

Selección de dirigentes, paridad de género y decisiones judiciales en México: un estudio de caso

Flavia Freidenberg*

1) Introducción

La democracia no exige que los partidos políticos que compiten en ella sean organizaciones internamente democráticas ni tampoco que incluyan por igual a hombres y mujeres en los procesos de toma de decisiones. Es más, una democracia electoral puede sobrevivir sin que sus partidos sean internamente democráticos. Elmer Schattschneider sostenía que “la democracia no debe encontrarse en los partidos sino entre ellos” (1964, 60), lo que significa que no parece importar cuán democrática sea internamente esa organización política, porque lo central está en la competencia externa.

Los partidos políticos, es decir, los grupos políticos que compiten en elecciones para hacer que sus miembros accedan a cargos de representación popular (Sartori 1990), quieren ganar elecciones y emplean todas las estrategias posibles para ello (Weber 1922). A la mayoría de los partidos (y a sus dirigentes políticos) no les importa si sus propuestas son incluyentes; si en la elaboración de las mismas participan muchos militantes, si hay una adecuada distribución de los diferentes grupos que integran el partido dentro de los órganos de dirección o si están representados de manera igualitaria en los órganos de decisión

* Doctora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (IIJ-UNAM).

interna o en las candidaturas. Tampoco les preocupa si la elección de sus candidaturas o de quienes ejercen la dirección de la organización resulta de la voluntad del líder, si eso supone cambiar los nombres de los postulantes que decidieron las directivas locales e, incluso, no les inquieta la violación de los estatutos o el acomodo de las reglas de acuerdo con la coyuntura del momento.

A los políticos y las políticas todo esto no les preocupa, fundamentalmente porque no condiciona el resultado electoral ni les hace perder elecciones. A los dirigentes no les importa, pero tampoco parece interesarle a la ciudadanía. Los electores no definen su voto evaluando el modo en que los partidos seleccionan sus candidaturas o quiénes son los que controlan la organización, mucho menos a partir de cuán participativos e incluyentes son en sus decisiones (Freidenberg 2019; Katz 2001). Es más, la ciudadanía puede preferir votar por partidos oligárquicos, patriarcales y excluyentes frente a otros que han usado procedimientos competitivos o que cuentan con una integración paritaria de sus directivas.

Esta visión procedimental de la democracia es la que precisamente ha predominado en los países de América Latina durante las últimas décadas y, en parte, ha condicionado las escasas exigencias que se le han hecho a los partidos políticos para que se democratizen, y los bajos esfuerzos de estas organizaciones para incluir de manera igualitaria a sus miembros en los procesos de toma de decisiones, en las candidaturas y en sus gobiernos. Sin embargo, que partidos y ciudadanía no consideren importante la democracia interna no significa que un sistema político pueda funcionar plenamente sin partidos democráticos o que pueda haber democracias sin mujeres.

Este trabajo pretende contribuir a la discusión existente en la política comparada sobre la relación entre democracia interna e igualdad de género en las organizaciones de partidos. A partir del análisis de un caso específico, el del Partido del Trabajado (PT), se discuten varios de los elementos clave de este dilema desde la perspectiva del neoinstitucionalismo feminista,¹ con la intención de conocer y analizar el modo en

¹ El nuevo institucionalismo feminista ofrece herramientas útiles para analizar las dinámicas de género de las instituciones, lo que supone analizar cómo las normas de género construyen, reproducen y mantienen dinámicas de poder (Lovenduski 2015). Esta perspectiva presenta una

Selección de dirigentes, paridad de género y decisiones judiciales en México...

que se resuelve un conflicto relacionado con la integración de las directivas de un partido, ante la judicialización del mismo por parte de un sector que se sintió afectado por las decisiones de la dirigencia partidista.

Para ello se analiza una sentencia emblemática de la Sala Superior de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (STEPJF), con la intención de reflexionar a partir de este caso sobre tres cuestiones teóricas importantes: a) la manera en que se toman decisiones y los niveles de democracia interna dentro de los partidos; b) la autonomía organizativa y el papel de la justicia electoral para resolver los conflictos internos de los partidos, y c) la inclusión de las mujeres en la vida partidista de cara a la construcción de una democracia paritaria.

El texto se divide en cuatro partes. Primero, se esbozan algunas ideas teóricas sobre la relación entre democracia interna, inclusión de las mujeres, autonomía partidista y judicialización de la política. Segunda: se describe el caso que originó la participación de la Sala Superior, identificando las reglas, los actores y el conflicto que originó la judicialización del proceso. Tercera: se analiza la decisión de la Sala y su argumentación frente a este conflicto, identificando las implicaciones que estas decisiones tienen sobre la democracia interna y la vida de los partidos y, finalmente, se identifican las lecciones que este conflicto y su resolución le deja al modo en que interaccionan la autonomía partidista, la paridad de género y la democracia interna.

