Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx

JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO: UNA PROPUESTA DE ACCIONES CONCRETAS PARA LOS JUECES ELECTORALES MEXICANOS[1]

Judging with a gender perspective: a proposition of concrete actions for the Mexican electoral judges

Recepción: 14 de junio de 2010.
Aceptación: 08 de julio de 2010.

José Alejandro Luna Ramos

Magistrado de la Sala Superior del
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
lunaramosj@te.gob.mx

Palabras clave
Inequidad, mujeres, electores mexicanos, derecho humano, género.

Key words
Inequity, women, Mexican electors, human right, gender.

Pp. 11-19

Resumen

En el presente artículo se expone una notoria y alarmante inequidad respecto del ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres en México, no obstante que la referencia estadística refleja son mayoría dentro de la población, aportando el autor además algunas propuestas de acciones efectivas

1. Ponencia a dictar en la ciudad de Gerona, Cataluña, España en la mesa redonda a verificarse a las 11:30 a. m. del martes 18 de mayo de 2010 en la sala de grados Francisco Tomás y Valiente (Facultad de Derecho).

que los juzgadores electores mexicanos pueden adoptar, tomando en cuenta el marco jurídico nacional y como derecho humano.

Abstract
In this article there is a notorious and alarming inequity of gender towards the effective exercise of the political electoral rights of the women in Mexico, even if statistically they are more comparing to men in the population subject, making some proposals towards effective actions for the Mexican electoral judges to aplicate, considering the national law and the human rights.

INTRODUCCIÓN

De inicio quisiera señalar que es un privilegio estar en este foro, en este país tan querido donde viven tantos y tan buenos amigos, y resulta tan cercano para todos los iberoamericanos, como decía Borges:

> "España es una tierra donde… cada (cosa) parece estar de un modo sustantivo y eterno…".

El día de hoy quisiera primeramente exponer un hecho evidente en mi país, en México existe una notoria y alarmante inequidad respecto del efectivo ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, para posteriormente esbozar algunas propuestas de acciones efectivas que en mi concepto los juzgadores electorales mexicanos podemos adoptar, tomando en cuenta el marco jurídico nacional.

PROBLEMÁTICA ACTUAL EN MATERIA DE EQUIDAD DE GÉNERO EN RELACIÓN CON EL EJERCICIO DE DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES

Efectivamente, según datos actualizados por el INEGI, Organismo Público encargado de las Estadísticas Mexicanas, el 50.8% de la población de mi país es de mujeres, mientras el restante 49.1% es de varones. Esto evidencia que las mujeres son una mayoría dentro de la población en México.

Sin embargo, las mujeres mexicanas siendo una mayoría poblacional son tratadas como una minoría socavada, evidenciando en las relaciones entre varones y mujeres, que los principios en los cuales se basa la sociedad mexicana están errados y debemos trabajar ardua y urgentemente para modificarlos.

De hecho, en materia político-electoral en mi país la desigualdad en el acceso a cargos públicos por mujeres en relación con varones es abrumadora, estableceremos algunos antecedentes y datos de sobra conocidos:

Nunca ha habido una Presidenta de la República en México. Peor aún, hasta 1988 se registró la candidatura de una mujer para ese cargo, desde entonces y hasta hoy jamás ninguna candidata a la Presidencia de la República Mexicana ha quedado dentro de los tres primeros lugares.

En doscientos años de vida independiente sólo seis mujeres han accedido al cargo de gobernadora de un Estado de la República Mexicana, la primera Griselda Álvarez apenas en 1979.

A pesar de las eventualidades históricas documentadas, en casi 186 años de vida constitucional, la primera mujer en alcanzar una curul de diputada federal fue Aurora Jiménez de Palacios en el no tan lejano año de 1952, las primeras senadoras de la República fueron María Lavalle Urbina y Alicia Arellano Tapia ingresando a la Cámara Alta apenas en 1964.

Por su parte, en la actual Legislatura Federal el porcentaje de mujeres integrantes, según los resultados electorales del proceso electoral federal del año pasado fue de apenas el 28.1%.

Sin embargo, en razón del inquietante caso de las diputadas propietarias denominadas popularmente "Las Juanitas", al solicitar licencia a su cargo, y ser sustituidas por sus suplentes varones, se generó una subrepresentación adicional del 2.3% a las diputadas federales.

Esto es, actualmente integran efectivamente el Congreso de la Unión sólo un 25.8% de legisladoras.

Cabe señalar que el porcentaje de parlamentarias en México es superado por varios de nuestros países hermanos de Iberoamérica, entre otros por: Honduras, Ecuador, Perú, Costa Rica, Argentina y España.

