un número limitado de candidaturas disponibles no superior a la mitad de partidos con registro.

Con trato de partidos, en términos de prerrogativas y obligaciones durante la contienda pues, de facto, son partidos unipersonales, efímeros si se quiere, pero partidos.

Con trato y requisitos diferenciados a precandidatos con militancia partidista o activismo político previo y ciudadanos con otra clase diversa de liderazgo.

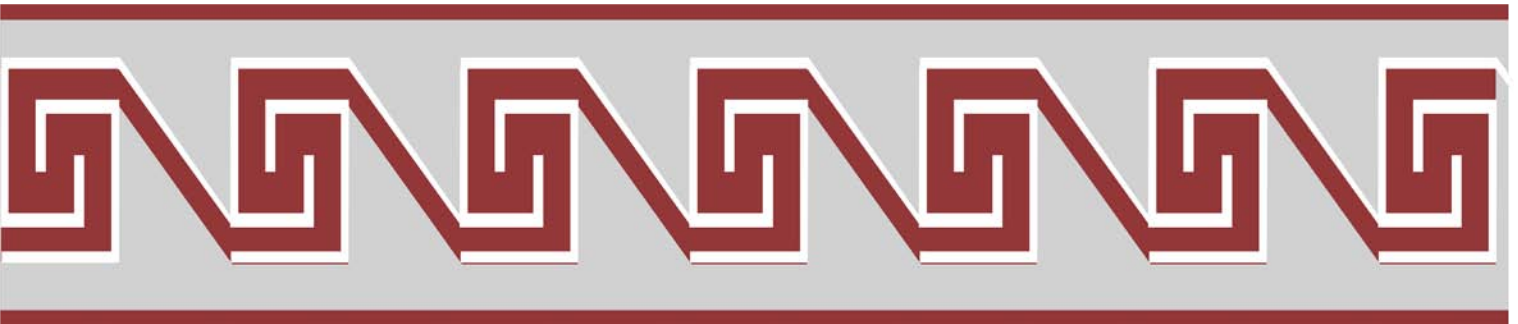
Todos los ciudadanos son políticos y todos los políticos son ciudadanos, participan en México de una democracia electoral que, como

todo ideal humano, tiene alcances y límites en su significado los cuales varían de acuerdo al tiempo, el espacio y las convicciones de los individuos y de las sociedades de las que forman parte.



# CHARLA







## Cultura Ciudadana, universidad, democracia y elecciones:

# Una conversación con Antanas Mockus

**José Ramírez Salcedo**

El Matemático, filósofo y político colombiano de ascendencia lituana Antanas Mockus, candidato a la presidencia de su país por el Partido Verde en 2010, realizó una visita a México en 2011 y participó en actividades académicas y de asesoría en el entonces Distrito Federal, Chihuahua y Guadalajara.

Durante esta visita tuve la oportunidad de acompañarle y sostener una prolongada e interesante charla que conserva frescura y actualidad, de ella Quid Iuris reproduce algunos puntos ligados a la ley, la universidad, la seguridad, la democracia electoral y otros hitos igualmente relevantes y provocadores, todos ellos ligados a su exitosa propuesta de cultura ciudadana.

**JRS. Tú dejaste las aulas para salir a las calles y proponerle a la gente redefinir la ciudad, Bogotá para el caso, con base en la cultura ciudadana ¿Qué es y como se instrumenta la cultura ciudadana desde la universidad?**

**AM.** Yo tenía la experiencia de la universidad que fue la de una gran cantidad de reformas a través de la expedición de acuerdos del

Consejo Superior del Consejo Académico vía reforma por parte del Congreso de la República de la Ley de la Universidad; por decirlo de alguna manera, intenté usar los instrumentos legales para cambiar la universidad.

Una de las cosas que en algún momento se hizo fue acortar una semana los semestres de estudio con unas resistencias enormes, yo le propuse al profesorado simplemente: empecemos el semestre la primera semana, variemos la costumbre de ir, presentarse, presentar el programa y decir “nos vemos” la semana entrante; yo les decía “lo uno por lo otro” y no, no fui capaz de cambiar la costumbre, se acortó el semestre y a pesar de la presión del debate sobre la duración no fue posible cambiar la primera semana de clases en su definición cultural; digamos, lo que se cambia por ley es sobre el papel, hay un dicho que dice “el papel lo aguanta todo” es difícil sacar reformas por decreto, pero digamos insistiendo se hace pero el impacto sobre la realidad no está garantizado.

Yo había trabajado la idea de tradición académica y enfatice y percibí en toda su intensidad la regulación cultural cuando estuve



enseñando en Harvard...en la Universidad Nacional de Colombia cuando viajabas pedías permiso, en Harvard me devolvían el problema “usted está de profesor acá, usted hace acuerdos con sus alumnos ... cómo reparte los tiempos, eso es su asunto” o sea, en términos de la jerga, autorregulación, mutua regulación, no el permiso legal del jefe de departamento,

### **JRS: No la formalidad sino el acuerdo entre los actores del hecho educativo**

**AM.** En síntesis, quise cambiar la universidad cambiando las leyes y los reglamentos, los acuerdos, descubrir la fuerza inercial de la cultura y cuando alguien propuso mi nombre para que fuera candidato a la alcaldía mi inmediata reacción fue: voy a mirar la ciudad desde la cultura.

La ley de la ciudad había sido cambiada hacía dos años en dirección muy conveniente, entonces los instrumentos legales estaban ahí y de lo que se trataba era de concretarlos.

