

EL DERECHO A SER VOTADO Y SUBREPRESENTACIÓN POLÍTICA

YA SE HABLÓ DE CÓMO EL DERECHO A VOTAR SE ENCUENTRA GARANTIZADO, al menos jurídica e institucionalmente, de manera efectiva a través de mecanismos e instituciones que permiten que las personas que cuentan con la ciudadanía mexicana puedan emitir su voto sin importar su ubicación geográfica, género o condición socioeconómica y de salud (Vásquez y Córdova, 2012, p. 9). Sin embargo, no ocurre lo mismo cuando se revisa el caso del derecho a ser votado sin limitaciones discriminatorias.

La mejor manera de garantizar que los intereses de los grupos en situación de discriminación se incluyan de manera efectiva en las agendas políticas nacionales, es incluir a personas de estos grupos entre aquellas que dirigen el porvenir de la nación desde los diferentes cargos de elección popular. Tal y como opera actualmente el sistema electoral en nuestro país, esta posibilidad se ve minada y resulta en una subrepresentación legislativa de las minorías (inclusive de las mujeres, a pesar del sistema de cuotas). Aún cuando se han logrado avances importantes en la consecución de espacios de participación para ciertos grupos, los partidos siguen incurriendo en faltas que dificultan la incorporación de muchos otros grupos que requieren ser representados.

ACCESO POLÍTICO SÓLO A TRAVÉS DE LOS PARTIDOS

Hasta la reforma política de 2012, la capacidad de actuación de los partidos políticos les concedía el monopolio de la representación política del país, y con ello el monopolio legislativo y de la propaganda electo-

ral. Todo esto dejaba fuera del alcance de las personas, en lo individual, la capacidad para participar políticamente en los asuntos del Estado a partir de un puesto de elección popular. La complejidad normativa que daba lugar a la monopolización de la actividad política a los partidos resultaba en una discriminación en términos de la representación política de los grupos en situación de discriminación y sus agendas.

Hay que señalar, sin embargo, que si bien permiten la ampliación de la oferta y las plataformas políticas, la aprobación de candidaturas independientes no garantiza que los grupos en situación de discriminación sean representados.

CUOTAS DE GÉNERO

Las cuotas de género se refieren a los porcentajes mínimos de candidaturas de uno y otro sexo con el objeto de garantizar un equilibrio en la representación popular. Existen argumentos en contra de las cuotas de género, como el de que violan el principio democrático según el cual las y los votantes son quienes deben decidir, en última instancia, quién consigue una candidatura o cargo de elección popular. También se aduce que la introducción de cuotas asume que el género es una categoría más importante que otras cualidades de las potenciales candidatas, como la capacidad o la experiencia (Inmujeres, 2009, p. 6). En contraste, podría argumentarse que, por un lado, en términos porcentuales de la población, no tendría por qué haber una subrepresentación femenina al interior de las Cámaras y, por el otro, que son justamente las mujeres quienes mejor pueden representar los temas que les interesan.

En ese sentido, es relevante señalar que las cuotas de género no implican discriminación contra los hombres. Se trata de medidas compensatorias o afirmativas que se han presentado como necesarias ante las diversas barreras a la entrada al sistema político y la exclusión que históricamente han enfrentado las mujeres (Inmujeres, 2009, p. 7). Según los resultados de la *Encuesta Nacional de Cultura Constitucional* (IIJ-UNAM /IFE/Inmujeres, 2011), 68 por ciento de la población encuestada está de acuerdo o totalmente de acuerdo con que la Cámara de Diputados debe estar integrada por partes iguales de hombres y mujeres.

La legislación electoral en nuestro país ha ido evolucionando de manera gradual en lo que a las cuotas de género se refiere. Se puede observar que los primeros actos legislativos en materia de igualdad de género se llevaron a cabo en 1993, cuando se modificó la fracción 3 del artículo 175 del Cofipe, para decir que “los partidos políticos promoverán en los términos que determinen sus documentos internos, una mayor participación de las mujeres en la vida política del país, a través de su postulación a cargos de elección popular” (Inmujeres, 2009, p. 58). En 1996, nuevas modificaciones al Código indicaron otra disposición para los partidos políticos: que sus estatutos consideraran que las candidaturas a diputados y senadores no excedieran 70 por ciento para un mismo sexo. Hay que señalar que no se hacía distinción alguna entre las candidaturas titulares y las suplentes ni entre el orden en que se presentaban éstas en las listas plurinominales. Es decir, los partidos podían “satisfacer fácilmente la cuota de género mediante las candidaturas uninominales suplentes, o bien echando mano de los últimos escaños de las listas plurinominales” (Inmujeres, 2009, pp. 8-9).

