

NOTA INTRODUCTORIA

SUP-JDC-461/2009

*Karla María Macías Lovera**

Igualado, igualada. *adj. m. y f. Irrespetuoso,*
que trata de igual a igual.

Diccionario Breve de Mexicanismos

Preámbulo

Uno de los principales retos de la sociedad mexicana es superar la añeja desigualdad que existe entre sus miembros, iguales en derechos, pero, en la realidad, con diferencias abismales en las oportunidades y condiciones para ejercer y disfrutar de ellos.

No en vano en el caso “campo algodoner”,¹ la Corte Interamericana de Derechos Humanos concluye, a partir del reconocimiento del propio Estado mexicano, que la situación de discriminación hacia la mujer en México es estructural, que se trata de un fenómeno social y cultural enraizado en las costumbres y mentalidades, y que los hechos de violencia hacia las mujeres están fundados en una cultura de violencia y discriminación basada en el género.

La discriminación se manifiesta incluso en el ordenamiento jurídico, de manera directa y francamente notoria. Es cierto que se han producido cambios trascendentes en aras de tutelar los dere-

* Secretaria de estudio y cuenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, adscrita a la ponencia del magistrado Salvador O. Nava Gomar.

¹ Caso González y otras (“campo algodoner”) vs. México, resuelto el 16 de noviembre de 2009 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, párrafo 133.

Comentarios a las Sentencias del TEPJF

chos de la mujer; sin embargo, subsisten resabios de una cultura patriarcal, que se patentizan en un trato diferenciado entre hombres y mujeres, carente de justificación, o bien, que colocan a la mujer en una situación de clara desventaja frente al hombre.

Así, frente a una disposición propia del constitucionalismo contemporáneo, que obliga al Estado a promover las condiciones para que la igualdad de las personas sea real y efectiva, y a eliminar los obstáculos que impidan el pleno desarrollo de las personas y su efectiva participación en la vida política (LFPED, artículo 2), perviven normas que prevén que si la licencia de maternidad se proroga por complicaciones en el parto, la mujer tendrá derecho sólo al 50% de su salario, por un periodo no mayor de 60 días (LFT artículo 170, fracción V). Por su parte, el Código Penal Federal establece que el delito de hostigamiento sexual sólo será punible cuando se cause un daño o perjuicio a la víctima. La pena prevista en estos casos es de sólo 40 días de multa (CPF artículo 259 bis). Parece difícil que una mujer tenga interés en querellarse por hostigamiento sexual si debe probar la afectación que se le causó con ello y, encima, si la consecuencia jurídica será sólo el pago al Estado de una cantidad de dinero.² Además, están vigentes también disposiciones de códigos penales de la República que no sancionan los delitos de estupro o de raptó si el sujeto activo contrae matrimonio con la víctima (generalmente mujer).³

Lo que es más, el Código Penal del Estado de Michoacán sanciona con pena de prisión al descendiente que comete el delito de incesto,⁴ que en muchas ocasiones es también mujer. Por otro lado, el Reglamento de la Ley General de Población permite

² Datos divulgados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social demuestran que en ninguno de los 33,840 juicios laborales promovidos en 2009 se reclamó la rescisión de contrato por acoso, y lo mismo ocurre en los conflictos suscitados en lo que va del año 2010.

³ Por ejemplo: artículo 245 del Código Penal del Estado de Chiapas.

⁴ Artículo 220 del Código Penal del Estado de Michoacán: "Delitos contra el orden familiar....

Incesto. Artículo 220.- Se impondrán sanción de uno a seis años de prisión y multa de cincuenta a quinientos días de salario, a los ascendientes que tengan cópula con sus descendientes. **La sanción aplicable a estos últimos será de tres días a un año de prisión y multa de diez a cien días de salario".**

al asilado político traer a México a su cónyuge e hijos, siempre que éstos vivan bajo su dependencia económica (RLGP artículo 165, fracción VII, inciso b), de suerte que la mujer del asilado, que proviene de un ambiente de persecución y debe adaptarse a su nuevo entorno, no tiene posibilidad de ingresar al mercado laboral. Se piensa así en la cónyuge como una dependiente económica y no como una persona autónoma.

Del mismo modo, numerosos códigos civiles prevén como causa de divorcio el hecho de que la mujer dé a luz un hijo concebido antes del matrimonio, siempre que judicialmente se declare que no es hijo del marido.⁵ En cambio, no se prevé la misma consecuencia en el supuesto de que sea el marido quien tenga un hijo concebido fuera del matrimonio en las mismas condiciones.