### **JRS. Armonizar la vigencia legal con la apropiación cultural**

**AM.** Sí, de incorporarlos en la cultura. Creo que exageré, por ejemplo los huecos en las vías, yo hablé con los expertos, entonces lo que me dijeron fue: la impermeabilización, si la gente tira residuos de construcción, arenilla, etcétera, tapa las alcantarillas; si los camiones

tiran piedras y luego pasa un vehículo muy pesado sobre la piedra, se puede averiar la superficie impermeable de la vía; donde la gente me planteaba problemas, yo decía: aquí hay tal comportamiento que socialmente es aceptable.

Por ejemplo las camionetas andaban con su carga descubierta y a veces caían fragmentos de roca sobre el piso; entonces, apliquemos la norma que ya existía de que pongan una lona.

Digamos, otro ejemplo, violencia intrafamiliar: focalizaba el problema, no es que existan seres humanos malos, sino que existen entornos en los cuales es aceptable maltratar a la mujer, ese hombre que golpe sin sentir culpa y a veces hasta la propia víctima cree que lo que sucede ahí es lo correcto, lo aceptable; problematizar hábitos, sobre todo hábitos, yo siempre fui mucho más cuidadoso con las creencias, pero detrás de los hábitos a veces hay creencias.

Mi predecesor en la ciudad me invitó a que propusiera al Consejo, a la hora de mirar el presupuesto aceptarlo como está previsto pero, a lo largo de seis meses armonizar el presupuesto del primer año de gobierno al Plan de Desarrollo. El alcalde me dijo: “Si quiere comience pidiendo que le asignen el uno o el dos por ciento del presupuesto de la ciudad a cultura ciudadana”. Yo elaboré una página y media donde cultura ciudadana consistía en tres cosas: mejoramiento de la regulación entre

desconocidos, mejoramiento de la relación entre funcionarios públicos y ciudadanos y mejoramiento de los contextos físicos donde estas dos interacciones tienen lugar.

Me explico: las oficinas de atención al público si están todas horribles, incómodas, no señalizadas, sucias, eso ya hace parte del maltrato pues yo siempre he defendido la idea de que una iglesia se puede levantar en una carpa pero de todos modos una catedral bella llama más a los fieles.

Yo utilicé recursos públicos que son recursos sagrados, espacio público, espacio sagrado y vida sagrada, son tres usos marcando una nueva tendencia.

**JRS....mostrando que la importancia de lo público se equipara a lo sagrado...**

**AM.** Si, entonces el resumen era exactamente ese que dices: lo público es sagrado.

En el segundo Plan de Desarrollo quedó escrito así: para nosotros, en la declaración de principios, “lo público es sagrado”.

Yo había dirigido una tesis sobre divorcio entre ley moral y cultura, había escrito un extenso argumento sobre divorcio entre ley moral y cultura y anfibios culturales. La idea de anfibio cultural se refiere a alguien que conoce por dentro distintas creaciones culturales y sirve de canal de comunicación de verdades y de

moralidad -aunque sean fragmentos- entre una tradición y otra.

Es un concepto límite, tal vez no exista nadie que se ajuste a una definición de esas.

Estuve en un congreso de teología, me invitaron a exponer. Trabajé el concepto de anfibios religiosos; a un anfibio religioso hace 300 ó 400 años, lo decapitaban, lo mandaban a la hoguera.

Cada uno de los tres sistemas reguladores tienen su sistematización, tienen su lectura...

En los años 70 leí “Los hijos de Sánchez” y me impactó muchísimo porque era ver un orden distinto donde a primera vista se percibe el caos o desorden...la cultura ordena al desorden, por decirlo y comprenderla y conocerla como la posibilidad de equilibrio. Ahí tenemos también para seguir este hilo argumental el libro “No nacimos pa’ semilla” de Alonso Salazar.

**JRS. Dos grande temas contemporáneos para nuestros países son democracia y seguridad ¿Cómo llegar a la coexistencia funcional entre ambos? Es decir, de la democracia y la seguridad ¿cuáles son las tareas inmediatas para lograrla?**

**AM.** Yo creo que una parte de la problemática de inseguridad se puede traducir en construcción de ciudadanía; los seres humanos somos actores económicos, pero nuestra formación



moral por un lado y la definición colectiva social de qué es aceptable, qué no es aceptable hace que no persigamos el lucro o la supervivencia económica de cualquier manera a cualquier costo, así como hay un tabú del incesto que hace que la gente no haga el amor con su propia madre ni siquiera porque se quedaron un año o dos años en una isla solos los dos, de la misma manera no todo se hace por dinero...y bueno hay cantidad de actividades humanas que uno puede poner de ejemplo de la auto-restricción humana, muchísima gente por más hambre que tenga, no come basura...

Veamos el caso de los indígenas del Brasil ... en alguna declaración se escandalizaban porque encontraban en algunas ciudades brasileiras, personas comiendo desechos. La frontera entre lo limpio y lo sucio no sólo es microbiológica, no es sólo el tema de la enfermedad, es una definición cultural. Si yo mezclo maní salado con agua y lo tomo delante de una persona común y corriente, lo más probable es que ella arrugue la cara, entonces yo le puedo decir: su asco muestra la fuerza de la cultura; según nuestra cultura, el maní salado no se toma mezclado con agua... Puede uno imaginar que en alguna cultura ocurra, pero no en la propia...