En vista de las debilidades de la reforma anterior, el artículo 175-c se modificó nuevamente y se estableció por vez primera una cuota máxima de 70 por ciento para *candidatos propietarios* de un mismo sexo; se establecieron restricciones en el orden de la lista de candidatos plurinominales, de modo que las mujeres aparecieran por lo menos en una de cada tres posiciones dentro de las primeras nueve de cada lista y se fijaron sanciones ante el incumplimiento de cualquier partido político (Inmujeres, 2009, p. 9). No obstante, existían todavía formas de soslayar la legislación debido a que se quedaron fuera de las cuotas las candidaturas de mayoría relativa que fueran resultado de un proceso de elección mediante el voto directo, sin proveer una definición o procedimiento claro para determinar en qué consistía dicha elección.¹¹

El año 2007 la cuota mínima se elevó hasta 40 por ciento. Se modificó también lo que se refería a las listas plurinominales, en tanto que

¹¹ Ver Lisa Baldez, “Elected Bodies: The Gender Quota Law for Legislative Candidates in Mexico”, *Legislative Studies Quarterly*, 29-2 (2004): 231-258, citada en Javier Aparicio (coord.). *Evaluación de la perspectiva de género en plataformas de partidos políticos, candidaturas y cargos de elección 2009*, Cuadernos de Trabajo, núm. 8. México: Inmujeres, 2009, p. 8.

se obligó a incluir al menos dos personas de otro género entre cada cinco candidatos, aunque se siguió exentando de las cuotas a las candidaturas de mayoría relativa. No obstante, las deficiencias legales del Código “demuestran que los partidos del sistema político mexicano han sido muy cuidadosos en dejar ‘vacíos clave’ en la legislación para proteger sus propios intereses. Además, los partidos han buscado consistentemente la forma de soslayar la legislación que les obliga a cumplir con cuotas”.¹²

El proceso electoral ha presentado de manera recurrente una característica especial: los partidos políticos entregan listas de candidaturas de mayoría relativa en las que no se cubren las cuotas de género debido, según argumentan con frecuencia, a que, tal y como lo dice el párrafo 2 del artículo 219 del Cofipe, las candidaturas se obtuvieron a través de un proceso de elección democrático, de acuerdo con los estatutos de cada partido. Sin embargo, tras la entrega de las listas de candidatos y candidatas para las elecciones de 2012, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) obligó a los partidos a privilegiar las cuotas de género por encima de los dictados del Código Electoral, lo cual significa buenas noticias para la participación de las mujeres en la representación popular.¹³

Es necesario señalar que la legislación en materia de cuotas de género todavía no garantiza un número equilibrado de representantes legislativas. Por ejemplo, en 2006, 35 por ciento de las candidaturas

¹² El caso de las “juanitas”: en la LXI Legislatura ocurrió que a tres días de iniciados los trabajos en las Cámaras, ocho diputadas federales pidieron licencia para apartarse de sus labores (cuatro del Partido Verde Ecologista de México, PVEM, dos del Partido Revolucionario Institucional, PRI, una del Partido de la Revolución Democrática, PRD, y una del Partido del Trabajo, PT), con el objetivo de ceder sus lugares a quienes tenían las candidaturas suplentes, todos ellos varones.

¹³ Mediante la sentencia SUP-JDC-12624/2011 del 30 de noviembre de 2011, se modificó el Acuerdo CG327/2011 del IFE:

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 por el primer párrafo del artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. [...]

a diputados federales en México fueron para mujeres. No obstante, tras la elección, sólo 27.4 por ciento de ellas consiguieron un escaño en la Cámara baja (Inmujeres, 2009, p. 11). Hasta ahora se ha tratado de garantizar solamente la igualdad en la posibilidad de contender por un asiento en las Cámaras. Los resultados de las mujeres al final de la elección todavía son menores que los de los hombres, pero existen algunos motivos que pueden dar cuenta de esto: la ciudadanía todavía no vota con la misma confianza por un hombre que por una mujer; o bien las mujeres son puestas a competir en distritos donde los partidos que las postulan tienen pocas o nulas probabilidades de ganar.