2) El dilema: democracia interna, paridad de género, autonomía partidista y judicialización de la política

La democracia suele ser entendida como un procedimiento que ayuda a tomar una decisión, a partir del cual la mayoría de los miembros de un colectivo participan directamente en la formación de esa decisión. Las elecciones son el mecanismo más empleado para definir el

nueva manera de interpretar el poder y de analizar el modo en que se dan las relaciones entre los actores que participan en las instituciones, que va más allá de los puntos de vista tradicionales, al dar cuenta de los resultados desiguales de género que se dan en las dinámicas políticas.

contenido y el sentido de las decisiones en una democracia pluralista (Przeworski 2018). En diversos trabajos se ha discutido el concepto de democracia interna (Freidenberg 2003; 2007; 2019) y se ha planteado la necesidad de pensar en diversas dimensiones que integran el concepto: competencia/competitividad, inclusión/participación y la posibilidad de control como parte de un concepto radial de democracia interna (Freidenberg 2019).

La democracia interna es un

procedimiento a partir del cual la militancia participa en la formación de las decisiones del partido y, para hacerlo, utilizan mecanismos competitivos (electivos), que incluyen la representación de los diversos sectores o grupos que integran la organización partidista (Freidenberg 2019).²

Esto significa que, a diferencia de lo que se creía hace unas décadas, que un partido emplee elecciones competitivas para seleccionar a sus candidaturas o a sus dirigentes no basta para que sea democrático.³ El nivel de participación de la militancia en los procesos de toma de decisiones importa, así como también la inclusión de grupos subrepresentados (mujeres, jóvenes, indígenas, afros, personas de la diversidad sexual, entre otros) en los órganos de dirección y en las candidaturas a los cargos de representación popular (Freidenberg 2019).

Eso no es todo. Un partido internamente democrático también facilita el control y la rendición de cuentas de sus órganos de dirección, sus candidaturas y los gobernantes (de su partido) ante sus militantes. La capacidad de los dirigentes de responder a las exigencias de los miembros es lo que diferencia a los partidos de cualquier otro tipo

² De acuerdo con el Tribunal Constitucional de España en el STC 56/1995: “[L]a democracia interna se plasma, pues, en la exigencia de que los partidos políticos rijan su organización y funcionamiento internos mediante reglas que permitan la participación de los afiliados en la gestión y control de los órganos de gobierno y, en suma, y esto es aquí relevante, mediante el reconocimiento de unos derechos y atribuciones a los afiliados en orden a conseguir esa participación en la formación de la voluntad del partido”.

³ Los mecanismos más participativos e incluyentes son aquellos en los que se celebren elecciones y los menos en los que decide una sola persona la candidatura o cargo (el líder del partido). Así, el número de personas que participa en el proceso decisional (el selectorado) puede ser una variable fundamental para conocer el grado de democracia interna de un partido político (Freidenberg 2009).

de organización plural; el modo en que se procesan los conflictos; las respuestas que las dirigencias le dan a sus militantes y los marcos explicativos que se dan sobre las decisiones.

El ámbito de la selección de autoridades partidistas se basa, tanto en lo jurídico (leyes del partido, leyes electorales o la Constitución) como en el alcance de su marco legal, en consideraciones diferentes a la selección de candidaturas (Freidenberg 2019). Estos procesos de toma de decisiones son el espacio privado de los partidos, a diferencia de los otros (como la selección de candidaturas) que suponen la vinculación del partido y el ámbito de lo público. La elección de autoridades supone algo privativo de la organización y, en la literatura, no hay una posición dominante sobre cuál es el límite que se le puede poner al Estado o hasta qué punto los partidos tienen que responder a algún agente externo sobre la manera en que eligen a sus autoridades y toman sus decisiones (González y Báez 2010; Orozco 2004).

Un partido alcanzará altos niveles de democracia interna cuando se dé una serie de valores, principios y prácticas (Freidenberg 2019), por ejemplo:

- 1) Mecanismos de selección de candidaturas a cargos de representación (internos o externos) competitivos e incluyentes.
- 2) Participación de las afiliadas y los afiliados en los órganos de gobierno, sin discriminación en la representación de los diversos grupos internos.
- 3) Activa influencia de la militancia en la formación de los principios, posiciones programáticas y decisiones comunes.
- 4) Garantía de igualdad entre los afiliados y protección activa de los derechos fundamentales y mecanismos internos de protección.
- 5) Efectivo respeto a la mayoría, que garantice que las decisiones sean tomadas en función del mayor número posible de las voluntades individuales, tomando en cuenta a las minorías.
- 6) Articulación adecuada de las responsabilidades entre asambleas y comités de representantes locales y regionales en interacción con los nacionales en la definición de los acuerdos básicos.
- 7) Control efectivo de la militancia sobre sus dirigentes (con posibilidad de rendición de cuentas), ya que estos deben responder ante sus miembros respecto de las decisiones que tomaron y estos, al

tener información, puedan apartarlos del poder o del manejo del partido, es decir, puedan castigarlos o premiarlos por lo realizado como representantes de la organización política.