El feminismo critica esta concepción del sujeto de derechos, que ignora la centralidad de la relación con los otros y las diferencias inmutables o contingentes entre los seres humanos, como la pobreza, la extranjería, la raza, el sexo o la orientación sexual.

Uno de los más importantes cambios socio-culturales recientes consiste en la nueva concepción de lo femenino. Como afirma Gilles Lipovetsky, ninguna conmoción social de nuestra época ha sido tan profunda, tan rápida ni tan preñada de futuro como la emancipación femenina, que se manifiesta, entre otros aspectos, en la reivindicación de posiciones del poder público y privado para las mujeres.

En el siglo XX se introdujeron más cambios en la condición femenina que en todos los milenios anteriores. La mujer ingresó de manera formal al mercado laboral, logró decidir sobre su fecundidad y obtuvo el reconocimiento del derecho al voto y de la libertad sexual, entre otras muchas reivindicaciones. Como dice nuevamente Lipovetsky, si el siglo pasado es poco glorioso en materia de respeto de los derechos humanos, nadie pone en duda su dimensión positiva en lo concerniente a la condición de la mujer.

⁵ Por ejemplo, artículo 267, fracción II, del Código Civil Federal; artículo 253, fracción II, del Código Civil del Estado de México y artículo 141, fracción II, del Código Civil para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Comentarios a las Sentencias del TEPJF

En lo que se refiere a las diferencias entre hombres y mujeres y su repercusión en el ejercicio desigual de los derechos políticos, la perspectiva del feminismo ha permeado en la producción normativa de buena parte de las entidades federativas del país, hasta el punto de que actualmente la legislación electoral de seis estados (Campeche, Coahuila, Chihuahua, Colima, Morelos y Tlaxcala)⁶ establece una cuota de género de 50% en el registro de candidatos a distintos cargos de elección popular, en tanto que sólo dos entidades carecen de una cuota de género precisa para las candidaturas, establecida de manera expresa en su legislación electoral (Guerrero y Nayarit). Lo anterior, a pesar de que desde el año 2003, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México recomendó, entre muchas otras cosas, promover la inclusión de la cuota de género en todos los códigos electorales.⁷

Adicionalmente, el Código Electoral del Distrito Federal obliga a las agrupaciones políticas locales a integrar sus órganos directivos con al menos 30% de militantes de un género distinto (CEDF artículo 69, fracción I, inciso e). Además, las legislaciones electorales del Distrito Federal, Chiapas, Chihuahua y Sonora cons-

⁶ I. Artículo 265 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Campeche; II. Artículo 17 del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza; III. Artículos 4, 17 y 133 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua; IV. Artículo 49 del Código Electoral del Estado de Colima; V. Artículo 210 del Código Electoral del Estado de Morelos, y VI. Artículo 11 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el estado de Tlaxcala.

⁷ Esta recomendación difiere del criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 7/2009 y acumuladas (24 de septiembre de 2009), así como 63/2009 y sus acumuladas (resuelta el 1 de diciembre de 2009), en el sentido de que ninguna disposición constitucional exige al legislador la introducción de la cuota de género en la legislación electoral; en todo caso, según la Corte, la regulación de la cuota forma parte de la libertad de configuración del legislador. En dichas sentencias, la Corte sostuvo textualmente: **“En primer término, este Alto Tribunal encuentra que los artículos 1º, 4º, 41 y 116 constitucionales no contemplan la equidad de género en materia electoral como una exigencia a cargo de las Legislaturas Locales, de lo cual se desprende que pertenece al ámbito de libertad de configuración legislativa establecer acciones afirmativas o no, en los códigos electorales en lo relativo a la postulación de candidatos por parte de los partidos políticos”**.

triñen también a los órganos legislativos a respetar la cuota de género en la integración de los tribunales electorales locales.⁸

Por supuesto, estas disposiciones son perfectibles. Sin embargo, como ocurre en otras materias, parece que los problemas más acuciantes no se producen por la ausencia de normas, sino por la falta de aplicación y de interpretación de las disposiciones vigentes por parte de los ciudadanos, los partidos políticos y las autoridades electorales.

Se trata, pues, de un problema de eficacia normativa, que tiene varias causas, entre otras, la falta de voluntad de cumplimiento de los destinatarios de la norma (fundamentalmente los partidos políticos), el desconocimiento de los derechos reconocidos por la norma por parte de sus titulares, así como de las vías institucionales para lograr la restitución plena de esos derechos o la imposición de sanción a quienes infrinjan la norma y, en consecuencia, la escasez de procedimientos administrativos y de medios de impugnación en los que se aduzca violación a los derechos políticos de las mujeres.

