**CONVOCATORIA PARA LA ELECCIÓN DE CONSEJERAS Y CONSEJEROS ELECTORALES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, 2020**

**ENSAYO:**

**“EL INE Y SU CONTRIBUCIÓN A LA DEMOCRACIA: LOS RETOS DE LA INCLUSIÓN DEMOCRÁTICA”**

**MTRA. ROSSELVY DEL CARMEN DOMÍNGUEZ ARÉVALO**

**FEBRERO DE 2020**

**EL INE Y SU CONTRIBUCIÓN A LA DEMOCRACIA**

Los estados modernos se caracterizan por un sistema de gobierno basado en la democracia. Ésta a su vez, parte de la premisa de que todos los seres humanos nacemos iguales, con los mismos derechos y los mismos deberes[[1]](#footnote-0).

Esta afirmación se sustenta en el principio de soberanía popular, el cual reconoce al pueblo, como único y legítimo soberano; por tanto, se le considera como el depositario del poder y a sus integrantes se les reconoce como iguales.

Es a partir del respeto a esa igualdad que se constituye un elemento para determinar el grado de madurez democrática que tiene un estado moderno.

En un contexto político, podemos evidenciar esta igualdad con los principios referentes al voto. Este es universal, directo, secreto y libre, es decir, el valor del voto de todo ciudadano es el mismo, con independencia de su clase social, preferencia sexual, grado de estudios, género, entre otros.

Sin embargo, dado lo completo y extenso de las sociedades modernas su participación política, comúnmente se traduce en una voluntad relativamente unitaria, capaz de gobernar y orientar el desarrollo de la sociedad, a través de la aplicación de dos principios democráticos: **el de mayoría y el de representación.**

El primero de ellos, supone la instauración de un gobierno impuesto por la decisión mayoritaría de la sociedad; por su parte, el principio de representación busca el equilibrio del principio de mayoría, pues representa la voluntad de las minorías, con la finalidad de satisfacer de forma efectiva el pluralismo y la inclusión democrática.

Sin embargo, es innegable que existen grupos que tienen una condición de vulnerabilidad que les dificulta o excluye del ejercicio de sus derechos políticos, ya sea por circunstancias físicas, económicas, sociales, culturales o religiosas. Esta desigualdad, sigue siendo uno de los principales retos de nuestro país.

El Estado, puede corregir la condición de desigualdad existente en ciertos grupos, a través de la implementación de acciones legislativas, políticas públicas, o de otra índole con la finalidad de lograr una participación efectiva de estos grupos, elevando con ello su condición de vida, educación, bienestar, participación política, entre otros.

Esta participación efectiva, constituye una herramienta para fomentar la inclusión social efectiva de aquellas personas en situación de mayor vulnerabilidad. En un sentido amplio, la exclusión comprende un proceso de pérdida de integración o participación del individuo en la sociedad, que se basa en la desigualdad social.

En ese contexto, en un Estado democrático debe existir inclusión política, la cual podemos entender de dos maneras: i) como una situación ideal, el reconocimiento pleno de los derechos políticos de los miembros de una comunidad; y, ii) en alusión a los parámetros y límites con que el reconocimiento de los derechos políticos se da en cada sociedad[[2]](#footnote-1).

Por lo tanto, la regla de la mayoría exige reconocer la necesidad y legitimidad de la existencia de minorías, y por consiguiente de sus derechos, empezando por el de buscar mediante proselitismo convertirse en una nueva mayoría. Sin el reconocimiento a las minorías, la legitimidad del gobierno de la mayoría pierde sustento y deja de tener sentido democrático, es decir, de expresar la voluntad popular.

En otras palabras, el gobierno de la mayoría sólo adquiere legitimidad democrática cuando reconoce e incluye los derechos y la participación de las minorías, pues atendiendo el principio de que la democracia es el gobierno del pueblo, deben estar incluidos todas las ideologías, creencias y posiciones, pues todos son parte indivisible de una nación.

Este pluralismo contribuye a la creación de políticas públicas determinadas mediante el reconocimiento a las diferencias, disensos y a la mutabilidad de la propia sociedad, sin que esto signifique la imposición de una ideología uniforme o mayoritaria.

Sobre esa base, el pluralismo no tiene como finalidad la creación de una ideología o el establecimiento de un Estado con una sociedad en la que predomine un modelo uniforme u homólogo, sino que parte de la integración o diversificación de opiniones, criterios, culturas o creencias, que sirven para la instauración de decisiones públicas que comprendan a la mayor parte de esa sociedad.

De ello deriva que los gobiernos democráticos no sólo se basen en votaciones, sino también negociaciones, compromisos y políticas concertadas.