En este escenario un tanto idealista del ejercicio de la democracia interna, los partidos políticos son un estupendo laboratorio para explorar el modo en que se respetan estos valores y principios, a partir de la evaluación de las reglas e instituciones formales e informales y el modo en que estas pueden incidir sobre las decisiones partidistas (Helmke y Levitsky 2004; Boix 1999) así como también al poder analizar el modo en que la justicia electoral puede emplear las decisiones judiciales como una herramienta para democratizar y equilibrar situaciones estructurales de exclusión (Orozco 2017; González y Báez 2010; Sobrado 2010), incluso dentro de los partidos políticos.⁴

De este modo, la exigencia de democracia interna de los partidos políticos “busca eliminar un eventual déficit democrático o un funcionamiento autocrático de los partidos [...] que ponga en peligro el correcto funcionamiento del Estado democrático” (Orozco 2004, 222), aun cuando esto suponga la intervención de agentes externos al partido en las decisiones que están sujetas al ámbito privado del mismo. En ese sentido, los partidos deben garantizar la efectiva consecución de las dos dimensiones operativas de la democracia interna (Tribunal Constitucional de España):

la primera, de carácter formal o procedimental, relacionada con la forma como se distribuye el poder dentro del partido y el grado de participación de los afiliados en la gestión y el eventual control de su ejercicio y la segunda, de carácter material o sustancial, referida al respeto de un conjunto de derechos “fundamentales” de los afiliados para conseguir participar en la formación de la voluntad partidaria, lo cual se traduce en un derecho subjetivo de los afiliados respecto o frente al propio partido (Orozco 2004, 223).

Cuando los partidos no cumplan con los principios de la democracia, entonces, la obligación de la autoridad o cualquier órgano jurisdiccio-

⁴ Como sostiene Valadés (1998, 65), “la regulación de los partidos propende a incorporar normas que garanticen su democracia interna y su probidad pública”.

Selección de dirigentes, paridad de género y decisiones judiciales en México...

nal supone conseguir el equilibrio o armonización entre dos principios o valores fundamentales aparentemente contrapuestos, como es el derecho de los afiliados a la participación democrática y el derecho de los partidos políticos a la libre autorganización (Orozco 2004, 224). Esta tensión es la que ha cruzado la experiencia de democratización de los partidos políticos, buscando preservar el equilibrio que facilite que cada partido decida internamente según sus valores y principios pero que a la vez se supere la tentación de la oligarquización de los mismos tan propia de los partidos contemporáneos.⁵

La lucha feminista por los derechos de las mujeres también ha encontrado en la justicia electoral una oportunidad única para garantizar el ejercicio de los derechos políticos y electorales (Alanís 2017; Sobrado 2010 y 2016). La mayoría de las mujeres no accede (ni puede ejercer) a sus derechos en igualdad de condiciones que los hombres, aun cuando muchas veces suponen la mayoría de las militancias.⁶ En ese sentido, las mujeres enfrentan obstáculos institucionales, actitudinales, partidistas y sociales al momento de aspirar (y ejercer) un cargo de elección popular o un cargo dentro de un partido (Barreiro y Soto 2015; Caul 1999).

Esos obstáculos se expresan en forma de techos (de cristal, de cemento, de billetes, de diamantes) y muestran cómo las mujeres enfrentan sesgos implícitos que las evalúan con criterios mucho más exigentes y diferentes a los hombres, en los que se les exige mucho más que solo competir (habilidades, capacitación, recursos, redes) y a partir de los cuales se las pone en desventaja para conseguir un cargo interno o una candidatura. Esas barreras internas limitan las oportunidades de democracia para las mujeres, ya que existen condiciones de desigualdad estructural que cruzan a los partidos,⁷ convirtiéndolas en

⁵ Sobre la tendencia de los partidos políticos a la oligarquización, véase Michels (1909).

⁶ Diversas investigaciones (Llanos y Roza 2018; Rozas 2010) evidencian que la militancia de los partidos suele ser mayoritariamente femenina; que el trabajo comunitario local es predominantemente femenino y que incluso muchas de las suplencias de los cargos de representación popular o los de designación ejecutiva (como viceministras, vicepresidenta) suelen ser para las mujeres.

⁷ La desigualdad estructural se refiere a la existencia de prácticas sociales, prejuicios y sistemas de creencias que hacen que haya grupos en situación sistemática de exclusión, en los cuales aunque no existen reglas formales que impidan el ejercicio de los derechos o el acceso a las

organizaciones generizadas (Rodríguez 2008; Acker 1992), en las que las reglas, los valores y prácticas reproducen las desigualdades entre hombres y mujeres, como se pone en evidencia en el análisis del conflicto interno vivido en el PT.

3) El caso: los antecedentes, las reglas, los actores y el conflicto

El PT debía renovar su dirigencia para los cargos de la dirección nacional, entre otros procesos internos, el 24 de junio de 2017. Para ello, la organización partidista iba a celebrar el 10.º Congreso Nacional Ordinario. En este se pretendía renovar a sus órganos colegiados, ya que, según los estatutos, el partido no cuenta con presidencia nacional unipersonal, sino que se organiza mediante dirigencias colegiadas. La idea de la dirigencia petista era renovar (una vez más) a su dirigente fundador, Alberto Anaya Gutiérrez.⁸ En la celebración del Congreso Nacional se cumplió ese objetivo, al reelegirse a la mayoría de los mismos dirigentes por un periodo de seis años.⁹ De ese modo, Anaya y su coalición dominante renovaron una vez más sus cargos.

A pesar de ello, algunos militantes, como Santiago Vargas Hernández y Florencio Torres Romero, interpusieron juicios ciudadanos para impugnar la integración de la nueva directiva antes de que se celebrara el Congreso Nacional.¹⁰ Los militantes habían hecho énfasis, entre otras cuestiones relacionadas con diversas irregularidades en el proceso

instituciones, hay personas que por el hecho de pertenecer a esos grupos (mujeres, indígenas, personas con discapacidades u otros) enfrentan barreras que dificultan su acceso y ejercicio pleno de los derechos (Saba 2016, 31).

