

Justicia, militancia partidista y género

Lorena Vázquez Correa

Maestra en Estudios Sociales (Procesos Políticos)

Instituto Belisario Domínguez

lorenavazco@yahoo.com

Según el *Índice de Instituciones Sociales y de Género* de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la discriminación social y jurídica contra las mujeres sigue siendo un importante obstáculo para el desarrollo económico y democrático en los países emergentes y en desarrollo.

En México, María del Carmen Alanís, magistrada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), sostiene que una de las áreas donde la perspectiva de género tiene mayores posibilidades es en la impartición de justicia, puesto que este ámbito tiene el potencial de restituir derechos a quienes se les hayan violado. De ahí que, si se juzga con perspectiva de género, la justicia puede constituirse en un eficaz catalizador de capacidades ciudadanas, y por tanto, en un reparador de las relaciones sociales.

En este sentido, en la presente ponencia se propone analizar los estándares jurídicos nacionales, internacionales y del ámbito regional para la eliminación de la discriminación contra las mujeres en la vida interna de los partidos políticos, los cuales no solamente obligan a transformar las normas que perpetúan la desigualdad, sino también a erradicar aquellas prácticas, usos y costumbres que incentivan la participación política de los varones, pero inhiben la de las mujeres. Asimismo, se argumenta que la armonía entre la judicatura en materia de derechos humanos, y en concreto en materia de derechos de las mujeres militantes de partidos políticos, pactada en los tratados internacionales de los que México es parte, obliga al Estado mexicano y a todas sus autoridades, entre ellas las de naturaleza electoral, así como a los partidos políticos, a cumplir con los derechos políticos de las mujeres ahí establecidos.

Por tanto, el análisis se plantea en tres apartados principalmente. Primero se analiza la normativa internacional de derechos humanos que protege los derechos políticos de las mujeres al interior de los partidos. En el segundo apartado se aborda el marco jurídico mexicano relativo a los derechos de mujeres militantes y la reforma de 2011 en materia de

derechos humanos. Finalmente, se analizan algunas sentencias y resoluciones del TEPJF en las que se ha juzgado con perspectiva de género sobre la protección de los derechos de las mujeres que militan en los partidos políticos mexicanos.

Normativa internacional de derechos humanos. Partidos políticos

El derecho de las mujeres a participar en el ámbito de la política es reconocido en la actualidad como un derecho humano fundamental, como un requisito básico para la igualdad entre hombres y mujeres, el respeto pleno a la ciudadanía y el fortalecimiento de la democracia.

En este tenor, el Estado mexicano ha adquirido la obligación de promover la participación política de las mujeres a través de la firma de tratados internacionales de corte jurídico y político, como son: la *Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer* (1981); la *Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW, por sus siglas en inglés, 1981)¹, y su Protocolo Facultativo (2002); *La Plataforma de Acción de Beijing* (1995), y la *Declaración y Objetivos del Milenio* (2000). Asimismo, entre los tratados internacionales de la región se encuentran principalmente la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer (1981) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém Do Pará, 1999), así como el Consenso de Quito (2007), entre otros.²

De los tratados internacionales de derechos humanos anteriormente referidos, la CEDAW ocupa un lugar muy importante, puesto que incorpora la mitad femenina de la humanidad a la esfera de los derechos humanos en sus distintas manifestaciones.³ Además, dicho Tratado es uno de los siete principales instrumentos internacionales de derechos humanos, los cuales conforman la llamada *Carta Universal de Derechos Humanos*, que en conjunto constituyen la estructura jurídica del sistema internacional de promoción y protección de los derechos humanos. Por ello, la CEDAW es considerada la carta de derechos

¹ El documento original en inglés se intitula *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*.

² Cf. *Instrumentos internacionales suscritos por México*, en Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el portal www.scjn.gob.mx

³ Cf. “Introducción”, en *Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)*, Diario Oficial de la Federación, 12 de mayo de 1981.

humanos de la mujer.⁴ Dicho tratado fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979, y entró en vigor en septiembre 1981, año en que México lo ratificó.⁵

La labor de la CEDAW ha coadyuvado a poner de manifiesto todas las esferas en que a la mujer se le niega la igualdad con el hombre, tanto el ámbito público como el privado. Es así que uno de los objetivos de la CEDAW consistió en ampliar la interpretación del concepto de los derechos humanos mediante el reconocimiento formal del papel desempeñado por la cultura y la tradición en la limitación del ejercicio por la mujer de sus derechos fundamentales. En este sentido, se reconoció que la cultura y la tradición se manifiestan en estereotipos, hábitos y normas que originan las múltiples limitaciones jurídicas, políticas y económicas al adelanto de la mujer.

En el artículo primero de la CEDAW se reconoce que la expresión *discriminación contra la mujer* denota toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar el reconocimiento, goce y ejercicio por la mujer de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil, o en cualquier otra esfera.⁶ Por tanto, la discriminación hacia las mujeres por su condición de género es una violación a los derechos humanos.

En este sentido, los Estados partes se comprometen, entre otras cosas, a abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar para que las autoridades e instituciones públicas –entre ellas los partidos políticos– actúen de conformidad con esta obligación. Asimismo, se comprometen a tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas, tanto en el ámbito público como en la esfera de lo privado.⁷ Esto significa que la protección de los derechos de las mujeres por parte del Estado

⁴ La Carta Universal de Derechos Humanos está compuesta por: el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, la *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*, la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, la *Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*, la *Convención sobre los Derechos del Niño*, y la *Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*. Cf. Gloria Ramírez (coord.), *Observatorio Ciudadano de los Derechos de las Mujeres. Manual para el seguimiento a las recomendaciones del Comité CEDAW*, Academia Mexicana de Derechos Humanos, México, 2008, p. 11.

⁵ Cf. Diario Oficial de la Federación, 12 de mayo de 1981.

⁶ *Ibíd.*, artículo 1.

⁷ *Ibíd.*, artículo 2.

debe cubrir todas las áreas de la vida de las mujeres. En consecuencia, el Estado incumple sus obligaciones jurídicas si no interviene creando políticas para proteger a las mujeres de terceras personas que violan sus derechos.

Aunado a lo anterior, los Estados se comprometen a adoptar medidas especiales, de carácter temporal, encaminadas a acelerar la igualdad *de facto* entre hombres y mujeres. Dichas medidas se conocen como *acciones afirmativas*, y tienen como finalidad eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país, y garantizar el derecho a votar y ser elegibles para ocupar cargos en todos los organismos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales, así como participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.⁸

En este contexto, y como el resto de las convenciones de derechos humanos, los Estados son responsables por las violaciones a la CEDAW cometidas en su territorio, sin importar la esfera de competencia en que se realicen, ya sea federal, estatal o municipal. Por esta razón, resulta indispensable que las legislaciones y políticas públicas de los diferentes niveles de gobierno, así como cualquier autoridad, entre ellas los partidos políticos, sean congruentes con lo estipulado en la CEDAW.