Es importante hablar del papel de las mujeres una vez que están en las Cámaras. De acuerdo con el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), ellas suelen estar asignadas a las comisiones de Atención a grupos vulnerables, Cultura, Derechos humanos, Equidad y género, Medio ambiente, Participación ciudadana y Salud. En contraste, tienden a estar subrepresentadas en las comisiones de Gobernación, Hacienda, Economía o Presupuesto, es decir, las comisiones que controlan los mayores recursos económicos y políticos del gobierno federal (Inmujeres, 2009, p. 40).

Por último, hay que señalar que los mayores avances en términos de igualdad de género en la representación política se dan en el ámbito federal. En los ámbitos estatal y municipal, los resultados son mucho menos alentadores. La participación femenina a escala nacional fue de sólo 4.6 por ciento hasta agosto de 2008 y sólo 112 municipios tenían una mujer como presidenta (CIMAC, 2009, pp. 5-6).

A pesar de las dificultades a la hora de superar una cultura androcéntrica, se han hecho esfuerzos legislativos necesarios para ofrecer igualdad de condiciones a las mujeres al momento de adquirir una

Las listas de representación proporcional se integrarán 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 primero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (mínimo cuarenta por ciento 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.

candidatura. Lamentablemente, éste no es el caso de otros grupos en situación de discriminación.

PUEBLOS INDÍGENAS

Cuando se habla del derecho a ser votado de las personas pertenecientes a distintos grupos étnicos, de inmediato viene a la mente el caso de Eufrosina Cruz Mendoza, quien resultó la candidata ganadora en los comicios para elegir la regencia de su localidad, Santa María Quiogolani, Oaxaca. A Eufrosina se le impidió tomar posesión de su cargo debido a que los usos y costumbres, a través de la ley local, no permiten que sea una mujer quien lo ocupe. Esto es un ejemplo reciente de cómo la discriminación que puede sufrir una persona indígena, se suma a la que puede sufrir al interior de su comunidad por rasgos que la diferencian: ser mujer, tener una preferencia sexual distinta a la heterosexual, tener alguna discapacidad o ser una persona adulta mayor, por citar algunos ejemplos.

Sin embargo, hay otra forma de discriminación tan grave como la anterior, y es que la representación de los pueblos indígenas en las Cámaras es casi nula, lo cual hace que los intereses particulares de las comunidades indígenas en lo que tiene que ver con la salud, la educación, la cultura, el medio ambiente y el trabajo, entre otros aspectos, no sea revisado desde esa perspectiva cultural. Esto a pesar de que algunos partidos como el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) han incluido cuotas reservadas para las comunidades indígenas, especialmente en aquellas entidades en las que existe mayor concentración de población indígena, como Chiapas y Oaxaca (Vásquez y Córdova, 2012, p. 50). Hay que mejorar las formulaciones actuales para garantizar la plena participación política de las personas que pertenecen a estas minorías.

PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Las personas con discapacidad también se han visto históricamente excluidas de su derecho a ser votadas. Aunque existen casos paradigmáticos como la trayectoria política y la postulación a la Presidencia de la República de Gilberto Rincón Gallardo en el año 2000,¹⁴ la norma es que las personas que tienen alguna discapacidad no acceden a cargos de elección popular.

Algunos partidos han incorporado a sus estatutos la participación de las personas con discapacidad como delegados y delegadas nacionales, y existe una iniciativa de reforma al Cofipe que propone que los partidos políticos asignen cuotas para que este grupo pueda optar a cargos de elección popular. Además, en el Acuerdo Nacional por los Derechos Políticos de las Personas con Discapacidad, de octubre de 2010, los partidos políticos se comprometieron a reformar sus documentos básicos a fin de garantizar el ejercicio de sus derechos a militantes con discapacidad, así como el desarrollo político y las acciones afirmativas o mecanismos que definan una cuota que les permita aspirar a ser candidatos y candidatas a cargos de elección popular en condiciones de igualdad y equidad de género (Gobierno Federal, 2011, p. 87).

Se han tomado, en efecto, algunas medidas, pero muy poco se ha materializado, ya que sigue habiendo una casi nula representación de este grupo en el ámbito legislativo.