⁸ El representante del PT ante el INE, Pedro Vázquez, señaló: “Alberto Anaya no es el presidente del partido, pues esa figura no existe, sino que es líder moral de los petistas” (Suárez 2017).

⁹ La dirigencia había sido electa el 19 de febrero de 2011 en el Congreso Nacional Ordinario del PT.

¹⁰ Vargas Hernández promovió un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC) en desacuerdo con la resolución de la Comisión Nacional de Conciliación, Garantías, Justicia y Controversias del PT del 28 de abril de 2017, y otros actos relacionados con el Congreso Nacional del PT para elegir a sus dirigentes nacionales; mientras que Torres Romero promovió tres juicios ciudadanos para impugnar diversas omisiones relacionadas también con el Congreso Nacional, así como la convocatoria al 10.º Congreso Nacional Ordinario del PT.

Selección de dirigentes, paridad de género y decisiones judiciales en México...

interno, en la falta de reconocimiento del principio de paridad de género para la integración de los órganos de dirección.¹¹ Asimismo, señalaron que los estatutos no preveían una regulación específica ni medidas necesarias para garantizar la participación de las mujeres en los procesos internos del partido en condiciones de igualdad.

El 22 de junio, dos días antes de que se llevara a cabo el Congreso, el Tribunal Electoral emitió la sentencia del juicio SUP-JDC-369/2017 y acumulados, en la que ordenaba al PT renovar sus cargos de dirección nacional a más tardar el 28 de agosto, una vez adoptadas nuevas reglas para la integración de los órganos de dirección, en las que debía garantizarse la paridad de género. Mientras tanto, el Instituto Nacional Electoral (INE) se había pronunciado por medio de su Consejo General el 20 de julio para que el partido revisara sus estatutos, dado que había cuestiones que limitaban la posibilidad de ejercer valores vinculados con la democracia interna.¹² Luego de la sentencia del TEPJF, el PT solicitó una prórroga argumentando que necesitaba tiempo para adoptar reglamentos o lineamientos para la paridad. La prórroga le fue otorgada por la Sala por un plazo de 20 días, con un nuevo límite para su celebración, el 28 de agosto de 2017.¹³

El partido, a pesar de haber realizado actividades encaminadas a la reanudación del Congreso, no logró cumplir con lo ordenado por el TEPJF en el plazo señalado, en parte derivado de la suspensión de eventos públicos y masivos en Ciudad de México después del sismo del 19 de septiembre. En ese sentido, una vez revocada la suspensión, el 2 de octubre de 2017 la Sala Superior declaró que el PT había incumplido la sentencia y le ordenó reanudar el Congreso a más tardar el 22 de octubre de 2017 (SUP-JDC-369/2017 y acumulados-Inc).

¹¹ Los actores alegaron también la invalidez de las sesiones de la Comisión Coordinadora Nacional, la facultad de la Comisión Ejecutiva Nacional de prorrogar o anticipar hasta por cuatro meses la realización del Congreso Nacional Ordinario, la realización del 10.º Congreso Nacional Ordinario, y también acusaron nepotismo y pretender la reelección en el PT. Todos estos agravios fueron calificados como infundados por la Sala Superior del TEPJF.

¹² Cuando el INE se pronunció sobre el Reglamento del PT el 20 de julio de 2017, su Consejo General declaró improcedente el artículo transitorio tercero que se pretendía incluir en los estatutos. El artículo señalaba la necesidad de no aplicar el reglamento de manera retroactiva a la dirigencia actual del PT y con ello abría la puerta para la séptima reelección de los líderes de ese partido que estaban en la dirigencia.

¹³ Acuerdo de Sala emitido el 2 de agosto de 2017 en el SUP-JDC-369/2017 y acumulados.

Finalmente, el PT convocó a un nuevo registro de candidaturas, sobre todo de mujeres que quisieran participar como candidatas a los órganos de dirección del partido.¹⁴ Al realizarse la reanudación del Congreso Ordinario Nacional, el 22 de octubre de 2017 se eligieron los integrantes de las comisiones directivas.

De este modo, el PT cumplió con la paridad de género exigida en las directivas, nombrando órganos paritarios, con equidad de género, (con) la misma cantidad de hombres y mujeres¹⁵ pero no con la indicación del INE de no reelegir a los mismos de siempre en la dirigencia nacional. Alberto Anaya fue reelecto una vez más en las comisiones Ejecutiva Nacional y Coordinadora Nacional.

4) La decisión judicial

La Sala Superior del TEPJF ordenó al PT garantizar la paridad de género en la integración de sus órganos directivos partidistas, cuya renovación estaba prevista en el 10.º Congreso Nacional Ordinario, del 24 de junio de 2017. Esto, a raíz de que diversos militantes interpusieron juicios ciudadanos para impugnar la convocatoria al Congreso, en la que se iba a llevar a cabo la renovación de la dirigencia. Esta práctica es acorde con la tradición jurisdiccional mexicana que permite que los militantes puedan impugnar decisiones y actos de un partido mediante el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

En el sistema mexicano, la ciudadanía puede acudir al TEPJF para impugnar actos de la autoridad electoral administrativa, por medio de los cuales se registra a los dirigentes o a los candidatos a cierto cargo de

¹⁴ “Tuvimos una reunión de Consejo Político Nacional donde se (abrió) la convocatoria para registrarse más candidatos y candidatas, sobre todo mujeres, pues el tema era que participaran en la dirigencia nacional del partido; se platicó para obtener una prórroga pues nos dieron hasta el 8 de agosto.”