Cabe señalar que de la CEDAW se deriva el *Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer* y un *Protocolo Facultativo*, el cual se adoptó en 1999 en la Asamblea General de las Naciones Unidas y entró en vigor en México en el año 2002. Dicho protocolo fortalece los mecanismos de supervisión y vigilancia previstos en la CEDAW, puesto que otorga a las personas o grupos de personas la facultad de denunciar al Estado parte o solicitar investigaciones por la violación grave o sistemática de sus derechos, las cuales pueden tomar la forma de un acto cometido por el Estado, o derivarse del hecho de que éste no haya actuado cuando la CEDAW así lo requería.⁹

Dicho *Comité* se creó con el fin de examinar los progresos realizados en la aplicación de las disposiciones de la CEDAW y evaluar la situación de las mujeres en cada Estado

⁸ *Ibíd.*, artículos 4 y 7.

⁹ Cf. *Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, Diario Oficial de la Federación, 3 de mayo de 2002, artículos 2 y 8.

parte.¹⁰ Para llevar a cabo esta tarea, los Estados envían informes periódicos a éste —o cuando el propio Comité lo solicita—, detallando las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de cualquier índole que han adoptado en cumplimiento del Tratado y sobre los progresos realizados en este sentido. A partir de lo cual el Comité elabora un informe con las observaciones y recomendaciones finales, mismo que el Estado parte está obligado a seguir y a informar sobre su aplicación en el siguiente informe.

Fue así que en el año 2006, el Comité CEDAW recomendó al Estado mexicano fortalecer las medidas para aumentar el número de mujeres en puestos directivos en todos los niveles y en todos los ámbitos. Asimismo, recomendó introducir medidas especiales de carácter temporal a fin de acelerar las gestiones para facilitar el acceso de las mujeres a puestos de liderazgo.¹¹

Posteriormente, en el año 2012 el *Comité* evaluó nuevamente la situación de la mujer en México a partir de los informes Séptimo y Octavo. Entre las observaciones positivas se destaca el elogio a la reforma constitucional en materia de derechos humanos efectuada en junio de 2011 por la que se otorga rango constitucional a los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por México, incluida la CEDAW, y que consagra el *principio pro persona*.¹²

Además, en materia de participación de la mujer en la vida política, el Comité CEDAW recomendó al Estado mexicano que: a) se asegure de que se cumplan los marcos jurídicos electorales a nivel federal y estatal, inclusive enmendando o derogando las disposiciones discriminatorias contra la mujer como el artículo 219 del *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*,¹³ y estableciendo sanciones en caso de

¹⁰ La creación de dicho Comité se estableció en los artículos del 17 al 30 de la *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, el cual está compuesto por 23 expertos "de gran prestigio moral y competencia en la esfera abarcada por la Convención", nombrados por sus gobiernos y elegidos por los Estados partes a título personal. Cf. CEDAW, *op. cit.*

¹¹ Observaciones Finales del *Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer*, recomendación 29, 2006.

¹² Observaciones Finales del *Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer*, aspectos positivos, inciso 4, 2012.

¹³ Cf. *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, 2008, artículo 219; el cual establece que las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido, quedan exceptuadas de la disposición de integrar las solicitudes de registro con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo sexo, procurando llegar a la paridad. Cabe señalar que la Sala Superior del TEPJF dictó la sentencia SUP-JDC-12624/2011 por la que se estableció la obligatoriedad del cumplimiento de la cuota de género para las candidaturas de mayoría relativa, con independencia del método de selección de candidatos. Véase Jorge Alcocer (comp.), *Cuota de género. Una*

incumplimiento de los cupos de género; b) elimine los obstáculos que impiden que las mujeres, en particular las indígenas, participen en la vida política de sus comunidades; y c) se asegure de que los partidos políticos cumplan con su obligación de asignar el 2% de los fondos públicos recaudados a la promoción del liderazgo político de las mujeres, en particular las mujeres indígenas en el plano municipal.¹⁴

Por su parte, la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, reunida en Beijing en septiembre de 1995, aprobó la *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*, la cual se constituyó como el principal documento de política mundial sobre igualdad de género. En este sentido, uno de los propósitos que ahí se acordaron fue lograr una representación paritaria de hombres y mujeres en todos los puestos gubernamentales y de la administración pública para el año 2005.¹⁵

Aunado a lo anterior, destaca el hecho de que en la *Plataforma de Acción de Beijing* se reconoció que las modalidades tradicionales de muchos partidos políticos y estructuras gubernamentales siguen siendo un obstáculo para la participación de la mujer en la vida pública. En este sentido, se llamó a los partidos políticos a examinar sus estructuras y procedimientos para eliminar las barreras que discriminan directa o indirectamente la participación de las mujeres, así como establecer iniciativas para que las mujeres participen plenamente en todas sus estructuras internas de adopción de decisiones, incluida la dirección de los partidos, y los procesos de designación de candidaturas.¹⁶

Asimismo, en el marco de la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe,¹⁷ en el año 2007, los gobiernos ahí representados adoptaron el *Consenso de Quito* en el que se abordaron dos temas fundamentales para la igualdad de género: la contribución de las mujeres a la economía y la protección social, especialmente en relación con el trabajo no remunerado; y la participación política y paridad de género en los procesos de adopción de decisiones.¹⁸ Con referencia a este segundo tema, los países acordaron

sentencia histórica, Nuevo Horizonte Editores/Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, México, 2013.

¹⁴ Cf. *Observaciones Finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer*, recomendación 23, 2012.

¹⁵ Cf. *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*, 190, a), 1995.

¹⁶ *Ibíd.*, 191.

¹⁷ La *Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe* es un órgano subsidiario de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Cf. “Consenso de Quito”, numeral 3.

¹⁸ *Ibíd.*

desarrollar políticas electorales de carácter permanente que condujeran a los partidos políticos a incorporar el enfoque de género en sus contenidos, acciones y estatutos, así como la participación igualitaria, el empoderamiento y el liderazgo de las mujeres, con el fin de consolidar la paridad de género como política de Estado.¹⁹

Además, se acordó propiciar el compromiso de los partidos políticos para implementar acciones positivas y estrategias de comunicación, financiación, capacitación, formación política, control y reformas organizacionales internas, a fin de lograr la inclusión paritaria de hombres y mujeres en los espacios de toma de decisiones y en la vida interna de los partidos.²⁰

Sin duda, estos organismos internacionales han jugado un papel determinante para visibilizar la situación económica, política y cultural de las mujeres en el mundo y en México. Además, han propiciado diversas acciones en favor de la participación e inclusión de mujeres en la representación política plasmadas en los tratados internacionales, los cuales expresan la lucha de las mujeres por el reconocimiento de sus derechos y mecanismos que hagan posible su ejercicio efectivo en todas las esferas de la vida, incluidos los partidos políticos.