Si bien en épocas recientes, algunos grupos minoritarios han adquirido un mayor grado de participación política y representatividad en los órganos de gobierno, aún faltan acciones de gobierno concretas que permitan una inclusión real de todos los grupos vulnerables, no sólo en la vida económica y social, sino en las propias decisiones públicas del país.

Aún faltan herramientas de empoderamiento, conocimiento y puesta en común de intereses y reflexiones políticas para los grupos vulnerables; sin embargo, la participación política puede constituir un medio para superar la exclusión, pues será a través de ésta, que los grupos excluidos obtendrán voz y podrán involucrarse en las políticas públicas o acciones de gobierno, demostrando con ello sus necesidades e incitando a las autoridades a satisfacerlas, superando con ello la exclusión.

Ejercicios que fomenten la participación política-electoral de grupos vulnerables, como las personas con discapacidad, indígenas o de situación de calle, son poco frecuentes; la mayor parte de las veces se concentran en el discurso político del derecho a que existan representantes de elección popular que formen parte de ese núcleo; pero sin bases sólidas que permitan una representación efectiva.

En esa lógica, es cierto, que el sistema de cuotas en las candidaturas constituyó una forma adecuada para provocar cambios en las prácticas de los partidos políticos respecto a las mujeres interesadas en la participación política, pero no es necesariamente eficiente para el diseño de procesos incluyentes o de estrategias para facilitar el voto y la participación de los grupos vulnerables restantes.

En efecto, la desigualdad no sólo se relaciona con los temas de género, existen conductas que atentan o excluyen los derechos político electorales de grupos vulnerables distintos, por ejemplo, personas indígenas, con discapacidad o en situación de calle.

Mención aparte el reconocimiento del derecho a votar de las personas recluidas en prisión preventiva, sostenido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación[[3]](#footnote-2) (TEPJF); pues aún y cuando se maximiza la inclusión de un sector, el beneficio obtenido deviene de la aplicación del principio de presunción de inocencia y no de un grado de vulnerabilidad.

Como acontece en otros aspectos, en materia electoral, estos grupos han sido discriminados y excluidos en el desarrollo de los procesos electorales, ya sea en la integración de las mesas directivas de casillas, o en la capacitación electoral, pues sus limitaciones sociales, educativas o impedimentos físicos, han creado la percepción de que no son idóneos para tal fin.

Sin embargo, recientemente las autoridades electorales han establecido medidas para que los grupos indígenas o las personas con discapacidad, ejerzan su voto de forma directa y sin ningún tipo de discriminación; mediante estrategias que van desde la instalación de casillas con fácil acceso, el uso de boletas braille y lenguaje indígena; o, el uso de lenguaje de señas; pero aún falta la inclusión o involucramiento de estos grupos en otras etapas del proceso electoral.

Las medidas aportadas en la **Guía para la Acción Pública** o **el Protocolo para la Inclusión de las Personas con Discapacidad como funcionarios y funcionarias de Mesas Directivas de Casilla[[4]](#footnote-3)**, ambos emitidos por el Instituto Nacional Electoral (INE), disminuyeron sustancialmente la discriminación en los procesos electorales; y además, sentaron las bases para que los legisladores consideren una modificación a las disposiciones electorales, otorgándo el carácter impositivo a algunas de las medidas planteadas, disminuyendo con ello la brecha de la desigualdad.

Estas medidas tuvieron un impacto trascendental en el reciente proceso electoral. El Presidente del Consejo General del INE, afirmó que, de 249 personas con alguna discapacidad que intervinieron como funcionarios de casilla en el año 2016, pasó a 134 en el año 2017, en una elección más pequeña, y a 776 en los comicios de 2018, considerando a ésta elección como la más incluyente en la historia.

El Consejero Electoral sostuvo que el tres por ciento de la ciudadanía sorteada con discapacidad aceptó participar en el desarrollo de la jornada electoral y fue capacitada por tipo de discapacidad y añadió que fueron designadas mil 963 personas con discapacidad como funcionarias de casilla, mil 122 hombres y 841 mujeres, nueve participaron como presidentes de mesa directiva de casilla[[5]](#footnote-4).

Ello demuestra el interés que existe por parte de los grupos vulnerables de intervenir en la organización y desarrollo de los procesos electorales, y a su vez, se traduce en el interés de formar parte de las decisiones políticas del país. Por ello, el interés de estos grupos, no debe limitarse a los comicios electorales, pues esto mermaría su participación en otros aspectos de la vida pública.