¹⁵ “Lo que se hizo fue renovar la Comisión Ejecutiva Nacional; la Comisión Coordinadora Nacional; Comisión Nacional de Asuntos Electoral; la Comisión de Procedimientos Internos; la Comisión de Vigilancia, Legalidad, Elecciones y Procedimientos Internos; la Comisión de Contraloría y Fiscalización, y la Comisión de Garantías, Conciliación, Justicia y Controversias”, dijo el representante del PT ante el INE.

Selección de dirigentes, paridad de género y decisiones judiciales en México...

elección popular por parte de dicho partido (en caso de que se trate de una elección local, previo agotamiento de la instancia jurisdiccional de la correspondiente entidad federativa), o bien una vez agotados los medios de defensa internos previstos en los estatutos pueden acudir al TEPJF para combatir directamente el respectivo acto que se estime violatorio de las disposiciones constitucionales, legales o estatutarias (Orozco 2004).

En un estudio inicial de los agravios, la Sala Superior determinó que el primero de estos, relativo a la omisión en los estatutos del partido que no incluyen el principio de la paridad entre géneros para la integración de sus órganos directivos, es infundado, pues

no existe disposición constitucional y legal que establezca la obligación expresa y directa para los partidos políticos de incluir reglas específicas relativas a la paridad de géneros en la integración de sus órganos de dirección nacional, ni tampoco se advierte el deber de incluir tal reglamentación en los referidos términos en los Estatutos de los partidos políticos (SUP-JDC-369/2017 y acumulados).

Sin embargo, a partir del análisis de los agravios restantes, la Sala concluyó que los actores pretendían evidenciar que el PT no había garantizado el principio de la paridad en el proceso de renovación de sus órganos directivos, ya que ni sus documentos básicos ni la convocatoria establecían reglas específicas para tal efecto. La Sala Superior estudió este agravio frente a las normas constitucionales, legales [Ley General de Partidos Políticos (LGPP),¹⁶ Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres (LGIHM), Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género aprobado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN)] e internacionales (como la Norma Marco para la Democracia Paritaria del Parlatino), a partir de las cuales determinó que el PT había incumplido con su obligación de garantizar la paridad en la conformación de sus órganos de dirigencia interna.

¹⁶ Por disposición constitucional existe la obligación para los partidos políticos de cumplir con la paridad de géneros en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular, y por disposición legal (LGPP, artículo 3, párrafo 3) tienen una obligación común tanto para integrar sus órganos como para postular candidaturas, consistente en buscar la participación efectiva de ambos géneros.

Al respecto, en la sentencia se señaló que

el principio de paridad de género, no se agota cuando los partidos políticos postulan sus candidatos a los cargos de elección popular, sino que, además, el mismo trasciende hacia la conformación de sus órganos internos, en concordancia con uno de sus fines constitucionalmente asignados, consistente en promover *la participación del pueblo en la vida democrática, dado que la paridad de género en la participación política es una de las piezas fundamentales que enriquece la vida democrática*[§] (SUP-JDC-369/2017 y acumulados).

En consecuencia, la Sala Superior ordenó al PT llevar a cabo los actos necesarios para garantizar la paridad en la integración de sus órganos directivos, en particular, emitir las reglas necesarias para que pudiera renovarse la dirigencia de manera paritaria. Dada la dificultad de cumplimiento de la sentencia, emitida tan solo dos días antes de la fecha prevista para la celebración del Congreso (24 de junio de 2017), la Sala instruyó al partido diferir los puntos nueve y 10 de su orden del día de la convocatoria al Congreso Nacional, para que fueran retomados posteriormente, en un plazo no mayor a 45 días, y garantizar una integración paritaria de su dirigencia.

Al resolver por unanimidad los juicios presentados por los militantes Santiago Vargas Hernández y Florencio Torres Romero, los magistrados y magistradas de la Sala Superior enfatizaron que el PT debía observar la paridad de género y promover la participación política equitativa de la militancia entre hombres y mujeres para integrar los órganos de dirección partidista, aunque no se pronunciaron directamente sobre los magros niveles de democracia interna que tenía el partido ni sobre el hecho de que una vez más se reeligieran los mismos dirigentes en los órganos de dirección del partido.

[§] Énfasis añadido.

Selección de dirigentes, paridad de género y decisiones judiciales en México...

5) “A golpes de sentencias”.

¿Qué enseña esta decisión judicial respecto a cómo profundizar en la implementación de la paridad de género?

Uno de los problemas básicos de los partidos en América Latina ha sido el escaso recambio de las autoridades partidistas, la constante reelección de los mismos dirigentes vinculados por lazos no burocráticos y la baja presencia de mujeres en los órganos de dirección (Freidenberg 2019; Llanos y Rozas 2018). El Partido del Trabajo da cuenta de ello, cuando sus máximos dirigentes llevan 24 años en el cargo. Las oportunidades de circulación de las élites y la capacidad de renovación de los que dirigen el partido son condiciones necesarias para que haya democracia interna. Dado que los partidos no lo hacen por sí solos, el hecho de que la autoridad electoral contribuya a garantizar la renovación de las élites y la participación de las mujeres en los órganos de decisión es una manera de enfrentar lo que Michels (1909) ha denominado la ley de hierro de la oligarquía.