La democracia descansa muchísimo en la obediencia a la constitución y a la ley, de algún modo la democracia se caracteriza porque pone una regla que permiten modificar

las reglas según la voluntad mayoritaria protegiendo por mandato constitucional derechos de minorías; digamos de todos los modelos de gobierno, la democracia es el que mejor se presta a una auto-transformación... queremos una sociedad más equitativa, la podemos lograr más justa, la podemos lograr más sostenible ambientalmente, la podemos lograr modificando las leyes

**JRS. Ya que hablamos de democracia ingresemos a su dimensión electoral, tú acabas de participar en un proceso interesante, por dos ocasiones has ganado la alcaldía de Bogotá ... hay una cierta crisis en los sistemas electorales latinoamericanos ¿Cuál podría ser una propuesta para generar mayor participación política y por otro lado para que sea más creíble la oferta de los actores, de los candidatos?**

Una opción es debilitar la frontera que a veces es muy rígida entre políticos y ciudadanos, digamos más ciudadanos participando en política rivalizando con los que traen carrera de político profesional puede ayudar.

En Colombia la Constitución del 91 permitió que con sólo recoger 50 mil firmas cualquier ciudadano pudiera ser candidato a alcalde; entonces, esa competencia externa de la clase política es una herramienta, la otra

es la participación vía tecnologías nuevas en las redes sociales y desde esas redes sociales la demostración de un mayor poder de convocatoria a acciones colectivas, las flash mode que caracterizaron “la ola verde” del año pasado (campaña presidencial del partido verde y sus simpatizantes en Colombia) dejaron completamente por el piso los simulacros de manifestación contratada de la política tradicional.

Aquí los jóvenes ni nos avisaban a los dirigentes del partido verde que iban a hacer una flash mode en el centro comercial y lo hacían con tomas de tres minutos, es un centro comercial con cantidad de gente estática o todos leyendo en voz alta un texto luego quitándose la camisa, todos con la camiseta MOCKUS PRESIDENTE.

Pero...tu me hiciste una pregunta sobre democracia y seguridad. Digamos, una de las cosas que he detectado es que la gente ve al delincuente como otro muy distinto de si mismo. Yo propondría como un ejercicio democrático redactar el código penal pensado en que todos somos, de un modo potencial, delincuentes y todos los delincuentes son potenciales ciudadanos de bien.

Toda esa idea de que la gente entiende más por las malas que por las buenas, tal vez en parte si ... pero es importante reflexionar sobre ella.

La estructura de penalización está basada en un maniqueísmo, a mi juicio demasiado fuerte; yo fui expulsado del colegio dos días, es la sanción más grave que he recibido pero quien me comunicó la sanción, quien dijo que iba a pedir la sanción me acababa de escuchar tres horas hablando de mis problemas del porqué yo había hecho la fuga que había hecho durante un paseo del colegio, fui castigado con infinito amor, para mí la persona que más me había comprendido, que me había escuchado atentamente ... de pronto pedía la sanción pero lo hacía con conocimiento claro y actitud empática.

Yo he podido contar esto en cárceles y con clara sensación de que los reclusos entienden bien; es algo así como si yo te impongo un castigo puramente externo sin entender, sin que haya empatía, es necesario que algo dentro de ti se mueva como una especie de comprensión del punto de vista externo, el punto de vista del otro ser humano...

Yo escribí un artículo cuando me dieron el Honoris Causa en Francia, mi texto es una defensa de la cárcel aunque la cárcel es indefendible- pero es de cara a la pena de muerte, como la sociedad se amarra las manos y dice “no recuperemos a nadie”, sin embargo, queda ese otro espacio rarísimo como alternativa...la cárcel ... pero evidentemente hay que mejorarlo; yo propongo en ese texto que los filósofos -que no suelen tener prácticas



para graduarse deberían ir a la cárcel por algunas semanas, algunos meses, en parte por la actitud estoica de Sócrates, recordemos que Sócrates se declara obediente ...y por el tema. En todo lo que es derecho civil, yo puedo pagar la multa que te ponen a ti, en derecho penal yo no puedo ir a la cárcel por ti...vivir eso en carne propia...lo ideal sería poderle alivianar un poco la pena a algún delincuente...la imagen rara es "si tu no vas a la cárcel por las masacres paramilitares que ayudaste a impulsar en Colombia yo voy aunque sea unos días por ti a la cárcel como para ganar autoridad moral para decirle "yo fui a la cárcel por ti, no repitas el crimen" o "yo consideré justa la condena, tan justa que sin ser yo el autor me achaco parte de las consecuencias"...

evidentemente el marco jurídico multinacional no permite tanta creatividad, nadie puede irse ante la corte internacional y decir "júzguenme a mí"...en la definición de cultura ciudadana hubiera debido meter la idea de armonización de ley moral y cultura, que lo más grave prohibido por ley sea también moralmente visto como inadecuado, como condenable, socialmente sea rechazado... es como adaptar la constitución...adaptar la costumbre a la constitución.

Mayo de 2011.



# SANTO Y SEÑA

MISÓGINO FEMINISTA, CARLOS MONSIVÁIS,  
SELECCIÓN Y PRÓLOGO DE MARTA LAMAS,  
Editorial Océano, 2013, 274 pp.

Esta obra nos invita a conocer los diversos ensayos y trabajos de Carlos Monsiváis relacionados con el feminismo de los años sesenta, década que es considerada la segunda oleada de dicho movimiento, permite conocer al autor en una faceta en la que pocos lectores lo identifican.