Marco jurídico mexicano y reforma de 2011

En este apartado se argumenta que los derechos políticos de las mujeres pactados en tratados internacionales son efectivos al interior de los partidos. Primero se aborda el tema de los derechos de los militantes, entre los cuales se encuentran los derechos de las mujeres dentro de los partidos políticos. Posteriormente, se analiza la reforma al artículo primero Constitucional efectuada en junio 2011, a fin de ponderar las implicaciones de este cambio para el funcionamiento del Estado mexicano en materia de derechos políticos de las mujeres militantes.

La literatura académica ha abordado el tema de los derechos políticos de los militantes desde dos ópticas esencialmente. La primera ha puesto énfasis en el tema de la democracia interna, y la segunda se ha centrado en el tema de la justicia intrapartidaria. No obstante, ambas perspectivas comparten la postura según la cual los derechos políticos de los militantes

¹⁹ *Ibíd.*, acuerdo VIII.

²⁰ *Ibíd.*, acuerdo IX.

deben ser efectivos al interior de los partidos y de ninguna manera pueden ser limitados, vulnerados o restringidos por dichos institutos políticos.²¹

Desde la perspectiva de la democracia interna de los partidos políticos, se dedica especial atención al respeto de los derechos políticos del ciudadano dentro de la esfera partidista, y se asume que las características de toda democracia no pueden ausentarse en la vida interna de los partidos políticos. En este sentido, y en sintonía con los tratados internacionales de derechos humanos, los derechos políticos de los militantes se entienden como una *conditio sine qua non* de la vida interna de los partidos.²²

Relativo a la justicia intrapartidaria, en México las reformas que versaron sobre derechos políticos de los militantes se manifestaron en dos sentidos: cómo entender jurídicamente a los partidos políticos, y a través de qué mecanismos defender los derechos políticos de los militantes.²³ Sobre la primera cuestión se identifican tres reformas políticas fundamentales: la de 1977, 1996 y 2007. A partir de la reforma de 1977 se reconoce a los partidos como entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática y contribuir a la representación nacional. Asimismo, se les reconoce como organizaciones de ciudadanos que tienen como fin hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Posteriormente, en 1996 se establece que solamente los ciudadanos se podrán afiliar libre e individualmente a los partidos políticos. Finalmente, en el año 2007 se reconoce la posibilidad para que las autoridades electorales intervengan en asuntos internos de los partidos políticos.²⁴

Entre los mecanismos para hacer justiciables los derechos políticos de los militantes se encuentra la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, y el *Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano*, el cual es el

²¹ Edwin C. Ramírez, “Derechos humanos y militancia partidista”, en *Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, núm. 21, México.

²² Cf. Flavia Freidenberg, *Democracia interna: reto ineludible de los partidos políticos*, en Revista Digital de Derecho Electoral, Tribunal Supremo de Elecciones, núm. 1, Primer semestre, Costa Rica, 2006; Jaime Cárdenas, *Partidos políticos y democracia*, en Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, vol. 8, Instituto Federal Electoral, México, 2001; Miguel González Madrid, *Democracia y justicia intrapartidaria. Medios de control interno de los partidos*, en Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, núm. 7, México, 2011; Leonel Castillo González, *Los derechos de la militancia partidista y la jurisdicción*, TEPJF, México, 2004.

²³ Edwin C. Ramírez, *op. cit.*

²⁴ *Ibíd.*

medio de impugnación previsto en la legislación electoral federal, a través del cual el ciudadano hace valer presuntas violaciones a sus derechos políticos, conforme a las leyes aplicables.

Sin embargo, dicho medio de impugnación no preveía el controvertir actos, resoluciones o normatividad interna de los partidos políticos que pudieran afectar los derechos de los militantes. Fue hasta 2003 cuando se abrió la puerta para que el *Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano* se volviera un medio para conocer los actos y resoluciones emitidos por un partido político contra sus militantes.²⁵ Fue sí que en la sentencia SUP-JDC-084/2003 se argumentó que de acuerdo a la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral* los partidos políticos, al igual que las autoridades, podían ser sujetos pasivos del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano.²⁶ En este sentido, se considera que el *Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano* no solamente permite conocer impugnaciones contra actos de partidos políticos, sino que los asemeja a autoridades.

Posteriormente en las reforma en materia electoral 2007-2008, se incorporó a la Constitución el párrafo que indica “Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley”.²⁷ Asimismo, a través de la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral* se determinó que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es susceptible de ser promovido cuando se “considere que los actos o resoluciones del partido político al que está afiliado violan algunos de sus derechos político electorales.”²⁸

Con base en los derechos políticos de los militantes que se encuentran contemplados en la Constitución y la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, el TEPJF es competente para dar contenido al alcance de los derechos políticos de los militantes, lo cual se aprecia en la tesis de jurisprudencia 03/2005 que señala que los elementos esenciales de la democracia no deben exigirse, indiscriminadamente, en la vida

²⁵ *Ibíd.*

²⁶ Cf. SUP-JDC-084/2003, actor: Serafín López Amador, responsable: Partido Revolucionario Institucional.

²⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 41.

²⁸ *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, artículo 80, inciso g, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México.

interna los partidos políticos, sino que es necesario adaptarlos a su naturaleza, a fin de que no se les impida cumplir sus finalidades constitucionales. Por tanto, se determinó que uno de los elementos mínimos de democracia que deben estar presentes en los partidos políticos son, entre otros, la protección de los derechos fundamentales de los afiliados, y la garantía del mayor grado de participación posible en condiciones de igualdad.²⁹

Dicha tesis de jurisprudencia es un referente muy importante en el tema de los derechos políticos de los militantes, puesto que retoma el imperativo de la doctrina referente a que las características de la democracia, entre ellas, que los derechos políticos de los ciudadanos no deben ausentarse en la vida interna de los partidos.

No obstante, se ha discutido ampliamente el alcance del control que deben realizar los entes jurisdiccionales sobre los actos de los partidos políticos, a fin de no vulnerar la libertad de asociación de los ciudadanos y de libre organización de los partidos. Al respecto, en la Constitución se dispone que los partidos políticos deben cumplir sus finalidades atendiendo a lo previsto en los programas, principios, e ideas que postulan.³⁰ Sin embargo, dichos preceptos, y los que establece el COFIPE, referentes al control de la constitucionalidad y legalidad de los partidos, armonizan con el derecho de asociación de los ciudadanos y la libertad de organización de los partidos,³¹ toda vez que éstos no establecen en modo alguno “un entero y acabado desarrollo de los aspectos declarativos, ideológicos, programáticos, orgánicos, procedimentales y sustantivos”³² protegidos por la libertad para el ejercicio del derecho de asociación en materia político-electoral que se establece en favor de los ciudadanos. En este sentido, la libertad o capacidad organizativa de los partidos políticos, no es omnímoda ni ilimitada, ya que es susceptible de delimitación legal, siempre y cuando se respete el núcleo básico del derecho de asociación, así como de otros derechos fundamentales de los ciudadanos afiliados, miembros o militantes.