Adicionalmente puede sopesarse otro dato en la Cámara de Diputados de México, de 7 fracciones parlamentarias, sólo una es liderada por una mujer, mientras en el Senado de la República no hay una sola líder de fracción parlamentaria.

De 44 comisiones ordinarias en la Cámara de Diputados de México sólo 8 están presididas por mujeres, mientras en el Senado de 59 comisiones sólo 8 están presididas por mujeres.

En números porcentuales, en la Cámara Baja sólo hay un 18.8% de comisiones presididas por mujeres, mientras en el Senado sólo existe un 13.5%.

Según datos de INEGI en 2005 apenas el 3.5% de las alcaldías de México estaban ocupadas por mujeres mexicanas.

Sólo el 20% de los espacios legislativos de los congresos locales mexicanos estaban ocupados por mujeres.

DERECHO HUMANO VINCULANTE AL ESTADO MEXICANO A LA EQUIDAD DE GÉNERO Y A LA NO DISCRIMINACIÓN FEMENINA

Las anteriores cifras hacen patente la subrepresentación política de las mujeres mexicanas, a pesar de la claridad del artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al establecer: "el hombre y la mujer son iguales ante la ley", cuyo texto en materia político-electoral pareciera no pasar de ser más allá de un buen deseo.

Ahora bien, en el marco de esa patente e injusta desigualdad, la República Mexicana desde marzo de 1981, suscribió el texto de la "Convención sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer" en donde se incluyó en el concepto de "discriminación contra la mujer" cualquier "distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer… de los derechos humanos y las libertades fundamentales" en diversas esferas, incluyendo expresamente la política.

Igualmente se estableció la obligación para los estados parte de garantizar la no discriminación directa, ni indirecta contra la mujer en las leyes y en el ámbito público y privado, y que la mujer esté protegida contra la discriminación cometida por las autoridades públicas, incluyendo a los jueces.

Las naciones, parte de tal instrumento internacional se obligaron a mejorar la situación de facto de la mujer, adoptando políticas y programas concretos, y eficaces al respecto.

Así, en el artículo séptimo se estableció la obligación de los estados suscriptores de garantizar a las mujeres en condiciones de igualdad con los hombres, el derecho a "ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos de igualdad".

Ahora bien, a fin de alcanzar esos fines y romper las tendencias sociales y culturales existentes, en el marco del indicado tratado internacional, -evidentemente obligatorio para el régimen jurídico interno mexicano en términos del artículo 133 de nuestra Constitución Federal-, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en su carácter de órgano de derechos humanos bajo el Sistema de Naciones Unidas, generó en el año 2004 la recomendación 25 señalando:

> "En opinión del Comité, un enfoque jurídico o programático puramente formal, no es suficiente para lograr la igualdad de facto con el hombre, que el Comité in-

> terpreta como igualdad sustantiva. Además, la Convención requiere que la mujer tenga las mismas oportunidades desde un primer momento y que disponga de un entorno que le permita conseguir la igualdad de resultados. No es suficiente garantizar a la mujer un trato idéntico al del hombre. También deben tenerse en cuenta las diferencias biológicas que hay entre la mujer y el hombre y las diferencias que la sociedad y la cultura han creado. En ciertas circunstancias será necesario que haya un trato no idéntico de mujeres y hombres para equilibrar esas diferencias. El logro del objetivo de la igualdad sustantiva también exige una estrategia eficaz encaminada a corregir la representación insuficiente de la mujer y una redistribución de los recursos y el poder entre el hombre y la mujer…".

De hecho, se indicó en la base 22 de tal recomendación, podría incluirse entre tales medidas el "trato preferencial", aunque pareciera más preciso adoptar la terminología de "trato diferenciado".

En ese contexto normativo pareciera que, reconociendo las diferencias sociales y culturales existentes en México en las relaciones entre varones y mujeres, y han llevado a una clara subrepresentación política de éstas últimas, los jueces mexicanos nos encontramos obligados a juzgar con perspectiva de género, llevando a cabo faenas concretas tendientes a hacer plenos y eficaces los derechos de este grupo socialmente vulnerable, a fin de que éstos en un futuro cercano sean una realidad.

Cuestión que, adicionalmente en el plano nacional mexicano junto con el artículo cuarto Constitucional, encuentra su fundamento, por cuanto hace a la representación política, en el artículo 38 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres emitida en agosto de 2006, cuando señaladamente se establece como acciones a realizar a cargo de las autoridades correspondientes:

- Favorecer el trabajo parlamentario con la perspectiva de género;
- Promover la participación y representación equilibrada entre mujeres y hombres dentro de las estructuras de los partidos políticos; y
- Fomentar la participación equitativa de mujeres y hombres en altos cargos públicos.