Por el contrario, estas políticas de inclusión desarrolladas por la autoridad electoral, deben hacerse extensivas a todas las etapas o fases de las contiendas electorales; sea como observadores electorales o funcionarios de casilla; y además, deben involucrar a los partidos políticos y a sus candidatos, para que éstos, desde sus respectivos escenarios, contribuyan a una contienda electoral y a una participacion política, más incluyentes.

Asimismo, estas medidas administrativas, pueden constituir una herramienta para los legisladores, ya que se constituyen como el preámbulo de reformas incluyentes; lo que las posibilita para su integración en las leyes electorales.

Así, el establecimiento de propaganda electoral de fácil comprensión para grupos indígenas y personas con discapacidad, o el uso del sistema braille en los documentos básicos de los partidos políticos, deben ser postulados a los que se sujeten invariablemente los partidos políticos; pues además de propiciar un voto informado, fomentarán su participación en otros aspectos relacionados con las decisiones políticas del país.

Otro aspecto a considerar, es el otorgamiento de candidaturas a personas indígenas, mediante el establecimiento de acciones afirmativas, aunque lo ideal sería el establecimiento de reformas que impulsen la integración de los órganos de representación por parte de este grupo social.

Al respecto, el INE estableció medidas tendentes a fortalecer la participación indígena, aumentando a 13 los distritos electorales donde se deberán postular únicamente personas con tal naturaleza[[6]](#footnote-5).

Estas medidas fueron parcialmente avaladas por la Sala Superior del TEPJF, quien sostuvo que no tenían por objetivo descalificar al común de la población, *“sino al contrario, desaparecer la situación de desigualdad, mediante un tratamiento diferenciado, justificado en el contexto histórico de exclusión de los indígenas, en el sistema de partidos políticos, para acceder a un cargo de elección popular”.[[7]](#footnote-6)*

Esta acción, además de adecuada, constituye una exigencia democrática, ya que también es un derecho de los pueblos indígenas, su participación en la adopción de las decisiones que afecten sus derechos, conforme al artículo 18 de la Declaración de la Organización de las Naciones Unidas (ONU); y si se considera que en los órganos de representación se establecen decisiones colectivas, es indudable que los pueblos indígenas, tienen derecho a su integración, pues ello incide en su libre determinación, igualdad, integridad cultural y propiedad.

No basta que la igualdad se propicie únicamente hacia el interior de los sistemas normativos indígenas, pues para que éstos subsistan se requiere un reconocimiento igualitario por parte de las autoridades y de los grupos mayoritarios; esto sólo podrá obtenerse a través de la incorporación de indígenas en los cargos de representación popular, ya que podrán expresar de forma directa, las necesidades, carencias y exigencias que tiene su comunidad.

Para los que se encuentran en situación de vulnerabilidad, es exigencia que comiencen a trabajar con sus derechos, con su responsabilidad como ciudadanos y buscar el desarrollo del grupo al que pertenecen.

Es por ello que, mientras la sociedad civil y el gobierno impulsen mayores mecanismos de participación y medidas igualitarias que fomenten la inclusión de las minorías, la democratización del Estado se irá consolidando, garantizando además, la realización plena de los derechos político-electorales y obteniendo la inclusión de las personas en la vida pública.

Mientras mayor sea la inclusión en un Estado, mayor será el nivel de democratización; pues las decisiones públicas contarán con la voz de las minorías, lo que implica que los sectores vulnerables de la sociedad, tendrán una representación efectiva y contarán con los mecanismos de participación ciudadana, que garanticen el ejercicio de sus derechos políticos, con plena igualdad.

Es claro que la labor de combatir la discriminación no es sólo responsabilidad del INE o de los organismos locales, se requiere un mayor interés por parte de los autoridades; por un lado, corresponde a los legisladores dotar de obligatoriedad a las medidas que en principio estableció el INE; y por el otro, las autoridades deben garantizar la aplicación y el trato igualitario a la sociedad.

Aunado a esto, los grupos vulnerables deberán afrontar su responsabilidad y demostrar su interés por participar en los asuntos públicos del país; pues esto además de disminuir la desigualdad social, fortalecerá el sistema democrático de nuestro país.

Mientras esto sucede, el INE deberá propiciar que, medidas como el uso del lenguaje indígena o el sistema braille o de señas, constituyan acciones permanentes en las diversas actuaciones de los organismos públicos locales, y de ser posible, en aquellas actividades que realizan los partidos políticos, con el fin de hacer accesibles todos los canales y sitios de comunicación.