Reforma de junio de 2011 sobre derechos humanos

²⁹ Jurisprudencia 3/2005, “Estatutos de los partidos políticos. Elementos mínimos para considerarlos democráticos”.

³⁰ Cf. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 9; artículo 35 y artículo 41.

³¹ Cf. TEPJF, Tesis VIII/2005, “Estatutos de los partidos políticos. El control de su constitucionalidad y legalidad debe armonizar el derecho de asociación de los ciudadanos y la libertad de autoorganización de los institutos políticos.”

³² *Ibíd.*

En junio de 2011 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación diversas reformas a la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, las cuales modificaron de manera sustantiva la administración de justicia federal. Entre dichas reformas se encuentra la del artículo primero constitucional, la cual es el eje articular del resto de las reformas, puesto que transforma la manera en se entienden los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

Es así que esta reforma al artículo primero constitucional amplió el catálogo constitucional de derechos humanos, toda vez que la gama de derechos humanos establecidos en los tratados internacionales adquirieron un rango constitucional en la normativa nacional. En este sentido, se logró armonizar a partir del *principio pro persona* las normas constitucionales y los tratados internacionales, garantizando así la protección más amplia para la persona.³³ A partir de esta reforma, los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales son vinculantes para el Estado mexicano, y en conjunto con los derechos humanos establecidos en la Constitución, forman parte de un mismo catálogo de derechos humanos, constituyendo así una unidad conocida como *bloque de constitucionalidad* o reconocimiento de derechos extendidos.³⁴

La reforma plantea que al tener el bloque de constitucionalidad se aplicaran dos criterios: la *interpretación conforme*, es decir, la Constitución junto con los Tratados para hacer una lectura coherente y armónica. Pero si no se lograra una lectura armónica o se presentaran otras complicaciones, se recurriría al *principio pro persona*, el cual constituye una clave de interpretación hacia la protección más amplia de los derechos al exigir que se opte por las interpretaciones más favorables a los derechos de las personas. Como lo ha expresado el ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), Juan Silva Meza, es necesario que “la armonización de todas las piezas normativas [...] se enfle en todo tiempo, a favorecer a las personas con la protección más amplia”.³⁵

³³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México, última reforma en el Diario Oficial de la Federación, el [10 de febrero de 2014](#), Artículo primero, párrafos primero y segundo.

³⁴ Pedro Salazar Ugarte (coord.), *La reforma constitucional sobre derechos humanos. Una guía conceptual*, Senado de la República, Instituto Belisario Domínguez, México, 2014.

³⁵ Juan N. Silva Meza, “El impacto de la reforma constitucional en materia de derechos humanos en la labor jurisdiccional en México”, en Ricardo Sepúlveda y Diego García Ricci (coords.), *Derecho constitucional de los derechos humanos. Obra jurídica enciclopédica en homenaje a la Escuela Libre de Derecho en su primer centenario*, Porrúa/Escuela Libre de Derecho, México, 2012, p. 85.

Cabe señalar que en las Observaciones Finales del Comité de la CEDAW realizadas en el año 2012, se elogió esta reforma por dar rango constitucional a los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por México, incluida la CEDAW, así como por consagrar el *principio pro persona*.³⁶

Sin embargo, el tema se puso nuevamente en discusión luego de que la SCJN aprobó resolver una contradicción de tesis entre dos juzgados.³⁷ En este sentido, el máximo tribunal del país debía determinar si de acuerdo con el marco constitucional vigente las normas de derechos humanos reconocidas en tratados internacionales de los que el Estado mexicano forma parte, se relacionan en términos jerárquicos con aquellas reconocidas en la Constitución, o si, por el contrario, todas forman parte de un mismo catálogo de derechos que integran el parámetro de control de la regularidad constitucional.³⁸

Fue así que el 3 de septiembre de 2013 el Pleno de la Suprema de Justicia de la Nación definió el criterio que debe prevalecer, es decir, resolvió que toda la jurisprudencia de la Corte Interamericana, incluyendo aquella en los casos de litigios en los que México no fue parte, resulta obligatoria para todas las leyes y todos los actos de las autoridades siempre que sea más favorable a la persona. En consecuencia, toda ley o acto de autoridad que resulte contrario a los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales es inválido, excepto en aquellos casos en los que haya una restricción expresa en la Constitución, puesto que en tal caso, deberá prevalecer esta última.³⁹

En este sentido, la determinación consiste en que cuando haya una restricción al ejercicio de los derechos humanos expresa en la Carta Magna, se deberá favorecer lo que indica la norma constitucional. Algunas de estas limitaciones que establece la Constitución se encuentran, por ejemplo, en el artículo 41 en materia de libertad de expresión en contiendas electorales. Asimismo, el arraigo, la prisión preventiva, el voto de los ministros de culto, la

³⁶ Observaciones Finales del Comité CEDAW, 2012, aspectos positivos, inciso 4.

³⁷ Los tribunales federales en contradicción de tesis fueron el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito y el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. Uno planteaba al mismo nivel la Constitución y los tratados internacionales y el otro planteaba mayor jerarquía de la Constitución sobre los tratados. En consecuencia, la Suprema Corte debía intervenir para señalar cuál es el criterio correcto que todos los tribunales debían acatar. *Cf.* Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2013, Contradicción de tesis 293/2011.

³⁸ *Ibíd.*

³⁹ *Ibíd.*

extinción de dominio, entre otros, constituyen casos en los que se deberá favorecer la norma constitucional sobre los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales.⁴⁰

Juzgar con perspectiva de género

Un asunto que sentó un precedente claro en la línea argumentativa según la cual el Derecho Internacional de Derechos Humanos –y en concreto los derechos políticos de las mujeres– constituyen un imperativo para el Estado mexicano, se desarrolló en el año 2009. En el caso al que se hace referencia el impugnante argumentó haber sufrido un trato discriminatorio por parte del PRI, puesto que, derivado de un empate en las votaciones de la convención de delegados para elegir a candidatos a diputados, el PRI tomó la determinación de optar por su oponente mujer.⁴¹

Básicamente, la Sala argumentó que no obstante que todas las personas son iguales ante la ley no pudiendo establecerse diferencias o exclusiones por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, u opinión política, entre otros, es posible establecer un trato diferenciado basado en criterios razonables y objetivos que de ninguna manera constituyen discriminación. En ese sentido, si la distinción se basa en desigualdades reales y objetivas entre las personas, como pueden ser las cuotas de género, así como decidir en caso de empate en una convención por motivos de género, y se observa el principio de proporcionalidad, entonces, es posible mantener dicha distinción por ser acorde con el derecho internacional de derechos humanos.⁴²

Por tanto, la Sala Toluca confirmó la determinación del nombramiento de la candidata a diputada federal del PRI, constituyendo así un precedente en la protección de los derechos políticos de las mujeres militantes de los partidos políticos por parte de los tratados internacionales que el Estado mexicano ha ratificado.