Reitero, en esos términos los jueces electorales mexicanos estamos constitucional, internacional y nacionalmente compelidos a respetar el derecho humano a la equidad de género y a la no discriminación de las mujeres, específicamente en materia política, al resultar razonable disponer de algunas medidas obligadas para "juzgar con perspectiva de género", esto es, maximizar en los asuntos de nuestra competencia los derechos político-electorales de las ciudadanas mexicanas.

PROPUESTAS DE ACCIONES CONCRETAS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO EN MATERIA POLÍTICO – ELECTORAL MEXICANA

Así las cosas, en la doctrina internacional, particularmente la profesora Alda Facio, ha sugerido algunas medidas pedagógicas que en general podrían tomar todos los juzgadores:

1. Sensibilizar al personal judicial acerca de la discriminación y la violencia sufrida por las mujeres;
2. Crear conciencia sobre el rol activo que les corresponde a las personas operadores y operadoras de justicia y funcionarios/as públicos y privados en la eliminación de toda forma de discriminación;
3. Facilitar procesos de capacitación a través de talleres sobre derecho y violencia;
4. Contribuir a la denuncia y erradicación de la violencia y discriminación ejercida contra las mujeres;
5. Introducir la perspectiva de género en las diferentes materias del derecho;
6. Crear conciencia sobre la necesaria aplicación del derecho internacional de los derechos humanos de las mujeres; y
7. Introducir la perspectiva de género en la interpretación y aplicación de la ley.

Me parece especialmente relevante el desarrollo particular de estos últimos dos puntos en específico por cuanto hace a mi materia, es decir, en los temas relativos a los derechos político-electorales.

Efectivamente, existen al menos un par de actividades concretas que con una visión de equidad de género pueden ser planteadas a esta mesa de análisis académico, a fin de poder ser potencialmente consideradas para el desempeño efectivo y cotidiano de los jueces electorales mexicanos, a saber:

1. Suplencia preferente de la deficiencia de los agravios en las demandas del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, fundamentalmente cuando se refieran a casos o supuestos normativos que disminuyan o rompan los principios normativos en materia de discriminación y equidad de género.

Si bien es cierto el artículo 23 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral en el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano se establece la existencia de la suplencia en la deficiencia u omisión en los agravios, reiteradamente se ha sostenido, ésto no implica que la Sala Competente esté en posibilidad de crear un agravio ante la ausencia de éste, sí al menos no existe un hecho o acto de autoridad identificado precisamente, y una causa clara y específica en el pedir al permitir a la autoridad establecer las razones puntuales de la lesión.

Sin embargo, como por encima de esta regla general en el expediente SUP-JDC-011/2007, siendo yo el ponente, se estableció una excepción al tratarse de juicios ciudadanos promovidos por grupos de individuos pertenecientes a comunidades indígenas, determinándose que la autoridad jurisdiccional electoral debe no sólo suplir la deficiencia de los motivos de agravio, sino también su ausencia total y precisar la afectación real del acto, sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y contradicción, inherentes a todo proceso jurisdiccional.

Tal asunto dio por origen entre otras a la jurisprudencia cuyo rubro es: COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA TOTAL EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES.

La razón fundamental de tal determinación, de carácter totalmente novedoso en materia electoral, partía del reconocimiento expreso de las condiciones de vulnerabilidad histórica de los grupos y comunidades indígenas en México.

En ese sentido, pudiera sopesarse que, de presentarse un juicio ciudadano en donde exista un acto de autoridad o de un partido político que flagrantemente disminuya o rompa los principios normativos en materia de discriminación y equidad de género, el órgano conocedor del asunto debe suplir preferentemente las omisiones de la demanda, en aplicación de razones semejantes a las del precedente indicado, y con fundamento en el marco normativo antes expuesto.

Cabe indicar que concibo a la llamada suplencia preferente, de ser necesario, inclusive como una suplencia total de los agravios de la demanda, si por la misma se potencian efectivamente los derechos correspondientes constitucional e internacionalmente a las mujeres, como grupo vulnerable.

1. Maximización de los derechos político-electorales de las mujeres por vía de la aceptación y actualización del neologismo jurídico: "in dubio pro mulieribus".

Partiendo de la señalada condición como grupo vulnerable de las mujeres mexicanas en materia político-electoral, debe prevalecer una interpretación garantista, especialmente respecto de aquellas normas que establezcan acciones afirmativas.