Al leer este libro, si el lector jamás ha escuchado del autor de los artículos, aunque nadie puede imaginarse a una persona en México que no sepa quien es Carlos Monsiváis, no sólo lo conocerá sino se enamorará de él, ya que nos hace ver con claridad, el gran impacto que han tenido las mujeres en el transcurso de los años en el cambio de mentalidad a través del feminismo. Monsiváis: se burla de los machos, critica el sentimentalismo del cine mexicano a partir de “la madrecita abnegada”, explica y detalla como el feminismo no ha logrado desaparecer la imagen del “cinturón de castidad”, ya que lo que se pretende no es la celebración del diez de mayo, sino que luchan, las mujeres, por esa revolución, en la cual se pueda entender la “condición femenina” y la “condición masculina”.

En la obra son explotadas personalidades como Nancy Cárdenas, Rosario Castellanos, Frida Kahlo, Simone de Beauvoir y Susan Sontag, estos personajes vivieron y se desarrollaron en épocas diferentes, pero todas estas unidas por el feminis-

mo y el empoderamiento de la mujer, sin duda un libro que hace honor a su nombre, personificado en los retos del irónico e insustituible Monsiváis.

## PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR EN LA JUSTICIA ELECTORAL

Reseña: Coral Fontes Gutiérrez

Coello Garcés Clicerio, De La Mata Pizaña Felipe, Villafuerte Coello Gabriela (coords.), Procedimiento especial sancionador en la justicia electoral, México, D:F., Editorial Triant lo Blanch, 2015, 405 pp.

Hablar de justicia electoral, nos lleva a relacionarlo con derecho y democracia, principios fundamentales a los que se accede por los medios de control de los actos o la impugnación de procedimientos electorales.

La obra que nos ocupa es un compendio de procedimientos y criterios interpretativos asumidos por la sala especializada para la resolución de procedimientos especiales sancionadores, los cuales pretenden dar plena protección a derechos fundamentales de la materia político electoral, con la finalidad de preservar principios fundamentales como equidad, celeridad y transparencia, todos ellos apegados a la doctrina y la jurisprudencia nacional y convencional.

La reforma político electoral de 2014, crea la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la nueva sala conoce de los procedimientos especiales sancionadores en materia electoral, se rediseña el trámite y la for-





ma de resolver, mediante la intercomunicación entre el Instituto Nacional Electoral, órgano instructor de procedimientos y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de la Sala Especializada, órgano resolutor, el cual tramita en plazos breves las quejas que se presentan con el apoyo de tecnologías, plataformas tecnológicas y el Sistema de Procedimientos Especiales Sancionadores (SIPES), procurando la equidad y eficacia en el proceso electoral, con la finalidad de resolver en plazos breves para evitar perjuicio al proceso electoral.

La obra analiza criterios interpretativos a partir de líneas temáticas como el modelo de comunicación político electoral, la libertad de expresión política y la calumnia, la difusión de propaganda gubernamental, adquisición de tiempo en radio y televisión con fines electorales, la libertad informativa en el proceso electoral, alcances de la libertad religiosa en los comicios, el debido proceso legal, el derecho a la defensa y la salvaguarda de derechos fundamentales de terceros en la propaganda electoral.

También se explica el fomento al desempeño jurisdiccional, administrativo y de capacitación, en tres ejes rectores: transparencia, lenguaje ciudadano y certeza jurídica.



## A GOLPES DE MALLETE

La síntesis de la sentencia: Pulso del órgano jurisdiccional en materia Electoral del Estado de Chihuahua.

RAP-09/2015

Se sobresee el recurso de apelación, ya que se ha configurado un cambio en la situación jurídica que ha dejado sin materia el medio de impugnación.

JDC-10/2015 y su acumulado JDC-11/2015

Se sobresee el medio de impugnación interpuesto pues no se acredita la existencia de un interés jurídico ni legítimo, lo que deriva en la falta de legitimación.

JDC-12/2015

Se sobresee el medio de impugnación, dado que el impugnante no tiene la acreditación de aspirante a candidato independiente, por lo que no se surte un interés legítimo a su favor.

JDC-13/2015 y su acumulado JDC-14/2015

Se modifican los Lineamientos de Candidaturas Independientes para el Proceso Electoral 2015-2016 del Estado de Chihuahua, toda vez que las medidas impugnadas en los agravios son inconstitucionales.

JDC-15/2015

Se sobresee el Juicio, toda vez que el recurrente carece de interés jurídico y legítimo para controvertir la resolución impugnada.

JDC-01/2016

Se desecha de plano el medio de impugnación interpuesto, en virtud de haber fenecido el plazo para la interposición del juicio.

JDC-02/2016

Se sobresee el Juicio, dado que la pretensión del actor ha quedado satisfecha, por lo que el procedimiento ha quedado sin materia.

JDC-03/2016

Se desecha de plano por notoriamente improcedente el medio de impugnación ya que el actor es omiso en aportar medios de convicción para acreditar o sustentar sus manifestaciones.

JDC-04/2016

Se desecha de plano por notoriamente improcedente el medio de impugnación, ya que no se presentan los medios de convicción que apoyen la existencia de un agravio, ni se brindan datos para que se pueda allegar de ellos.

PES 05/2016

Se determina la inexistencia de actos de la violación, ya que el actor no acredita su dicho con medios idóneos.