Esto explica el insuficiente desarrollo de la jurisprudencia en la materia, pese a las modificaciones legislativas y a la multiplicación de los estudios de género en el país.

Hechos y resolución del caso

La controversia se suscitó en la etapa de selección interna y registro de candidatos del proceso electoral federal celebrado en el año 2009, mediante el cual se renovaron los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

El 28 y 29 de marzo de 2009, el Consejo Nacional del Partido de la Revolución Democrática aprobó la lista de candidaturas a diputados federales por el principio de representación proporcio-

⁸ I. Artículo 178 del Código Electoral para el Distrito Federal; II. Artículo 50 de la Constitución del Estado de Chiapas; III. Artículo 226 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, y IV. Artículo 22 de la Constitución del Estado de Sonora.

Comentarios a las Sentencias del TEPJF

nal. La lista correspondiente a la II Circunscripción quedó de la siguiente manera:

1. Claudia Edith Anaya Mota
2. Domingo Rodríguez Martell
3. Baldomero Ramírez Escamilla
4. **Mary Telma Guajardo Villarreal**
5. María Sonia Hernández

Inconforme con el lugar de la lista que le correspondió, el 2 de abril, Mary Telma Guajardo Villarreal promovió un medio de defensa interno ante la Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática.

El 14 de abril de 2009, la Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática confirmó el orden de las candidaturas de diputados federales por el principio de representación proporcional correspondiente a la II Circunscripción plurinominal.

Después de agotar las instancias partidarias sin éxito, Mary Telma Guajardo Villarreal promovió un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (SUP-JDC-461/2009), con el fin de que se le colocara en el lugar tres de la lista de candidatos a diputados federales por el principio de representación proporcional del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en el artículo 220 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En la sentencia, la Sala Superior acogió la pretensión de Mary Telma Guajardo Villarreal, sobre la base de que conforme con los criterios de interpretación gramatical y sistemático, la regla de alternancia para ordenar las candidaturas de representación proporcional prevista en el precepto citado consiste en colocar en forma sucesiva una mujer seguida de un hombre, o viceversa, hasta agotar las cinco candidaturas del segmento, de modo tal que el mismo género no se encuentre en dos lugares consecutivos del segmento respectivo.

Tesis relevante

La sentencia emitida por la Sala Superior dio origen a la siguiente tesis relevante:

REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN EL CONGRESO DE LA UNIÓN. CÓMO SE DEBE APLICAR LA ALTERNANCIA DE GÉNEROS PARA CONFORMAR LAS LISTAS DE CANDIDATOS.—

Conforme con la interpretación gramatical y sistemática de los artículos 4, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4, párrafo 1; 38, párrafo 1, inciso s); 78, párrafo 1, inciso a), fracción V; 218, párrafo 3, y 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1, 6, 17, párrafo primero, y 36, fracciones III y IV, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; 2 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 2 y 7, inciso b), de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la regla de alternancia para ordenar las candidaturas de representación proporcional prevista en el artículo 220, párrafo 1, *in fine*, del código electoral federal consiste en colocar en forma sucesiva una mujer seguida de un hombre, o viceversa, en cada segmento de cinco candidaturas hasta agotar dicho número, de modo tal que el mismo género no se encuentre en dos lugares consecutivos del segmento respectivo. La finalidad de esta regla es el equilibrio entre los candidatos por el principio de representación proporcional de ambos sexos y, a la postre, lograr la participación política efectiva en el Congreso de la Unión de hombres y mujeres, en un plano de igualdad sustancial o real y efectiva, con el objetivo de mejorar la calidad de la representación política, y de eliminar los obstáculos que impiden el pleno desarrollo de las personas y su efectiva participación en la vida política. De este modo, dicha regla permite a los partidos políticos cumplir con el deber de promover y garantizar la igualdad de oportunidades, procurar la paridad

Comentarios a las Sentencias del TEPJF

de género en la vida política del país y desarrollar el liderazgo político de las mujeres a través de postulaciones a cargos de elección popular, puesto que incrementa la posibilidad de que los representantes electos a través de ese sistema electoral sean tanto de sexo femenino como masculino.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-461/2009. — Actora: Mary Telma Guajardo Villarreal. — Responsable: Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática. — 6 de mayo de 2009. — Unanimidad de votos. — Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar. — Secretarios: Carlos Alberto Ferrer Silva y Karla María Macías Lovera.

