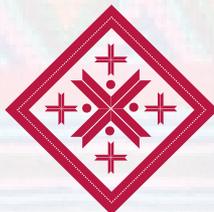




Mujeres indígenas.
El camino andado por
sus derechos
político-electoral en
Oaxaca

Camelia Gaspar Martínez





CNDH
M É X I C O

DESDE 1990
EL PODER DE LA GENTE



Mujeres indígenas.
El camino andado por
sus derechos
político-electoral en
Oaxaca

Camelia Gaspar Martínez



2019

El contenido y las opiniones expresadas en el presente trabajo son responsabilidad exclusiva de su autora y no reflejan el punto de vista de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Primera edición: agosto, 2019

ISBN: 978-607-729-522-8

D. R. © Comisión Nacional de
los Derechos Humanos
Periférico Sur 3469,
esquina Luis Cabrera,
Col. San Jerónimo Lídice,
C. P. 10200, Ciudad de México.

Diseño de portada y formación: Irene Vázquez del Mercado
CENADEH/IVME

Impreso en México



Contenido

Introducción	13
Capítulo 1.	
¿Desde dónde se abordan los derechos de las mujeres indígenas?	21
1.1 Liberalismo y comunitarismo	22
1.2 Comunalidad, una propuesta desde el pensamiento indígena	24
1.2.1 Las mujeres en el liberalismo	27
1.2.2 Las mujeres en la comunalidad	29
1.2.2.1 Mujeres zapatistas y la Ley Revolucionaria	30
1.3 Multiculturalismo e interculturalidad	32
1.4 Pluralismo jurídico o interlegalidad	35
1.5 Perspectiva de género	37
1.6 La importancia de la interseccionalidad para hablar de los derechos de las mujeres indígenas	39
1.7 La Ciudadanía en los sistemas normativos indígenas	40
1.8 Sistemas Normativos indígenas	42
1.9 Panorama de los derechos de las mujeres en los SNI	43

1.10 La participación política de las mujeres en los municipios regidos por SNI	45
1.11 Los derechos políticos de las mujeres en las agencias municipales	47
1.12 Otros derechos relacionados con los derechos político-electorales en SNI	50
1.13 Las mujeres y los roles de género en la comunidad	53
1.14 Las mujeres indígenas organizadas por sus derechos	55

Capítulo 2.

El reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas y de las mujeres	57
2.1. Los derechos de los pueblos Indígenas en el derecho internacional público	58
2.1.1. Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo	58
2.1.2. La Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la Organización de las Naciones Unidas	59
2.2. Derechos indígenas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	60
2.2.1. Breve recuento del reconocimiento legal de los SNI en Oaxaca	64
2.2.2. Los SNI en la actualidad	66
2.2.3. El sistema de cargos en los SNI	69
2.3. Los derechos de las mujeres en el derecho internacional público	73
2.3.1. Convención Sobre los Derechos Políticos de las Mujeres	74

2.3.2. Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)	75
2.3.3. Derechos de las mujeres en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos	79
2.4. El Reconocimiento de los derechos de las mujeres en México	81
2.5. Legislación que tutela los derechos de las mujeres en México	85
2.6. Las reformas constitucionales en materia de derechos humanos en el 2011	87
2.6.1. ¿Los derechos políticos de las mujeres indígenas son derechos humanos?	90
2.6.2. Derechos políticos de las mujeres frente al ejercicio del control de convencionalidad y principio pro persona	91
2.7. La reforma respecto de la paridad y los municipios regidos por SNI	96

Capítulo 3.

Interpretación jurisdiccional de los derechos político-electorales de las mujeres en los SNI	103
3.1. Interpretación jurisdiccional de los derechos político-electorales de las mujeres en México	104
3.2. Sentencias sobre participación política de mujeres en sistemas normativos indígenas en Oaxaca	107
3.2.1. “Argumento de género” algunas inconformidades para impugnar... Caso de Asunción Tlacolulita en 1999	108

3.2.2.	La realización de asambleas comunitarias garantiza la participación política de las mujeres. Caso de San Juan Lalana; en 2011	109
3.2.3.	Mujeres pugnando por su inclusión en la lista de ciudadanía. Caso de Guevea de Humboldt, Tehuantepec, Oaxaca; en 2013	111
3.2.4.	Precedente de acción afirmativa en Sistema Normativo Indígenas. Caso San Bartolo Coyotepec; en 2013	115
3.2.5.	Ponderación del principio de igualdad y no discriminación. Sentencia SUP-REC-4/2015 caso San Miguel Tlacotepec, Oaxaca; en 2015	117
3.2.6.	Ponderación de la autonomía y libre determinación de los pueblos indígenas. Sentencia SUP-REC 7/2015. Tepelmeme Villa de Morelos, 2015	124
3.2.7.	Caso relevante, sin llegar a instancias jurisdiccionales. Eufrosina Cruz Mendoza	128
3.3.	Jurisprudencias y tesis aisladas. Las mujeres en SNI	132
3.3.1.	La responsabilidad de la autoridad administrativa para la igualdad	132
3.3.2.	Tesis aisladas. SNI y convocatoria a las mujeres	134
3.3.3.	Igualdad Jurídica Sustantiva en Sistemas Normativos Internos. Tesis XLII	136
3.3.4.	Simulación de participación de las mujeres indígenas	138
3.4.	Ponderación entre “Autonomía y libre determinación de los comunidades indígenas”	140

Capítulo 4.