Sentencia 12624. Antecedentes

⁴⁰ Cf. Arturo Saldivar, en entrevista con Carmen Aristegui, “Derechos humanos, con jerarquía constitucional pero con límites: ministro Saldivar”, disponible en <http://aristeginoticias.com/0409/mexico/derechos-humanos-con-jerarquia-constitucional-pero-con-limites-ministro-saldivar/>

⁴¹ Cf. Sentencia ST-JDC-295/2009, actor: Gustavo Orozco Zepeda, autoridad responsable: presidencia del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional y otra.

⁴² *Ibíd.*

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 2008 preveía que las listas de candidatos a diputados y senadores que presentan los partidos políticos se debían integrar con al menos cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género. No obstante, el propio ordenamiento establecía que estaban “exceptuadas de esta disposición las candidaturas de mayoría relativa que [fueran] resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido.”⁴³

En el plano fáctico, tal excepción mermó el desempeño de las cuotas de género bajo el principio de mayoría relativa. Por poner un ejemplo, en la elección federal del 2009 solamente el 31 por ciento de las postulaciones fueron para mujeres, no obstante, el umbral de la cuota mínima para un mismo género es de 40 por ciento.⁴⁴

Además, en 2011, el Consejo General del IFE en el acuerdo CG327/2011 estableció que un proceso democrático es “aquel en el que la elección de las candidaturas se realiza de forma directa por la militancia del partido o por la ciudadanía, o de forma indirecta a través de una convención o asamblea en que participe un número importante de delegados ex profeso por dicha militancia.”⁴⁵

Derivado de tal acuerdo, los partidos políticos o coaliciones podrían argumentar, como ocurrió en el 2009, que por utilizar métodos de selección de candidatos que implicaban el voto directo de simpatizantes, militantes o delegados en convenciones, no les era aplicable lo dispuesto en el *COFIPE* en materia de la cuota de 40 por ciento de un mismo género para candidatos a diputados y senadores.

Sin embargo, frente a este acuerdo de la autoridad electoral, algunas mujeres ciudadanas que acreditaban de manera indubitable su calidad de militantes de varios partidos políticos nacionales, promovieron juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano argumentado que el acuerdo era ilegal por dos razones principalmente.⁴⁶ El primer lugar porque excedía la facultad reglamentaria de la autoridad

⁴³ *COFIPE*, 2008, *Ibíd.*, artículo 219.

⁴⁴ Javier Aparicio, “Cuotas de género en México: candidaturas y resultados electorales para diputados federales 2009”, en *Temas selectos de derecho electoral*, vol. 18, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2011.

⁴⁵ Cf. Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se indican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que presenten los partidos políticos y, en su caso, las coaliciones ante los consejos del Instituto, para el proceso electoral federal 2011-2012, folio CG327/2011, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de noviembre de 2011.

⁴⁶ Las mujeres que interpusieron el juicio para la protección de sus derechos político electorales fueron María Elena Chapa Hernández, María de las Nieves García Fernández, María Cruz García Sánchez, Refugio Esther

administrativa, pues ésta daba una definición de “proceso democrático” no prevista en la ley electoral ni en la normativa interna de los partidos, la cual restringía la posibilidad de que las mujeres pudieran acceder a cargos de elección popular.

En segundo lugar, se argumentó que la recomendación del acuerdo impugnado, según la cual los partidos debían “procurar” que la fórmula completa de candidaturas por el principio de representación proporcional se integrara por candidatos de un mismo género, limitaba la posibilidad de que las mujeres pudieran acceder a dichos nombramientos. Derivado de lo anterior, las mujeres solicitaron que dicha medida no debía ser solo una recomendación a los partidos, sino una medida obligatoria en todos los casos de candidaturas de mujeres, como parte de la cuota de cuarenta por ciento de un mismo género. Asimismo, para el sesenta por ciento restantes, se propuso que los partidos tuvieran libertad para postular a los candidatos suplentes del género que quisieran.⁴⁷

En el marco de estas consideraciones, la Sala Superior argumentó que en el sistema normativo vigente del país, la igualdad de género es un principio constitucional de igual envergadura que otros principios electorales tales como el principio de mayoría en la designación de candidatos. En consecuencia, se determinó que no es posible relegar a un segundo plano las normas legales establecidas para el cumplimiento de la paridad de género, ni anteponer a éstas otros principios constitucionales rectores de las elecciones.⁴⁸

Adicionalmente, en la sentencia referida se precisó que el cumplimiento de la cuota de género 40-60 tiene una traducción numérica que no está sujeta a interpretación: de las 300 fórmulas de candidatos a diputados federales de mayoría relativa, al menos 120 fórmulas deben corresponder a mujeres candidatas propietarias con suplentes del mismo sexo. Respecto de las fórmulas de candidatos al Senado, de mayoría relativa, al menos 28 fórmulas tendrán que estar integradas por mujeres, propietarias y suplentes. Además, las fórmulas para

Morales Pérez, Rocío Lourdes Reyes Willie; María Fernanda Rodríguez Calva, María Juana Soto Santana, Martha Angélica Tagle Martínez, María de los Ángeles Moreno Uriegas y Laura Cerna Lara. Cf. SUP-JDC-12624/2011 y acumulados, actoras: María Elena Chapa Hernández y otras, autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral, disponible en Jorge Alcocer (comp.), *Cuota de género. Una sentencia histórica*, Nuevo Horizonte Editores/Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, México, 2013.