El análisis de esta decisión judicial enseña el modo en que la democracia paritaria se construye (también) a golpe de sentencias. Este caso resulta paradigmático, ya que la autoridad jurisdiccional amplió la protección de los derechos políticos-electorales de las mujeres mexicanas, dado que veían limitada *de facto* (en la dimensión sustantiva de la democracia interna) su participación en la vida del partido. Si bien es cierto que con ello la justicia electoral afectó la autonomía organizativa de los partidos políticos, se trata de una decisión que procura incrementar los niveles de inclusión de los partidos políticos.¹⁷ En este sentido, resulta una obligación del órgano jurisdiccional compatibilizar y armonizar la vida interna de los partidos con los principios y valores de la democracia (Orozco 2004; Valadés 1998), en particular, cuando este tipo de prácticas pueden afectar el funcionamiento del orden democrático.

¹⁷ Esta no es una cuestión menor. En diversos trabajos ya se ha discutido sobre la tensión entre justicia electoral, democracia interna y autonomía organizativa de los partidos políticos. Véanse Orozco (2004) y Freidenberg (2019).

Si bien la ley electoral y los estatutos del PT no señalaban la obligación de cumplir con la paridad de género en la integración de las directivas ni tampoco estaba incluida como derechos de los militantes,¹⁸ la autoridad jurisdiccional aprovechó la oportunidad para obligar al partido político a que respetara el principio de la paridad vigente en el texto constitucional desde 2014 (CPEUM, artículo 41).¹⁹

¹⁸ Artículo 15. “Son *derechos de los militantes* del Partido del Trabajo: a) Postularse dentro de los procesos de selección de dirigentes así como votar y ser votados para todos los Órganos de Dirección, demás Órganos del Partido en todos los niveles y para todas las Comisiones que integran sus estructuras orgánicas, cuando cumplan los requisitos estatutarios para ello. b) Postularse dentro de los procesos internos de selección de candidatos a cargos de representación popular, así como votar y ser votados, cumpliendo con los requisitos que se establezcan en las disposiciones aplicables y los estatutos. c) Discutir, proponer y votar libremente en torno a las líneas generales del trabajo de masas, ideológico, teórico, político y organizativo del Partido, en las instancias respectivas. d) Recibir la orientación por las instancias partidarias respectivas, para realizar su trabajo entre las masas y su trabajo partidario. e) Recibir el apoyo necesario en el cumplimiento de sus tareas de acuerdo a las posibilidades del Partido. Ser informado de las actividades del Partido del Trabajo en todas sus instancias y regiones, a excepción de los problemas que por su propia naturaleza delicada, deben tratarse con reserva y discreción, así como solicitar la rendición de cuentas a los órganos de dirección, a través de los informes que, con base en los Estatutos, se encuentren obligados a presentar durante su gestión; y exigir el cumplimiento de los documentos básicos del partido. f) Manifestar y sostener sus puntos de vista, en todas las instancias del Partido y formar parte de corrientes de opinión, respetando la normatividad estatutaria y no cayendo en prácticas divisionistas. g) Recibir el apoyo del Partido del Trabajo para su capacitación y formación teórico-política, participando en el Sistema Nacional de Escuelas de Cuadros del Partido, asistiendo a los cursos de formación que las diversas instancias de éste organicen o a cualquier evento de formación organizado por el Partido del Trabajo. h) Ser designados para representar al Partido del Trabajo en los diferentes foros nacionales e internacionales. i) Ser promovido, en forma justa y equitativa, recibir estímulos y reconocimientos del Partido del Trabajo cuando destaque por su trabajo realizado. j) Expresar sus puntos de vista libremente con un afán constructivo y propositivo en los periódicos y revistas del Partido del Trabajo. k) Libertad para hacer propuestas, emitir opiniones, para realizar críticas y autocríticas y tendrán derecho a ser escuchados en todas las instancias del Partido del Trabajo. l) Recibir información para el ejercicio de sus derechos político-electorales, y recibir orientación jurídica en el ejercicio y goce de sus derechos. m) Refrendar y en su caso renunciar a su condición de militante. n) Impugnar ante el Tribunal o los Tribunales Electorales locales las resoluciones y decisiones de los órganos internos que afecten sus derechos político-electorales. o) Así como los demás derechos señalados en el artículo 40 de la Ley General de Partidos Políticos”. (Énfasis añadido).

¹⁹ El artículo 41 de la Constitución federal quedó de la siguiente manera: “[...] Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política 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, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales [...]”.

Selección de dirigentes, paridad de género y decisiones judiciales en México...

En ese sentido, la autoridad obligó a cambiar el proceso de renovación de directivas de un partido político mexicano para garantizar la paridad de género, aun cuando no señaló el hecho de que esas directivas violentaban otros principios de la democracia (como la alternabilidad en el cargo, la certeza, y la participación de los militantes en los órganos de dirección).