Procedimientos como el de constitución de partidos o agrupaciones políticas, estarían desde su origen, siendo incluyentes y garantizando la igualdad entre sus miembros, pues además de la igualdad en el acceso a las candidaturas por parte de grupos minoritarios o vulnerables, estarían involucrando a la militancia que se ubique en algún grado de vulnerabilidad, en las decisiones partidarias, dotándoles de un sentido de pertenencia y mostrándoles un medio adecuado para que su participación contribuya a mejores políticas públicas.

Por su parte, los organismos públicos electorales, a través de la implementación y difusión de estas medidas, estarían maximizando los principios de certeza, legalidad y máxima publicidad, pues sus actos estarían difundiéndose en todos los sectores, incluso en aquellos que tradicionalmente han sido relegados o desprotegidos.

**CONCLUSIONES**

Con los resultados obtenidos en la pasada elección, el INE demostró su adaptación a los retos que exige la democracia. La implementación de medidas destinadas a integrar a las personas indígenas en las candidaturas y la integración de personas con discapacidad en las mesas directivas de casilla, fueron acciones que propiciaron una mayor participación de estos grupos vulnerables en el desarrollo de las contiendas electorales.

Aún quedan retos, no basta que la vigencia de estas acciones concurran únicamente en las contiendas electorales; hay que extenderlas a todas las actividades de los autoridades involucradas en el sistema democrático, tanto administrativas como jurisdiccionales. Hay que fomentar a través del uso del lenguaje braille y el de señas, una mayor difusión de las actuaciones electorales, desde la documentación electoral y de partidos políticos, hasta la emisión de sentencias comprensibles para estos sectores.

Todo ello con miras a incentivar la participación ciudadana de las minorías, con la finalidad de que estos se involucren en las decisiones públicas del país; y obtengan mediante el debate y la confrontación de ideas, un trato justo e igualitario, propiciando una cultura democrática y de legalidad entre los grupos que conforman nuestra sociedad.

Es claro que el escenario ideal, sería el establecimiento de estas medidas no sólo en las disposiciones electorales, sino en todas materias que involucren a los grupos vulnerables, pues con ello realmente se garantizarán los derechos de éstos.

Por supuesto que la integración de una mesa directiva de casilla, significa todo un reto, puesto que hoy en día, la ciudadanía no participa, no obstante, el INE se enfoca a traves de diversos al convencimiento y estructurar ese órgano más pequeño pero que desde mi logica, es el más impórtante, porque todos sus integrantes realizan el día de la elección un papel sumamente preponderante.

**FUENTES BIBLIOGRÁFICAS:**

* Coello Garcés, Clicero, y Hernández Zenteno, Caridad, “Derechos Políticos de los grupos en condiciones de vulnerabilidad”, De la Mata Pizaña, Felipe, Coello Garcés, Clicerio (coord.), Tratado de Derecho Electoral, Tirant Lo blanch, México, 2018, p. 397-427.
* Instituto Interamericana de Derechos Humanos, Diccionario Electoral, México, 3ra Edición, 2017, pp. 249-261; 527-533.
* Instituto Nacional Electoral, “Protocolo para la inclusión de Personas con Discapacidad como funcionarios y funcionarias de Mesas Directivas de Casillas”, Primera Edición, enero de 2018.
* Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) “Ciudadanía Intercultural – Aportes desde la participación política de los pueblos indígenas en Latinoamérica”; Primera Edición, mayo 2013.
* Salazar, Luis y Woldenberg, José, “Principios y valores de la democracia”, en Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, número 1, INE, México, pp. 17-62.
* Salazar Elena, Rodrigo, Sistemas electorales, 1a. ed. Horacio Perea Reyes, Dirección de Servicio Profesional Electoral Nacional del Instituto Nacional Electoral, México, 2016. 120 pp.

1. Mesa Gisbert, Carlos D., “Democracia”, en *Diccionario Electoral*, IIDH-TEPJF, México, 3ra Edición, 2017, p. 249. [↑](#footnote-ref-0)
2. Del Águila, Alicia, “Inclusión Política”, en *Diccionario Electoral*, IIDH-TEPJF, México, 3ra Edición, 2017, p. 527. [↑](#footnote-ref-1)
3. SUP-JDC-352/2018 y SUP-JDC-353/2018 acumulado. [↑](#footnote-ref-2)
4. Acuerdo INE/CG161/2017 aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 10 de mayo de 2017. [↑](#footnote-ref-3)
5. Sesión ordinaria de 31 de diciembre de 2018. [↑](#footnote-ref-4)
6. Acuerdo INE/CG508/2017, modificado por el TEPJF. [↑](#footnote-ref-5)
7. SUP-RAP-726/2017 y acumulado [↑](#footnote-ref-6)