JDC-06/2016

Se desecha de plano por notoriamente improcedente el medio de impugnación, en virtud de que la demanda es inconsistente y este tribunal no puede allegarse de elementos que le permitan encontrar agravio alguno.

JDC-07/2016

Se modifica el acuerdo IEE/CE03/2015, mediante el cual se elige a los integrantes de las sesenta y siete asambleas municipales, para que se revoque la designación de uno de los consejeros.

JDC-08/2016

Se desecha de plano el medio de impugnación interpuesto, en virtud de haber fenecido el plazo para la interposición del juicio.



JDC-09/2016

Sentencia que Confirma el acuerdo identificado con la clave IEE/CE21/2016, en lo relativo a la negativa del registro del ciudadano como aspirante a candidato independiente al cargo de diputado de mayoría relativa por el Distrito Electoral XIX.

RAP-10/2016

Se Confirma, el acuerdo con la clave IEE/CE18/2016 y se declara que las candidaturas comunes para la elección de síndicos, son válidas, en virtud de haber considerado infundado el agravio.

RAP-11/2016

Sentencia que modifica la resolución identificada con la clave IEE/CE19/2016, contrario a los pretendido por el actor, las candidaturas comunes para la elección de síndicos, son válidas, por lo que hace a la parte controvertida.

JDC-12/2016

Si inaplica lo dispuesto en la ley electoral local de obtener un apoyo del 2% por sección electoral y se determina el 1% como necesario.

Son igualmente inaplicados los plazos para presentar informes de ingresos y egresos y el escrito de autorización para la fiscalización de ingresos y egresos de la cuenta abierta al efecto.

Se confirman lineamientos de candidaturas independientes por lo que se refiere al cómputo de la primera manifestación presentada en el apoyo ciudadano al igual que la obligatoriedad de anexar a las cédulas de apoyo ciudadano, copia simple de la credencial de elector.

JDC-13/2016

Si inaplica lo dispuesto en la ley electoral local de obtener un apoyo del 2% por sección electoral y se determina el 1% como necesario.

Son igualmente inaplicados los plazos para presentar informes de ingresos y egresos y el escrito de autorización para la fiscalización de ingresos y egresos de la cuenta abierta al efecto.

Se confirman lineamientos de candidaturas independientes por lo que se refiere al cómputo de la primera manifestación presentada en el apoyo

ciudadano al igual que la obligatoriedad de anexar a las cédulas de apoyo ciudadano, copia simple de la credencial de elector.

JDC-14/2016

Se sobrese el medio de impugnación en la falta de legitimación en la causa derivada de la falta de interés jurídico y legítimo.

JDC-15/2016

Si inaplica lo dispuesto en la ley electoral local de obtener un apoyo del 2% por sección electoral y se determina el 1% como necesario.

Son igualmente inaplicados los plazos para presentar informes de ingresos y egresos y el escrito de autorización para la fiscalización de ingresos y egresos de la cuenta abierta al efecto.

Se confirman lineamientos de candidaturas independientes por lo que se refiere al cómputo de la primera manifestación presentada en el apoyo ciudadano al igual que la obligatoriedad de anexar a las cédulas de apoyo ciudadano, copia simple de la credencial de elector.

JDC-16/2016

Se confirma la resolución del IEE, en la parte correspondiente a la negativa de otorgar el carácter de aspirantes a candidatos independientes al cargo de diputados de mayoría relativa por el distrito electoral IX.

JDC-17/2016

Se desecha de plano el medio de impugnación interpuesto, ya que el actor no demuestra el modo en que los actos y/o requisitos que menciona afectan sus derechos de votar o ser votado.

JDC-18/2016

Se modifica el porcentaje de los miembros de la lista nominal para la actora, en el uno por ciento de los ciudadanos integrantes de la lista nominal de al menos la mitad de las secciones .

PES-19/2016

Se declara la inexistencia de la violación, en virtud de que no se origino inequidad en la contienda



entre los partidos políticos.

JDC-20/2016

Se confirma el acto impugnado, relativo a que las cédulas de apoyo ciudadano deben tener anexas las copias de la credencial de elector de los firmantes.

JDC-21/2016

Se CONFIRMA el acuerdo del IEE en virtud de haberse considerado como infundado el agravio ya que las disposiciones impugnadas no son excesivas ni desproporcionales.

JDC-22/2016

Se desecha de plano por notoriamente improcedente, dado que el actor no demuestra el modo en que los actos y/o requisitos que menciona afectan sus derechos de votar o ser votado.

JDC-23/2016

Se desecha de plano por notoriamente improcedente, dado que el actor no demuestra el modo en que los actos y/o requisitos que menciona afectan sus derechos de votar o ser votado.

PES-24/2016

Se acredita la existencia de la infracción atribuida consistente en la comisión de actos anticipados de campaña. Se impone sanción consistente en amonestación pública.

JDC-25/2016

Se sobreseer el medio de impugnación por ser extemporáneo.

PES-26/2016

Se declara la inexistencia de la violación, ya que la prueba aportada no es idónea para acreditar la conducta señalada.

PES-27/2016

Se declara la existencia de la infracción por haberse acreditado el actuar indebido de los servidores públicos, vulnerando con ello el principio de imparcialidad.

PES-28/2016

Se determina la inexistencia de la violación, al no acreditarse los hechos material del presente juicio.