JÓVENES

Para atender el tema de la relación entre las y los jóvenes y los derechos políticos se habrá de seguir a Vásquez y Córdova (2012), cuando señalan que se trata de uno de los ejemplos más ominosos y menos atendidos de entre todos los casos de grupos tradicionalmente excluidos. Por un lado, ocurre que la juventud se ve excluida de la vida política por la dificultad de crear nuevas organizaciones políticas y, por el otro, que prácticamente no se la toma en cuenta al momento de asignar

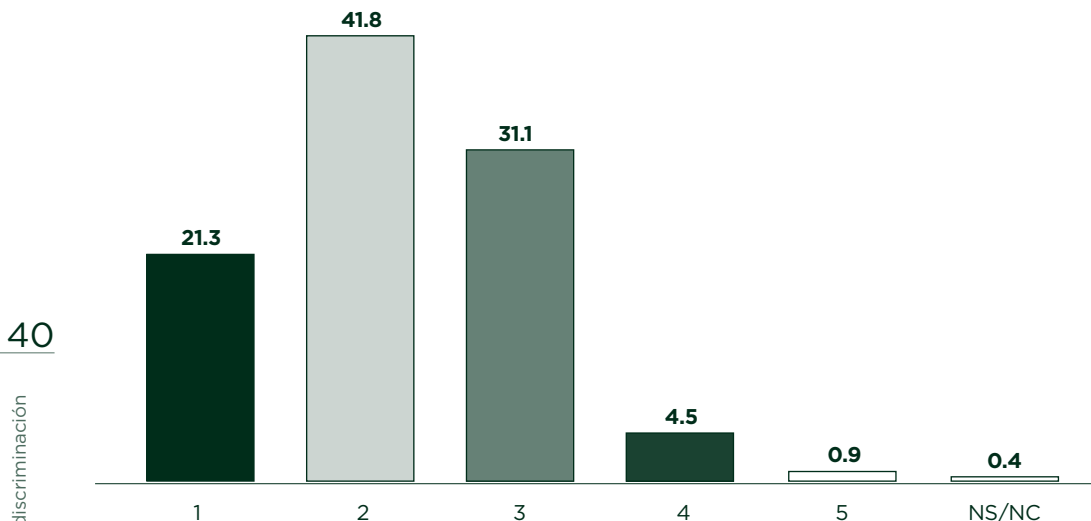
¹⁴ Don Gilberto Rincón Gallardo fue electo diputado federal en la LI y LV Legislatura federal.

candidaturas a cargos de elección popular porque se privilegia a los y las candidatas de mayor edad (p. 34).

De acuerdo con datos de Consulta Mitofsky, en un estudio realizado en la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados, el promedio de edad era de 45 años. El 30 por ciento de las y los representantes de la Cámara tenían más de 51 años y sólo 25 por ciento tenía menos de 39 años.¹⁵ Esto es así aun cuando algunos partidos han incluido en sus estatutos la cobertura de una cuota de “jóvenes”, como es el caso del PRD (Vásquez y Córdova, 2012, p. 35).

Es notable un dato obtenido en la *Encuesta Sociedad: Jóvenes en México* de la Universidad Iberoamericana. Cuando se les preguntó a los y las jóvenes qué tanto creían que sus opiniones eran tomadas en cuenta por los partidos políticos, dónde 1 es nada y 5 es bastante, más de 63 por ciento otorgó una calificación de entre 1 y 2.

Gráfico 1. ¿Qué tanto toman en cuenta su opinión los partidos políticos?



Fuente: Encuesta Sociedad: Jóvenes en México (UIA, 2012),

¹⁵ Datos tomados de <<http://www.amai.org/busquedas.php>>. [Consulta: 31 de marzo, 2012].

Si, como es de esperarse, se continúa privilegiando la experiencia de los candidatos mayores como justificación a esta desproporción representativa, es entonces necesario abrir los canales de expresión y organización política a fin de que las y los jóvenes puedan intervenir más activamente para beneficio de sus derechos políticos.

MINISTROS DE CULTO

Como se mencionó, las modificaciones constitucionales de 1992 devolvieron a los ministros de culto el derecho al voto activo. Sin embargo, no ocurrió lo mismo con el derecho al voto pasivo, que sigue restringido a los ministros que no renuncien a su cargo como tales al menos cinco años antes de la fecha en la que quieren contender a un puesto de elección popular.

Por un lado, no se puede argumentar discriminación a las minorías religiosas, ya que se trata de una restricción dirigida a los ministros de culto de todas las religiones, incluyendo –y quizá empezando por– la religión mayoritaria. Por otro lado, sería difícil argumentar que no se trata de un acto discriminatorio cuando a una persona que elige dedicarse por completo a la religión que profesa se le excluye de sus derechos políticos, considerando que el artículo 1 constitucional prohíbe la discriminación por motivos religiosos.