⁴⁷ *Ibíd.*

⁴⁸ *Ibíd.*

cumplir la cuota de género de las listas de representación proporcional, tanto para senadores como para diputados, tanto propietarios como suplentes, serán del mismo sexo.⁴⁹

Ante este escenario, entre diciembre de 2011 y enero de 2012, el PRI y el PAN solicitaron mediante oficio, separadamente, al director ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del IFE, Alfredo Ríos Camarena, una interpretación de los efectos de la sentencia. A lo cual se les respondió que “por instrucciones del C. Presidente del Consejo General del IFE” la Sentencia en el juicio SUP-JDC-12624 y acumulados/2011 no les era aplicable.⁵⁰

En consecuencia, mujeres de la *Red de Mujeres en Plural*, del PRI, PAN, PRD, Movimiento Ciudadano, Partido del Trabajo y algunas otras que no tienen partido, unidas en defensa de sus derechos y el de todas las mujeres, interpusieron un incidente de inejecución de la sentencia referida,⁵¹ al cual, la Sala Superior del TEPJF resolvió declarar sin efectos jurídicos los oficios que el director ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del IFE envió a los partidos relativos a la aplicación de la sentencia en cuestión.

Finalmente, todos los partidos acataron la sentencia SUP-JDC-12624, logrando así el número más alto de candidaturas de mujeres registradas en una elección federal 2012.⁵² Asimismo, en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión (2012-2015), se logró el número absoluto y relativo de mujeres legisladoras más alto en la historia de nuestro país con 187 diputadas y 44 senadoras que representan el 37.4 por ciento y 34.4 por ciento, respectivamente.⁵³

Representación de mujeres en órganos directivos

En junio de 2013 la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictó sentencia al juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadana María Beatriz Cosío Nava por la que se ordenó al Partido de la Revolución

⁴⁹ *Ibíd.*

⁵⁰ Cf. Oficios que el C. Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral dirigió a diversos partidos políticos “interpretando” la sentencia de la Sala Superior en el expediente SUP-JDFC-12,624/2011, y acumulados, en Jorge Alcocer (comp.), *ibíd.*

⁵¹ Incidente de inejecución de sentencia, expedientes: SUP-JDC-12624/2011 y acumulados, y SUP-JDC-14855/2011 y acumulados, actora incidentista: María de los Ángeles Moreno Uriegas, autoridad Responsable en el incidente: Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral

⁵² Javier Aparicio, “Si o no a las cuotas de género”, en *Animal Político*, 17 de octubre de 2013, disponible en <http://www.animalpolitico.com/blogueros-covarianzas/2013/10/17/para-entender-las-cuotas-de-genero/#axzz2zwgYp9bh>

⁵³ *Ibíd.*

Democrática sustituir por mujeres algunos varones integrantes de los órganos de dirección, en concreto el Secretariado Nacional y la Comisión Política Nacional, a fin de cumplir con la paridad de género que se establece en los estatutos del partido.⁵⁴

En principio, el juicio fue promovido contra la sustitución por renuncia de varios integrantes del Secretariado Nacional y de la Comisión Política Nacional, en concreto, por la sustitución de algunas mujeres integrantes de dichos órganos que al renunciar a sus puestos fueron reemplazadas por hombres, de manera tal que las quince secretarías que integraron el Secretariado Nacional quedaron conformadas por cinco mujeres, nueve hombres y un nombramiento pendiente. Lo cual hace evidente que en la conformación total de dicho órgano no se observó la paridad de género.

En este sentido, la Sala Superior argumentó que la demandante impugnó la inobservancia de la paridad de género, no solo la sustitución por hombres de algunas mujeres que integraban dichos órganos de dirección del partido. Por tanto, la Sala consideró que el incumplimiento de la paridad estatutaria no se resolvería ordenando únicamente que las mujeres que renunciaron fueran sustituidas por mujeres, sino ordenando la integración paritaria de dichos órganos de dirección.

Además, la Sala determinó que al haber renunciado siete titulares en las secretarías, y tomando en cuenta que entre los ocho nombramientos que se mantuvieron sin cambios había siete hombres y una mujer, la Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática debió ordenar que las sustituciones fueran cubiertas por personas del género femenino, a fin de que el Secretariado Nacional quedara integrado con siete hombres y ocho mujeres, lo anterior en atención al principio de alternancia equitativa establecida en los Estatutos del partido,⁵⁵ puesto que si en un principio el órgano se encontraba integrado en su mayoría por hombres, ahora correspondería que se integrara mayoritariamente por mujeres.⁵⁶

Aunado a lo anterior, la Sala valoró que el principio de paridad de género establecido en la normativa estatutaria se inobservó también en el caso de la integración de la Comisión

⁵⁴ Cf. Sentencia SUP-JDC-832/2013, SUP-JDC-829/2013 y acumulados; actora: María Beatriz Cosío Nava, órgano responsable: Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática; magistrado ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar. Asimismo, Cf. Estatutos del PRD, aprobados por el XI Congreso Nacional, 2008, artículo 8 inciso e).

⁵⁵ Estatutos del PRD, artículo 8, inciso e).

⁵⁶ Sentencia SUP-JDC-832/2013, SUP-JDC-829/2013 y acumulados, *op. cit.*

Política Nacional, la cual se integra por trece comisiones, de las cuales dos quedaron a cargo de mujeres y once a cargo de hombres. Tomando en consideración que tras las cuatro sustituciones por renuncia quedaron siete hombres y dos mujeres en dicho órgano, la Sala determinó que las cuatro sustituciones en cuestión deberían recaer en personas del género femenino, de esta manera se lograría que la integración de dicho órgano de dirección se conformara con seis mujeres y siete hombres para garantizar la paridad de género.

En consecuencia, la Sala Superior determinó que, derivado de las propuestas correspondientes al presidente del partido y la Comisión Política Nacional respectivamente, el Consejo Nacional debería designar a las cinco mujeres que ocuparían las secretarías del Secretariado Nacional, y a las cuatro mujeres comisionadas integrantes de la Comisión Política Nacional. Fue así que el 14 y 15 de agosto de 2013, el presidente de la Mesa Directiva del VIII Consejo Nacional del PRD, y el presidente del partido, informaron a la Sala Superior del cumplimiento de la sentencia.⁵⁷

La resolución referida es muy importante en materia de derechos de las mujeres militantes de los partidos debido a que se argumentan aspectos relevantes sobre los derechos políticos de las mujeres y su vinculación con los partidos políticos. En primer lugar la argumentación alude al ejercicio del artículo primero de la Constitución reformado en junio de 2011, según el cual los derechos humanos pactados en tratados internacionales son vinculatorios para el Estado mexicano. En este sentido, la Sala Superior reconoció que a nivel internacional existen diversos instrumentos de los cuales el Estado Mexicano es parte –y que buscan proteger y garantizar la igualdad entre el hombre y la mujer, así como lograr su participación en condiciones de igualdad en la vida política del país–, los cuales sirvieron como parámetro necesario de interpretación y aplicación de la normativa interna legal y estatutaria.