PES-29/2016

Se declara la inexistencia de la violación, al no haberse acreditado los hechos denunciados

PES-30/2016

Se declara inexistente la violación, debido a que no fueron aportadas pruebas suficientes para sustentar su denuncia





# QUID IURIS

## LINEAMIENTOS EDITORIALES

El Tribunal Estatal Electoral del Estado de Chihuahua, publica desde el año 2005 la colección jurídica *Quid Iuris*, con el objetivo de fomentar la difusión de la investigación y la cultura democrática, la investigación jurídica y la divulgación de trabajos relevantes en la material, además de contribuir al análisis jurídico.

*Quid Iuris* está dirigida a estudiantes, profesionales e investigadores y en general, a toda persona o institución interesada en el desarrollo de temas relacionados con la democracia y el Derecho. Desde su creación, se han publicado artículos relacionados con el derecho político, electoral, constitucional, entre otras ramas, distribuyéndose gratuitamente dentro del país y en el extranjero. Asimismo, ha contado con la participación de investigadores locales, nacionales e internacionales de reconocido prestigio y sólida trayectoria en el ámbito académico.

*Quid Iuris* es una publicación trimestral con recepción permanente de artículos, los cuales deben ajustarse a los siguientes:

- **RECEPCIÓN DE DOCUMENTOS.** Toda colaboración deberá ser enviada en formato electrónico al Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, sito en Calle 33a, Núm. 1510, Col. Santo Niño, C.P. 31200, Chihuahua, Chih. o bien, enviarse al correo electrónico **quidiuris@techihuahua.org.mx**
- **Semblanza.** El material deberá ir precedida de una nota en la que aparezcan además del título del trabajo: una ficha o síntesis curricular del autor, en la que se indiquen preferentemente, el grado académico máximo, la adscripción institucional, su dirección postal y las publicaciones más recientes, dado su caso.

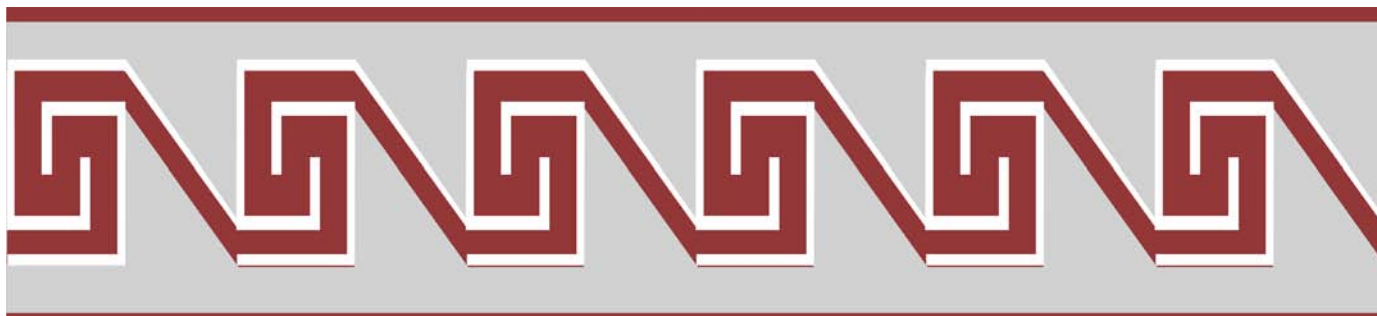
- **RESUMEN DEL DOCUMENTO.** Se solicita además anexar un resumen del artículo en una extensión aproximada de media cuartilla (de 150 palabras) en que se sinteticen los propósitos y conclusiones principales del trabajo (*abstract*), así mismo el artículo deberá ir acompañado de palabras claves y de un sumario. Los artículos deberán ser originales e inéditos.
- **ORIGINALIDAD.** El contenido de los artículos es responsabilidad exclusiva de los autores así como garantizar el carácter inédito del artículo y presentar los permisos por escrito del titular o titulares del material que no les es propio. La revista se reserva el derecho de aceptar y publicar excepcionalmente trabajos no inéditos, por lo cual el autor deberá manifestar ese hecho e incluir la referencia bibliográfica correspondiente.

Los trabajos originales deben ser entregados en formato electrónico en el procesador de texto *Word*. Deben ser escritos en hoja tamaño carta con márgenes superior e inferior 2.5 centímetros e izquierdo y derecho 3 centímetros, 1.5 de interlínea y letra arial de 12 puntos con una extensión de entre 15 y 30 cuartillas.

Las notas deben presentarse a pie de página, escritas con espacio sencillo, en letra *arial* de diez puntos. Los distintos elementos que la conforman deberán ir separados solo por coma. Los pies de Página deberán ir numerados secuencialmente.

**BIBLIOGRAFÍA Y CITAS.** De acuerdo al estilo Harvard como lo refieren ejemplos que publica el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la dirección de internet [http://www.te.gob.mx/ccje/archivos/guia\\_citas\\_ccje.pdf](http://www.te.gob.mx/ccje/archivos/guia_citas_ccje.pdf)







18 de febrero de 2016

# Emblema

Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua

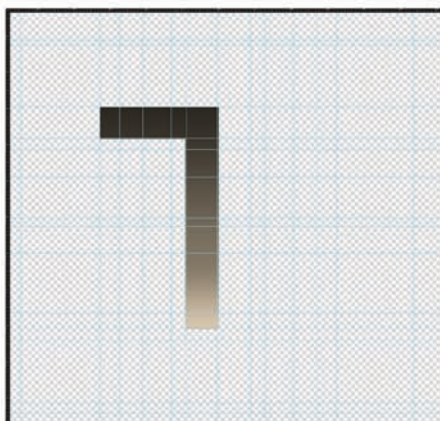


características del logo oficial

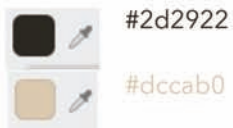
18 de febrero de 2016

# Características

El nuevo logo del Tribunal Estatal Electoral se conforma de lo siguiente:

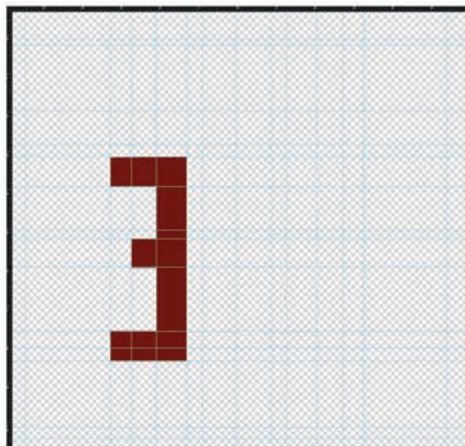


Una escuadra que figura la mitad de la letra "T" la cual es singular del nombre de Tribunal, la cual esta coloreada con un degradado vertical de:



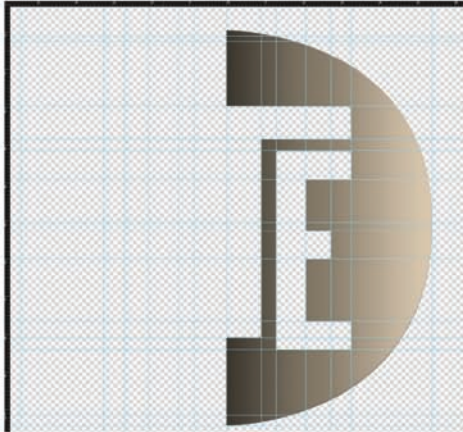
Una letra "E" al revés para enfatizar que se trata de la palabra "Estatad" siendo esta diferente a la de sus sombra que se explicara más adelante.

Coloreada en su totalidad de:



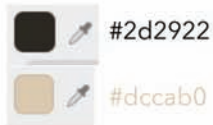
características del logo oficial,

18 de febrero de 2016



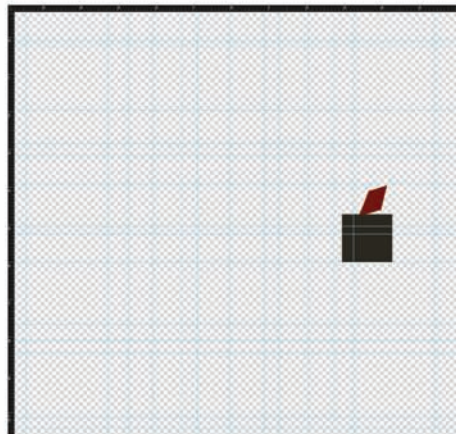
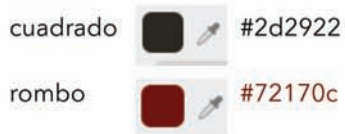
Semicírculo con las transparencias de la mitad de la letra "T", para completarla, y la letra "E" correspondiente a la palabra "Electoral".

Este se colorea con un degradado horizontal de:



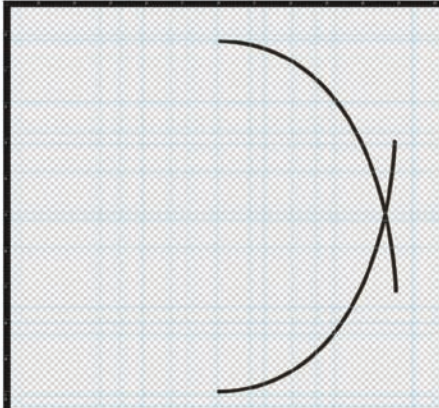
En conjunto podemos apreciar que las letras son totalmente rectas, con ángulos rectos, que es la forma de actuar del Tribunal; siempre apegados a la **Legalidad** y la **Transparencia**, que son unos de los principios que rigen a la materia electoral.

Un cuadrado con un rombo, en representación de la urna y la emisión del sufragio, el colocar tu voto en la urna. Esto con los siguientes colores:



características del logo oficial

18 de febrero de 2016



Dos líneas curvas que representan a dos lazos que se cruzan, símbolo de unión, entre la sociedad chihuahuense y el órgano electoral.

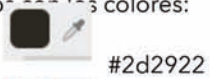
Estas líneas curvas están coloreadas en:



Diseño representativo de la cerámica popular de la zona desértica del municipio de Casas Grandes Chihuahua, conformada por dos series de siete cuadrados en formada de escalera, uno de cada lado, representando equilibrio; y un triángulo con base circular, como punto de partida.