Vale la pena revisar las razones por las que dicha discriminación persiste. En el caso de México, no se puede hablar de esta situación sin referirse a la historia política del país. Un recorrido breve demuestra que las creencias religiosas han influido de manera incisiva sobre las preferencias electorales de las personas; el uso que las iglesias han dado a esa orientación electoral desde una posición religiosa, ha llevado a la conclusión, desde el siglo XIX, que lo mejor es prohibir su participación. Como afirma Mauricio Merino, se trata entonces de un acto discriminatorio deliberado para salvaguardar la separación entre el Estado y las iglesias.

A pesar de lo delicado del tema, y de que en él confluyen consideraciones históricas y la psicología colectiva, sería oportuno preguntar si la sociedad está lista para relajar las restricciones legales a fin de que los ministros de culto puedan ser votados. Se trata de una cuestión

que debe revisarse y reflexionarse permanentemente, de lo contrario no puede haber progreso en el desarrollo de las instituciones, ya que las reglas de la vida constitucional no pueden considerarse fijadas de una vez para siempre (Fix-Fierro, 2006, p. 58).

PERSONAS LGBTTTI

Cuando hablamos del derecho a ser votados es necesario reconocer que la identidad sexo-genérica de quienes aspiran a un puesto de representación ciudadana debería ser irrelevante; no así cuando es necesario luchar y reconocer los derechos de este sector de la población.

Los partidos denominados de izquierda han sido los principales impulsores y promotores del reconocimiento a la igualdad para la comunidad LGBTTTI y en años recientes han incluido candidaturas de personas pertenecientes a ella. En 2006, en el Distrito Federal se aprobó la Ley de Sociedades de Convivencia, la primera de su tipo en el país, y en las elecciones de 2009 el Partido Social Demócrata (PSD) abanderó 32 candidaturas de personas LGBTTTI en toda la república.¹⁶ En los últimos comicios (2012) sólo los partidos PRD, PT y Movimiento Ciudadano inscribieron algunas candidaturas de este sector de la población, sin lograr un cargo de representación en ninguna de ellas.

El acceso a una candidatura a través del sistema de partidos es complicado para la comunidad LGBTTTI, ya que ninguno de ellos ofrece la inclusión total de la agenda de dicho grupo poblacional, dejando marginados de la posibilidad de ser elegidas y elegidos a las personas LGBTTTI que militan en algún partido político.

¹⁶ Andrés Ruiz y Reinaldo Ortega, *Participación y democracia en el Distrito Federal. El movimiento LGBT*, consultado el 10 de julio de 2012 en <<http://defamas.wordpress.com/2010/06/01/participacion-y-democracia-en-el-df-el-movimiento-lgbt/>>.

PERSONAS MEXICANAS POR NATURALIZACIÓN

La expansión y universalización de los derechos políticos ha estado aparejada de la ampliación de la ciudadanía, es decir, de considerar cada vez a más personas como ciudadanas (Vásquez y Córdova, 2012, p. 6). Sin embargo, persiste una tendencia inadecuada a considerar menos mexicanos a quienes adquieren la nacionalidad por naturalización.

Hasta 1994, la fracción I del artículo 82 de la Carta Magna asentaba que, para ser Presidente de la República, era necesario ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos por nacimiento. La discusión sobre lo excesivo de la ley llevó a un cambio a través del cual ahora se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país durante veinte años (Fix-Fierro, 2005, p. 57). Es decir, la o el aspirante a presidente puede ser hijo o hija de mexicanos por naturalización, si bien él o ella tiene que haber nacido en territorio mexicano.

En el caso de las y los candidatas a diputados y senadores, éstos tienen que ser mexicanos por nacimiento y, por ende, las y los mexicanos naturalizados quedan automáticamente descalificados para contender. ¿Por qué haber nacido en tal o cual lugar contiene más peso que la decisión de vivir en una nación y adoptarla como propia?

Si el Estado, a través de sus instituciones, confiere a una persona la carta de naturalización que otorga la nacionalidad mexicana, esa carta habría de entregarse aparejada con todos los derechos que la nacionalidad trae consigo. Hacer lo contrario es clasificar a las y los mexicanos en dos categorías distintas: los que sí son mexicanos porque nacieron en territorio nacional y los que lo son, pero un poco menos, y que por tanto verán disminuidos algunos de sus derechos.

Para esta arbitrariedad no hay otra explicación más que las reminiscencias xenóforas de un país varias veces ocupado durante el siglo XIX, resabios que extrañamente colisionan con la historia de México como un país de acogida. Es necesario que se reevalúen las actitudes que deciden los motivos por los que alguien puede o no ejercer todos sus derechos políticos.