La interpretación de la Sala Superior primó la necesidad de incorporar la perspectiva de género en la vida interna de los partidos, dada la obligación que tiene derivada de los artículos 1 y 4 constitucionales, que imponen el deber de respetar, proteger y garantizar de acuerdo con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, el derecho a la igualdad y no discriminación. Asimismo, la decisión judicial sostiene que los partidos políticos constitucionalmente, al ser catalogados como instituciones de interés público, de participación política, democráticos, plurales, deben ser los primeros interesados en atender la igualdad paritaria hacia el régimen interior, de manera que las mujeres accedan a los cargos directivos e intervengan en su funcionamiento, organización y toma de decisiones (SUP-JDC-369/2017 y acumulados).

Otra base jurídica está en el ordenamiento internacional en el que la norma marco para consolidar la democracia paritaria, aprobada por el Parlamento Latinoamericano y del Caribe (Parlatino), estableció que los estados miembro —del cual el Estado mexicano tiene representación— deben impulsar la adopción de medidas, institucionales y políticas, que promuevan y garanticen la consolidación gradual de la democracia paritaria está en lo dispuesto por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en cuanto a la obligación de los tribunales de exigir el cumplimiento de las medidas tendentes a garantizar la paridad en todos los ámbitos (SUP-JDC-369/2017 y acumulados).

En el marco de una profunda transformación que se está realizando respecto a la participación política de las mujeres en México y la construcción de la democracia paritaria que obliga el ordenamiento jurídico internacional, la vida interna de los partidos es uno de los espacios que más demanda atención de parte de la coalición amigable de género (Caminotti 2016), en la que las autoridades judiciales son uno de los actores clave para garantizar la efectividad de los derechos político-electorales de las mujeres. Si bien a los hombres dirigentes (y también a algunas

mujeres) que han controlado los partidos latinoamericanos no les gusta la paridad ni la democracia interna, este caso de análisis da cuenta de la importancia de los tribunales para obligarles, por medio de las sentencias, a que abran espacios institucionales para las mujeres.

La Sala Superior buscó con esta decisión contribuir a la eliminación de los obstáculos de hecho o de derecho que impiden la participación igualitaria de mujeres y hombres en la vida interna de los propios partidos políticos y, por ende, exigió garantizar la conformación paritaria de sus órganos de dirección. Esta sentencia da cuenta de lo que Jennifer Piscopo (2016) ha denominado precisamente como activismo estatal en materia de derechos político-electorales de las mujeres. Si bien los principales esfuerzos de las últimas décadas han ido hacia la nominación de las candidaturas, resulta necesario cambiar estructuras y condiciones de poder en los partidos políticos. Esta decisión judicial va en camino de exigir una mayor transformación de los partidos políticos orientada a (des)generar las organizaciones e instituciones públicas.

La agenda pendiente en materia de construcción de la democracia paritaria con igualdad sustantiva es aún amplia. Para ello urge repensar la introducción de cuotas en los partidos, el fortalecimiento de redes de múltiples actores que impulsen los liderazgos femeninos, una mayor financiación para la carrera de las mujeres, mayores espacios de formación y capacitación de la militancia para fortalecer liderazgos femeninos, pero también la formación de nuevas masculinidades, transversalización de la perspectiva de género en las políticas y las instituciones públicas y en el impulso de agendas de género para los hombres militantes de los partidos políticos. México tiene tareas que atender respecto al modo en que los partidos se convertirán en actores clave e incondicionales de la democracia paritaria, pero también en agentes fundamentales de la democratización del sistema político.

Fuentes consultadas

- Acker, Joan. 1992. "Gendered institutions: from sex roles to gendered institutions", *Contemporary Sociology*. Vol. 21 (septiembre): 565-9.
- Alanis Figueroa, María del Carmen. 2017. Contributions of electoral justice to the strengthening of women's political rights: the case of

Selección de dirigentes, paridad de género y decisiones judiciales en México...

- Mexico in comparative perspective. En *Women, politics and democracy in Latin America*, eds. Tomáš Došek, Flavia Freidenberg, Mariana Caminotti y Betilde Muñoz-Pogossian, 153-63. Nueva York: Palgrave MacMillian.
- Bareiro, Line y Lilian Soto. 2015. *La hora de la igualdad sustantiva. Participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe Hispano*. México: ONU Mujeres.
- Boix, Carles. 1999. "Setting the rules of the game: the choice of electoral systems in advanced democracies". *The American Political Science Review*. Vol. 93 (3): 609-24.
- Caminotti, Mariana. 2016. Cuotas de género y paridad en América Latina: mujeres, partidos políticos y Estado. En *Reformas a las organizaciones de partido políticos en América Latina (1978-2015)*, eds. Flavia Freidenberg y Betilde Muñoz Pogossian, 183-203. Lima: PUCP/OEA/SAAP/IIJ-UNAM.
- Caul, Miki. 1999. "Women's representation in parliament. The role of political parties". *Party Politics* 1. Vol. 5: 79-98.
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México: DOF.
- Freidenberg, Flavia. 2003. *Selección de candidatos y democracia interna en América Latina*. Lima: Transparencia Internacional/IDEA.
- 2007. Democracia interna en los partidos políticos. En *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, 2.^a ed., Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco y José Thompson, 627-78. México y San José: FCE/IIDH/IFE/IDEA International.
- 2019. Democracia interna en los partidos políticos. En *Derecho electoral latinoamericano: un enfoque comparativo*, eds. Dieter Nohlen, Daniel Zovatto y Leonardo Valdés. Cap. XXV. México: IIJ-UNAM/FCE/IDEA International/INE.
- González Oropeza, Manuel y Carlos Báez Silva. 2010. *La intervención de los órganos electorales del estado en la vida interna de los partidos políticos*. México: IIJ-UNAM.
- Helmke, Gretchen y Steven Levitsky. 2004. "Informal institutions and comparative politics: a research agenda". *Perspectives on Politics*. Vol. 4 (diciembre): 725-40.
- Katz, Richard. 2001. "The problem of candidate selection and models of party democracy". *Party Politics*. Vol. 7 (3): 277-96.