Esto con los colores:



#2d2922



#72170c



características del logo oficial





18 de febrero de 2016

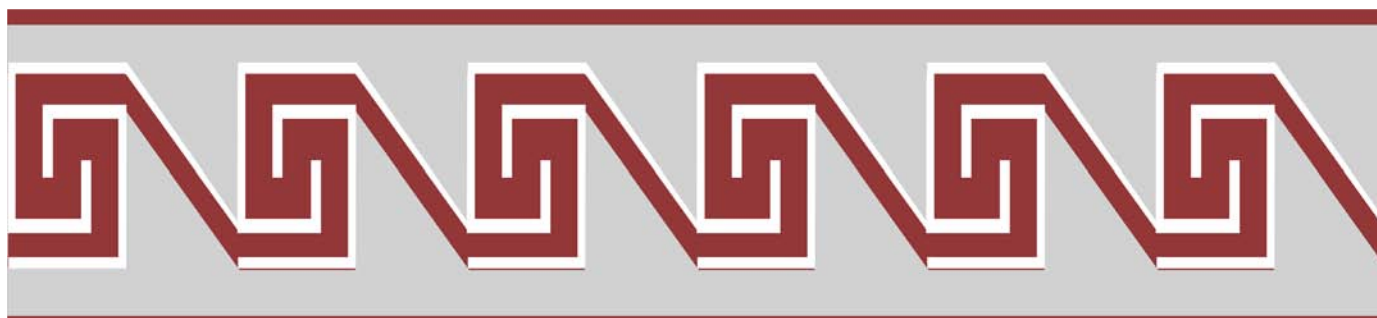
En complemento con el logo se integra el nombre "TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL DE CHIHUAHUA" para la definición de esté.

El tipo de letra empleado es Bookman Old Style. y el color #5b592f,  #5b592f,   
asiendo afición al color del logo pasado; y dos líneas color #2d2922  #2d2922



características del logo oficial,







## COLABORADORES

Velia Patricia Barragán Cisneros. Doctora en Derecho por la UNAM; Investigadora adscrita al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Juárez del Estado de Durango.

Raúl Montoya Zamora. Doctor en Derecho por la Universidad Juárez del Estado de Durango (UJED); Especialista en Justicia Constitucional y Procesos Constitucionales por la Universidad de Castilla-La Mancha (UCLM); Perfil PROMEP; Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI); Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UJED; rulesmontoya@hotmail.com.

Liliana Frayre Canales. Estudiante de la Maestría en Derechos Humanos en la División de Estudios de Posgrado e Investigación de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la UJED.

Dr. Marco Antonio Pérez De los Reyes. Profesor Investigador del Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Mtro. Víctor Hugo Arellanos Suárez. Asistente de investigación del Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Mtra. Roselia Bustillo Marín. Maestra en Derechos Humanos por la Universidad Iberoamericana, Cd. de México. Especialista en Derecho Constitucional y Ciencia Política por el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de Madrid y en Derechos Humanos en la Universidad Complutense de Madrid. Licenciada en Derecho por la Universidad de la Américas-Puebla. Actualmente se encuentra concluyendo la tesis doctoral, para obtener el grado de Doctor en Antropología por la Universidad Nacional Autónoma de México. Autora de “El derecho a la participación política de las mujeres indígenas. Acceso, ejercicio y protección. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014”; además de: el “Digesto de Recomendaciones emitidas por los organismos de protección de derechos humanos en México”, entre otros. Profesora-investigadora del Centro de Capacitación Judicial Electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial Electoral.

Brenda Fabiola Chávez Bermúdez. Doctora en Derecho por la Universidad Juárez del Estado de Durango, profesora-investigadora de tiempo completa, adscrita al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Juárez del Estado de Durango, con las líneas de investigación: Derecho Ambiental, Derechos Humanos, temas de género.

Lic. Coral Fontes Gutiérrez. Editora Quid Iuris.

Lic. María Del Carmen Urías Palma. Asesora editorial Quid Iuris.

José Ramírez Salcedo.



**Concurso "Justicia y Convencionalidad"**  
**VOTACIONES PÚBLICAS**  
**4 de mayo – 3 de junio de 2016**

El concurso "Justicia y Convencionalidad", una actividad académica orientada al fortalecimiento de la justicia interamericana y el diálogo jurisprudencial en la región, busca contribuir a la integración DIDH en el derecho interno mediante la aplicación del control de convencionalidad en las decisiones de las y los operadores de justicia

**SENTENCIAS FINALISTAS**  
**Para votar, acceda a [www.iidh.ed.cr](http://www.iidh.ed.cr)**

<b>Pais</b>	<b>Sentencia</b>	<b>Autoría</b>
Costa Rica	Recurso de apelación mediante monitoreo electrónico.2015	Rosaura Chinchilla Calderón, Liliana García Vargas y Joe Campos Bonilla
El Salvador	Desaparición forzada en el operativo militar denominado "Operación Limpieza" (Guinda de Mayo) 2015	Magistardos de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia
México	Candidaturas Independientes para cargos de elección popular -2016	César Lorenzo Wong Meraz, Jacques Adrián Jáquez, Julio César Merino Enríquez, José Ramírez Salcedo y Víctor Yuri Zapata Leos.
Argentina	Legalidad de las Detenciones y medidas alternativas a la prisión preventiva-2015	Omar Alejandro Palermo, Alejandro Pérez Hualde, Julio Ramón Gómez y Jorge Horacio Nanclares.
Perú	Los derechos del niño y sus efectos en la protección del derecho humano fundamental a la identidad biológica-2015	Juez Rodríguez Chávez
Colombia	Demanda por inconstitucionalidad 2014	Luis Ernesto Vargas Silva, Martín Gonzalo Bermúdez Muñoz, María Victoria Calle Correa, Luis Guillermo Gurrero Pérez, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Gloria Stella Ortiz Delgado, Jorge Iván Palacio Palacio, Jorge Ignacio Pretolt Chaljub y Martha Victoria Sachica Méndez.

# QUID IURIS

TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA



TRIBUNAL ESTATAL  
ELECTORAL  
DE CHIHUAHUA