Dichos instrumentos fueron la CEDAW, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (*Convención de Belém do Pará*), el *Consenso de Quito*, entre otros, acorde con los cuales, la paridad de género en el ámbito político busca lograr la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y

⁵⁷ Cf. Resolutivo mediante el cual se da cumplimiento a la sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de fecha veintiséis de junio de dos mil trece, recaída en los expedientes SUP-JDC-832/2013 y SUP-JDC-829/2013 acumulados.

política, para lo cual se podrán implementar acciones tendientes a lograr la participación equilibrada entre mujeres y hombres en los cargos de elección popular y dentro de las estructuras de los partidos políticos.

Asimismo, se determinó que la tendencia de las autoridades jurisdiccionales de garantizar la igualdad entre hombres y mujeres también regula a los partidos en tanto entidades de interés público. En este sentido, la Sala Superior argumentó que de acuerdo a los fines de los partidos políticos que se establecen en la Constitución,⁵⁸ se deriva que una de las manifestaciones del liderazgo político de las mujeres que deben fomentar los partidos es, precisamente, la postulación de mujeres en condiciones de paridad con los candidatos de sexo masculino, tanto a cargos de elección popular, como para integrar órganos partidarios.⁵⁹

Con el fin de que esa garantía sea observada en materia electoral, el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* prevé el deber de los partidos políticos de promover y garantizar la igualdad de oportunidades, y procurar la paridad de género en la vida política del país, en sus órganos de dirección y en las candidaturas a cargos de elección popular.⁶⁰ Por su parte, la *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*, establece que la política nacional propondrá los mecanismos de operación adecuados para la participación equitativa entre mujeres y hombres en la toma de decisiones políticas y socioeconómicas, para lo cual, las autoridades correspondientes deberán promover la participación y representación equilibrada entre mujeres y hombres dentro de las estructuras de los partidos políticos.⁶¹

Además, se determinó que cada vez que se integren los órganos de dirección del partido que son objeto del cumplimiento de la cuota o paridad, se deberá garantizar que dichos órganos queden integrados en su totalidad por hombres y mujeres de forma igualitaria para cumplir con el principio de paridad de género establecido en su normativa, independientemente de si la integración es parcial por sustitución de algún integrante, o total

⁵⁸ Cf. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 41, según el cual los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

⁵⁹ Sentencia SUP-JDC-832/2013, SUP-JDC-829/2013 y acumulados, *op. cit.*

⁶⁰ Cf. *COFIPE*, 2008, *Ibíd.*, artículo 4, párrafo 1; artículo 38, párrafo 1, inciso s), y artículo 218, párrafo 3.

⁶¹ *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*, 2006, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México, artículo 35 y 36 fracción IV.

por una nueva designación. Derivado de lo anterior, se impide que ocurra algo parecido al fenómeno de “las juanitas” por el que se simula cumplir en un primer momento con la integración paritaria de los órganos de dirección, y posteriormente se sustituyen mujeres por hombres, o viceversa.⁶²

Sin embargo, en ocasiones el TEPJF ha enfrentado situaciones en las que la perspectiva de género se contrapone con otros principios en materia político-electoral, de forma tal que la perspectiva de género no alcanza voto mayoritario en los resultados de las deliberaciones jurisdiccionales. Aunado a lo anterior, en esta investigación se observó que el incumplimiento de la normativa interna de los partidos de este estudio ha sido reiterado, sin que las afectadas interpusieran juicio para la protección de los derechos político-electorales, salvo en el caso de María Beatriz Cosío Nava del PRD.

En este sentido, el Partido Revolucionario Institucional constituye un caso en el que no se ha impugnado la violación a los derechos de las mujeres. Es así que la cuota paritaria para la integración del Comité Ejecutivo Nacional se adoptó estatutariamente desde 2001. Sin embargo, durante la vigencia de la cuota paritaria el partido solo ha alcanzado un promedio de 29 por ciento de mujeres en la integración de dicho órgano de dirección.

Entre los casos en que no ha premiado la perspectiva de género, es menester destacar el suscitado entre el PRI y Elba Ester Gordillo, quien fuera secretaria general del Comité Ejecutivo Nacional de dicho instituto político del 2002 al 2005, año en que Roberto Madrazo renunció a la presidencia de dicho órgano de dirección. Ante estas circunstancias, las reglas internas señalan que corresponde al secretario general sustituir al presidente en caso de renuncia.⁶³ Por tanto, correspondía a la lideresa magisterial asumir la presidencia del CEN. Sin embargo, en la XVIII Sesión Extraordinaria del Consejo Político Nacional del Partido Revolucionario Institucional, ante la ausencia de Gordillo, se designó a César Augusto

⁶² En la elección federal de 2009 nueve diputadas federales, recién electas por el principio de representación proporcional presentaron al mismo tiempo solicitudes de licencia ante la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados para separarse del cargo de manera definitiva, cuando apenas habían tomado posesión del mismo. En todos los casos los suplentes eran varones. El suceso se colocó en el imaginario colectivo como el caso de “las Juanitas”, en alusión clara a Rafael Acosta Naranjo, alias Juanito, quien fue postulado como candidato a jefe delegacional de Iztapalapa, en el Distrito Federal, por el Partido del Trabajo (PT), con la condición de que renunciara al cargo en caso de ganar, a fin de cederlo a Clara Brugada, a quien se le impidió ser candidata del Partido de la Revolución Democrática (PRD) debido a una resolución del TEPJF en torno a irregularidades en el proceso de selección interno. Para una discusión sobre el tema véase Mercedes Barquet Montané, *De la Inutilidad de la cuota de género. La diputada que no quería ser*, en Serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral, TEPJF, México, 2012.

⁶³ Cf. Estatutos del PRI aprobados en 2005 por la XIX Asamblea Nacional, artículo 164, párrafo 2.

Santiago Ramírez y a Mariano Palacios Alcocer, como presidentes interino y sustituto, respectivamente.⁶⁴

En este sentido, la lideresa magisterial promovió un juicio para la protección de sus derechos político-electorales en contra de los acuerdos tomados en la XVIII Sesión Extraordinaria del Consejo Político Nacional del Partido Revolucionario Institucional, especialmente contra la designación de los presidentes interino y sustituto, respectivamente, de dicho organismo político. Sin embargo, las quejas fueron declaradas improcedentes, y los acuerdos tomados en la sesión referida del Consejo Político Nacional fueron confirmados por la Sala Superior del TEPJF.⁶⁵

Con referencia al PAN, como analizamos a lo largo de esta investigación, en el año 2013 se modificaron los estatutos y se redujo significativamente el alcance de la cuota de género 40-60 para la integración del CEN. Derivado de la interpretación de los estatutos, se infiere que la cuota mínima de 40 por ciento de integrantes un mismo género para la conformación del CEN del partido aplica solamente para la selección de siete militantes que integrarán dicho órgano, sin incluir al presidente, secretario general, tesorero nacional, titulares de las secretarías de Promoción Política de la Mujer y Acción Juvenil, respectivamente,⁶⁶ así como la estructura básica permanente.⁶⁷ No obstante, dichos estatutos fueron aprobados sin que se registraran impugnaciones derivadas de dicha modificación. En consecuencia, en alusión clara a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se asume que los militantes del partido, entre ellos las mujeres militantes, consintieron tal retroceso en los mecanismos de inclusión de mujeres del partido.⁶⁸

Ahora bien, se podría contra argumentar falazmente que la tendencia internacional y constitucional por alcanzar la paridad de género aplica para cargos de elecciones constitucionales, no para los órganos de dirección de los partidos políticos. Sin embargo, en el Derecho Internacional de Derechos Humanos se encuentran varios tratados de los que México forma parte, que refieren también a la adopción de acciones afirmativas para la

⁶⁴ Cf. Jorge Octavio y Nayeli Cortés, “Acuerdan en el PRI renovar al Comité Ejecutivo”, en *El Universal*, 01 de septiembre de 2005.