Recuérdese la doctrina constitucional contemporánea (v. gr. Manuel Atienza en su obra "El sentido del Derecho") ha demostrado la existencia de una nueva concepción del Derecho en los estados constitucionales apoyada en los siguientes principios:

> "a) El reconocimiento de la importancia de los principios, además de las reglas, como un componente esencial del orden jurídico; b) La incorporación del modelo del constitucionalismo garantista, lo que implica, entre otras consecuencias,

> concebir la validez jurídica en términos sustantivos y no simplemente formales; c) una nueva idea de sujeción a la ley, ya no como una sujeción a la letra de la ley sino una sujeción a la "ley válida", es decir, conforme con la Constitución; y d) la atención creciente a la argumentación jurídica en la que es el poder el que se somete a la razón, y no la razón al poder…".

Así la interpretación rigorista o puramente formalista, propia de los estados absolutos, ha caído en desuso en los estados constitucionales modernos.

Tal aseveración no sólo es mía, sino además corresponde al Profesor Luigi Ferrajoli quien al escribir "Derecho y Razón" señaló con claridad respecto de la interpretación estrictamente formal de las leyes, característica de los estados absolutos en donde:

> "… las únicas normas sobre producción de normas son las que disciplinan la vigencia. Es decir las que definen quién es el príncipe y cómo se manifiesta… y en ellos los juicios de validez se resuelven en juicios de hecho sobre la presencia o no de requisitos formales que condicionan la vigencia, mientras que la posición en los estados modernos de Derecho frente a la norma es radicalmente distinta, ya que las Constituciones no se limitan a dictar las condiciones formales… sino establecen también… los derechos inviolables de los ciudadanos cuya garantía es condición de validez sustancial de las normas que aquél produce".

En los estados constitucionales modernos resultan inválidas aquellas interpretaciones simplistas, estrictamente formales; privilegiándose valoraciones racionales del juzgador, quien al maximizar los derechos constitucionalmente otorgados a los ciudadanos, los garantiza efectivamente.

Tal fórmula de interpretación es la base de sustento de las modernas cortes constitucionales internacionales cuyos orígenes se encuentran en los principios más remotos del constitucionalismo moderno: la Carta Magna Inglesa.

Efectivamente, tal documento histórico señala:

> "Nosotros no haremos nada para que parte alguna de estas libertades sea revocada o disminuida. Pero si sucediera tal cosa, deberá ser considerada nula e ilegal…".

Así, animado por ese principio de maximización de los derechos constitucionalmente establecidos, especialmente respecto de grupos vulnerables, cuya protección resulta obligatoria en términos de los instrumentos jurídicos antes señalados, me parece no sólo factible, sino deseable, establecer como base fundamental de nuestra interpretación constitucional electoral la potenciación de los principios y derechos constitucionalmente establecidos a favor de las ciudadanas mexicanas.

A mi juicio, de presentarse una válida dualidad interpretativa respecto de una norma donde se establece un derecho político-electoral a favor de las mujeres como grupo vulnerable (con esto me refiero, entre otras, a normas que establezcan acciones afirmativas tales como cuotas de género), considero el juzgador electoral mexicano deberá preferir aquellas elucidaciones que maximicen los derechos político-electorales de las mujeres.

Esto implicaría la aceptación y actualización de un neologismo jurídico que válidamente podría enunciarse como: "*in dubio pro mulieribus*".

PALABRAS FINALES

Sin duda estas acciones judiciales propuestas en este foro académico, son sólo unas pocas respecto de un sin número de posibilidades adicionales de acciones concretas que se pueden adoptar por los miembros de los organismos nacionales impartidores de justicia electoral, fundamentalmente en México, con la conciencia de que la disparidad de género es un mal a erradicar, especialmente en las instituciones políticas.

Debemos tomarlas como juzgadores y juzgadoras electorales velantes de los derechos humanos; efectivamente como funcionarios públicos, pero primordialmente como individuos que anhelamos un mundo mejor.

Debemos adoptarlas ambicionando un ideal de justicia para todos y cada uno de los miembros de las sociedades humanas, pensando constantemente en el bienestar de nuestras madres e hijas; de nuestras primas y hermanas, de nuestras tías, amigas y en general de todas y cada una de las mujeres a las que nuestras naciones deben tanto.

Toda ellas merecen la equidad de género como algo más que un buen deseo, y que sus derechos político electorales sean lisa y llanamente plenos. ▮

BIBLIOGRAFIA Y FUENTES DE INFORMACIÓN

Atienza, M. *El sentido del derecho.*
Bobbio, N. (1993). *Igualdad y libertad*, Paidós, Barcelona.
Burgoa, I. (2002). Las garantías individuales, Porrúa, México.
Ferrajoli, L. *Derecho y razón.*

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.
Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.
Legislación en materia de seguridad social, equidad de género y grupos vulnerables.