Fuentes consultadas

Acción de inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009. Promoventes: diversos diputados de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado de Chihuahua, Partido Político Nacional del Trabajo y Procurador General de la República. Disponible en: http://www.scjn.gob.mx/ActividadJur/Pleno/SubsecretariaGeneralAcuerdos/Bu-ListaAcuerdosSeccionTramitesCCyAI/2010/Documents/Enero/20100111/MI_Acclnconst-63-2009.pdf (consultada el 25 de octubre de 2010).

Acción de inconstitucionalidad 7/2009 y sus acumuladas 8/2009 y 9/2009. Promoventes: Partidos políticos Acción Nacional, Convergencia y de la Revolución Democrática. Disponible en: http://www.scjn.gob.mx/ActividadJur/Pleno/SubsecretariaGeneralAcuerdos/Bu-ListaAcuerdosSeccionTramitesCCyAI/Documents/2009/Diciembre/20091208/MP_Acclnconst-7-2009.pdf (consultada el 25 de octubre de 2010).

- CCEM. Código Civil del Estado de México. Disponible en: <http://www.cddiputados.gob.mx/POLEMEX/POLEMEX.HTML> (consultada el 25 de octubre de 2010).
- CCEV. Código Civil para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Disponible en: <http://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/CIVIL07-10-10.pdf> (consultada el 25 de octubre de 2010).
- CCF. Código Civil Federal. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/2.pdf> (consultada el 25 de octubre de 2010).
- CECH. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas. Disponible en: <http://www.congresochiapas.gob.mx/images/legislacion/constitucion/01.pdf> (consultada el 25 de octubre de 2010).
- CEDF. Código Electoral del Distrito Federal. Disponible en: <http://www.aldf.gob.mx/codigos-107-4.html> (consultada el 25 de octubre de 2010).
- CEEC. Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza. Disponible en: http://www.congresocoahuila.gob.mx/index.cfm/mod.legislacion_archivo/dir.codigos/index.coah (consultada el 25 de octubre de 2010).
- CEEC. Código Electoral del Estado de Colima. Disponible en: http://www.congresocol.gob.mx/leyes/codigo_electoral.pdf (consultada el 25 de octubre de 2010).
- CEEM. Código Electoral del Estado de Morelos. Disponible en: <http://instituto.congresomorelos.gob.mx/ii/leyesy codigos/LEYES.html> (consultada el 25 de octubre de 2010).
- CES. Constitución Política del Estado de Sonora. Disponible en: http://www.congresoson.gob.mx/Leyes_Archivos/doc_7.pdf (consultada el 25 de octubre de 2010).
- CIDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso González y otras (“campo algodonero”) vs. México, resuelto el 16 de noviembre de 2009 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, párrafo 133. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf (consultada el 25 de octubre de 2010).

Comentarios a las Sentencias del TEPJF

- CIPEEC. Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Campeche. Disponible en: http://www.congresocam.gob.mx/LX/index.php?option=com_jdownloads&Itemid=0&task=finish&cid=2202&catid=5 (consultada el 25 de octubre de 2010).
- CIPEET. Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala. Disponible en: <http://www.congresotlaxcala.gob.mx/congreso/paginas/leyes.php> (consultada el 25 de octubre de 2010).
- CPECH. Código Penal del Estado de Chiapas. Disponible en: <http://www.congresochiapas.gob.mx/images/legislacion/codigos/10.pdf> (consultada el 25 de octubre de 2010).
- CPEM. Código Penal del Estado de Michoacán. Disponible en: http://www.congresomich.gob.mx/Modulos/mod_Biblioteca/archivos/324_bib.pdf (consultada el 25 de octubre de 2010).
- CPF. Código Penal Federal. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9.pdf> (consultada el 25 de octubre de 2010).
- LEECH. Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Disponible en: <http://www.congresochihuahua.gob.mx/gestorbiblioteca/gestorleyes/archivosLeyes/146.pdf> (consultada el 25 de octubre de 2010).
- LPED. Ley Federal para prevenir y eliminar la discriminación. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262.pdf> (consultada el 25 de octubre de 2010).
- LFT. Ley Federal del Trabajo. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125.pdf> (consultada el 25 de octubre de 2010).
- RLGP. Reglamento de la Ley General de Población. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LGP.pdf (consultada el 25 de octubre de 2010).