⁶⁵ Cf. Sentencia SUP-JDC-539/2005, SUP-JDC-539/2005, actor: Elba Esther Gordillo Morales, órgano responsable: Consejo Político Nacional del Partido Revolucionario Institucional.

⁶⁶ Cf. Estatutos del PAN aprobados por la XVII Asamblea Nacional Extraordinaria, artículo 42, 2013.

⁶⁷ Cf. Reglamento del Comité Ejecutivo Nacional del PAN, artículo 25.

⁶⁸ Cf. *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, 2012, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México., artículo 10, párrafo 1, inciso b).

integración de las mujeres en los órganos de dirección de los partidos. Por ejemplo, la CEDAW, artículos 1, 2, 4 y 7; así como su Protocolo Facultativo, artículos 2 y 8, y las Observaciones Finales del Comité CEDAW, 2006 y 2012, puntos 23 y 29. Asimismo, La Plataforma de Acción de Beijing, artículo 191 y el Consenso de Quito, acuerdos VII y IX, entre otros. Por tanto, la inobservancia de los derechos de las mujeres al interior de los partidos, y por tanto de las cuotas de género, es al mismo tiempo la inobservancia de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales.

Consideraciones finales

En la presente ponencia se argumentó que los partidos políticos al constituirse como entes públicos tienen las mismas obligaciones con respecto a los derechos humanos consagrados en la Constitución, y aquellas derivadas de la firma de los tratados internacionales. En consecuencia, su normativa interna, resoluciones y en general, todas sus actividades, deben estar orientadas bajo el parámetro de respeto y garantía de los derechos humanos señalados en la Constitución y los tratados internacionales.

Asimismo, se puso de relieve la importancia de que las mujeres y hombres militantes demanden ante las autoridades correspondientes cuando consideren que sus derechos fueron violados, puesto que, como se muestra en las sentencias y resoluciones que se analizaron en la presente investigación, las autoridades jurisdiccionales no hubiesen podido actuar si las actoras no se hubiesen organizado para defender sus derechos. Asimismo, se mostró que las demandas para la defensa de los derechos político-electorales de las mujeres bien pueden redituarse en el resarcimiento de aquellos derechos que hayan sido violados.

Además, se concluye que si los partidos analizados han inobservado la normativa en materia de cuotas de género o paridad para la integración de los comités ejecutivos nacionales, se debe en parte a que las mujeres y hombres militantes han consentido la inobservancia de la normativa, toda vez que no han impugnado los actos o resoluciones de los partidos que no respetan los espacios designados estatutariamente para las mujeres en dichos órganos de dirección.

Finalmente, se concluye que la labor de monitoreo del cumplimiento de las cuotas de género y paridad, por parte de los ciudadanos y militantes de los partidos, a fin de garantizar el incremento de la participación de las mujeres en estos espacios de poder, es fundamental

para que estos mecanismos tengan los resultados esperados, pues de otra manera, podrían verse reducidos a meros ornamentos de la buena voluntad de los partidos.

Referencias

- Alanís, María del Carmen, 2013, “Justicia electoral con enfoque de género” en Jorge Alcocer (comp.), *Cuota de género. Una sentencia histórica*, Nuevo Horizonte Editores/Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, México.
- Alcocer, Jorge (comp.), 2013, *Cuota de género. Una sentencia histórica*, Nuevo Horizonte Editores, Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, México.
- Cárdenas, Jaime, 1992, *Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México.
- _____, 2001, *Partidos políticos y democracia*, en Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, vol. 8, Instituto Federal Electoral, México.
- Castillo González, Leonel, 2004, *Los derechos de la militancia partidista y la jurisdicción*, TEPJF, México.
- Espejel, Alberto, 2013, “El estado de la cuestión de la democracia interna”, en Francisco Casanova y Gabriel Corona (coords.), *Democracia interna y tendencias oligárquicas de los partidos políticos en México: PAN, PRI y PRD*, Gernika/UNAM, México.
- Fernández, Poncela, 1999, *Mujeres en la élite política. Testimonio y cifras*, UAM-Xochimilco, México.
- _____, 2003, *La sociedad, la política y las mujeres*, Inmujeres/UNAM, México.
- _____, 2004, “Leyes, elecciones, cámaras y mujeres”, en *Revista de Estudios de Género. La ventana*, Universidad de Guadalajara, México.
- _____, 2008, “Las mujeres y su relación con la política institucional”, en *Revista Sociológica*, año 23, N° 66, enero-abril, Universidad Autónoma Metropolitana, México.
- _____, 2011, “Las cuotas de género y la representación política femenina en México y América Latina”, en *Scielo Argumentos*, vol. 24, N° 66, México.
- Freidenberg, Flavia, 2006, “La democratización de los partidos políticos: entre la ilusión y el desencanto”, en Joseph Thompson *et al.* (coords.), *Fortalecimiento de los partidos*

- políticos en América Latina: institucionalización, democratización y transparencia*, IIDH, Costa Rica, pp. 91-141.
- _____, 2007, “Democracia interna en los partidos políticos”, en Dieter Nohlen *et al.* (comps.) *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos/Universidad de Heidelberg/International IDEA/Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación/IFE/FCE, México, 2a. ed., pp. 627-678.
- González Madrid, Miguel, 2011, *Democracia y justicia intrapartidaria. Medios de control interno de los partidos*, en Cuadernos de divulgación de la Justicia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, núm. 7, México.
- Silva Meza, Juan N., 2012, “El impacto de la reforma constitucional en materia de derechos humanos en la labor jurisdiccional en México”, en Ricardo Sepúlveda y Diego García Ricci (coords.), *Derecho constitucional de los derechos humanos. Obra jurídica enciclopédica en homenaje a la Escuela Libre de Derecho en su primer centenario*, Porrúa/Escuela Libre de Derecho, México.