- LGIHM. Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres. 2006. México.
- LGIPE. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. 2014. México.
- LGPP. Ley General de Partidos Políticos. 2014. México: DOF.
- Llanos, Beatriz y Vivian Roza. 2018. Más poder, menos mujeres: desigualdades de género en los partidos políticos latinoamericanos. En *Mujeres en la política: experiencias nacionales y subnacionales en América Latina*, eds. Flavia Freidenberg, Mariana Caminotti, Betilde Muñoz-Pogossian y Tomás Došek, 69-97. Instituto Electoral de la Ciudad de México/IIJ-UNAM.
- Lovenduski, Joni. 2015. Gender, politics and institutions: toward a feminist institutionalism. En *Gender, politics and institutions*, Mona Lena Krook y Fiona Mackay. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Orozco Henríquez, José de Jesús. 2004. “La democracia interna de los partidos políticos en Iberoamérica y su garantía jurisdiccional”. *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*. Vol. 4: 219-45.
- 2017. Justicia electoral. En *Diccionario Electoral*. San José y México: TEPJF/IIIDH.
- Piscopo, Jennifer M. 2015. “States as gender equality activists: the evolution of quota laws in Latin America”. *Latin American Politics & Society*. Vol. 57(3): 27-49.
- Político.mx. 2017. “INE ordenó al PT renovar su dirigencia después de 24 años”. *Político.mx* (julio). Disponible en <https://politico.mx/minuta-politica/minuta-politica-partidos-politicos/ine-orden%C3%B3-al-pt-renovar-su-dirigencia-despu%C3%A9s-de-24-%C3%B1os/>.
- Przeworski, Adam. 2018. *Why bother with elections?* Cambridge: Polity Press.
- Rodríguez Garavito, César y Diana Rodríguez Franco. 2015. Los efectos del activismo judicial sobre los derechos sociales en el Sur Global. En *Juicio a la exclusión. El impacto de los tribunales sobre los derechos sociales en el Sur Global*, 21-53. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Rodríguez Gustá, Ana Laura. 2008. “Las políticas sensibles al género: variedades conceptuales y desafíos de intervención”. *Temas y Análisis*. Vol. 18 (diciembre): 109-29.

Selección de dirigentes, paridad de género y decisiones judiciales en México...

- Roza, Vivian, Beatriz Llanos y Gisela Garzón de la Roza. 2010. *Partidos políticos y paridad: la ecuación pendiente*. Nueva York y Estocolmo: Banco Interamericano de Desarrollo/IDEA Internacional.
- Saba, Roberto. 2016. *Más allá de la igualdad formal ante la ley. Qué le debe el Estado a los grupos desaventajados*. Buenos Aires: Editorial Siglo XXI.
- Sartori, Giovanni. 1976 [1992]. *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid, Alianza.
- Schattschneider, Elmer. 1941. *Party government*. Nueva York: Holt, Rinehart and Winston.
- . 1964. *Régimen de partidos*. Madrid: Tecnos.
- Sentencia SUP-JDC-369/2017 y acumulados-Incidente de inejecución de sentencia. Incidentistas: Florencio Torres Romero y Carlos Refugio Sánchez Moreno. Órganos responsables: Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo y otros.
- Suárez, Alejandro. 2017. "Alberto Anaya perpetúa control del Partido del Trabajo". *El Sol de México* (octubre). Disponible en <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/politica/alberto-anaya-perpetua-control-del-partido-del-trabajo-302375.html> (consultada el 16 de octubre de 2019).
- Sobrado González, José Antonio. 2010. "Nuevos desafíos de la justicia electoral: la expansión de los derechos políticos y la promoción de la democracia interna de los partidos políticos". *Revista de Derecho Electoral*. Vol. 10 (segundo semestre).
- . 2016. El Tribunal Supremo de Costa Rica: concretando la cuota femenina y transitando a la paridad por género. En *Reformas a las organizaciones de partidos en América Latina*, eds. Flavia Freidenberg y Betilde Muñoz-Pogossian, 269-82. Lima: PUCP/OEA/SAAP/IIJ-UNAM.
- Tesis jurisprudencial 1a. C/2014 (10a.). ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Décima Época. Libro 4. T. I (marzo): 2014. 523.
- . 1a. XCIX/2014 (10a.). ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. TODOS LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PAÍS DEBEN IMPARTIR JUSTICIA CON

- PERSPECTIVA DE GÉNERO. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Décima Época. Libro 4. T. I (marzo): 2014. 524.
- 1a. XXIII/2014 (10a.). PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. SU SIGNIFICADO Y ALCANCES. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Décima Época. Libro 3. T. I (febrero): 2014. 677.
- Valadés, Diego. 1998. *El control del poder*. México: UNAM.
- Weber, Max. 1922/1964. *Economía y sociedad*. México: FCE.