Conclusiones y Propuestas. ¿En donde estamos?...	145
4.1. Conclusiones.	145
4.1.1. Representación política de los pueblos indígenas. Un tema pendiente	146
4.1.2. Reconocimiento formal y ejercicio de derechos	147
4.1.3. La respuesta del Estado a la situación de las mujeres indígenas	148
4.1.4. La desigualdad entre mujeres y hombres no solo se da en las comunidades indígenas	150
4.1.5. Los derechos humanos de las mujeres son interdependientes, entre ellos, el derecho de participación y representación	150
4.1.6. Las mujeres indígenas conocen sus derechos, no les son ajenos	151
4.1.7. ¿Los sistemas normativos indígenas son más garantistas para las mujeres que el sistema de partidos políticos?	152
4.1.8. Los trabajos de cuidado en los sistemas normativos indígenas	152
4.1.9. Las mujeres en la interlegalidad por la búsqueda del cumplimiento de sus derechos	154
4.1.10. Sobre el papel de los tribunales electorales	155
4.1.11. El papel de las instituciones administrativas	155
4.1.12. El futuro del derecho de participación y representación en 417 municipios	156
4.2. Propuestas.	157
BIBLIOGRAFÍA	161



*“...hermanas y compañeras mujeres, para llegar aquí hemos tenido que
vencer a todos los que nos ven como algo que sobra,
algo que quieren que no exista.*

*Hemos llegado aquí venciendo la resistencia de algunos de nuestros
compañeros que no entienden la importancia de que las mujeres estemos
participando de la misma manera que los hombres”.*

*Comandanta Ramona,
Primer Encuentro Nacional de Mujeres Indígenas, Oaxaca. 1997.*



Introducción

En México existen 2457 municipios, de los cuales 570¹ se ubican en el estado de Oaxaca; de estos, 417 rigen sus elecciones de autoridades municipales por el régimen de Sistemas Normativos Indígenas² (En adelante SNI), el resto de municipios: 153 municipios, se rigen por el Sistema de Partidos Políticos (en adelante SPP).

Los SNI tienen como antecedente el reconocimiento formal de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, especialmente el derecho a la autonomía y libre determinación. Por otra parte, encontramos el derecho de las mujeres a la participación y representación política, derecho también garantizado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados Internacionales, y en la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca. En la realidad social, manifestada en los casos concretos (que cul-

¹ De acuerdo a datos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEEPCO), en las elecciones municipales que se llevaron a cabo en el año 2013, de los 570 municipios, solo 16 nombraron presidentas municipales. De estas 16; 8 mujeres fueron electas en municipios de SNI. De 582 sindicaturas en el estado, 560 las ocuparon hombres y 22 las ocuparon mujeres. De las 2583 regidurías; 2 162 las ocuparon hombres y solo en 421, mujeres.

² Sistema Normativo Indígena: Es el conjunto de principios, normas orales o escritas, prácticas, instituciones, acuerdos y decisiones que los pueblos, municipios, comunidades indígenas y afromexicanas reconocen como válidos y vigentes para la elección o nombramiento de sus autoridades y representantes, el ejercicio de sus formas propias de gobierno y la resolución de conflictos internos. Fracc. XXIX, Artículo segundo de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

minan en sentencias), el ejercicio de estos dos derechos podría colisionar, contraponerse.

Es importante mencionar que se abordará el caso de los SNI en el estado de Oaxaca, sin embargo, las mujeres indígenas están presentes en todo el país. Uno de los casos que ilustra cómo las mujeres indígenas tienen que ejercer sus derechos en un contexto partidista es el caso de Rosa Pérez Pérez, en el municipio de San Pedro Chenalhó en Chiapas; Rosa Pérez tuvo que solicitar licencia siendo ya presidenta municipal de esta comunidad, ya que integrantes del Partido Revolucionario Institucional, se inconformaron y presionaron a la cámara de diputados de Chiapas, hasta que lograron que la presidenta solicitara licencia.

Rosa Pérez Pérez se refiere a los inconformes como: “caciques radicales”;³ y argumentó que la quitaron del cargo por ser mujer; ante la aseveración que hace Rosa Pérez Pérez, es obligado revisar ¿Por qué las mujeres y los hombres son tratados de manera desigual en el ejercicio de cargos, así como para el acceso a estos cargos? ¿Existen desigualdades entre mujeres y hombres en los municipios regidos por SNI? ¿Cuáles son las complejidades de la participación y representación política de las mujeres indígenas para que puedan participar votando y siendo electas en procesos electorales municipales?

Las mujeres indígenas que deciden participar en la vida política de sus comunidades lo hacen en un contexto desventajoso, en el caso de Rosa Pérez, las reglas son las partidistas, pero independientemente de eso podríamos preguntarnos ¿Es más fácil destituir de un poder público a una mujer que a un hombre? ¿Por qué? En el 2016 en Chiapas tres mujeres fueron destituidas: las presidentas municipales de Oxchuc, Tila y San Pedro Chenalhó.⁴

³ <http://recordchiapas.mx/caciques-radicales-quieren-seguir-en-poder-en-chenalhó-intereses-económicos-alcaldesa/> revisado el 20 de junio de 2016.

⁴ *Ídem*.

En el estado de Chiapas los SNI se encuentran imbricados con el SPP, las mujeres que quieren participar en el ámbito municipal solo pueden hacerlo afiliándose a un partido político.

En el caso de Oaxaca, 417 municipios rigen sus elecciones municipales por el SNI, no obstante desde el SPP se elige a los diputados, senadores y presidente de la república, también las personas indígenas participan, siempre y cuando lo hagan bajo las reglas del SPP. Mientras no se reconozca la representación indígena, el SPP seguirá siendo la vía para que los y las indígenas accedan a espacios nacionales y estatales de toma de decisiones.

También es necesario reconocer que las sociedades indígenas, como las no indígenas, son predominantemente patriarcales, por lo que el hecho de que las mujeres quieran acceder al poder es visto como no natural, son cambios por los que en este momento atraviesan sociedades que se rigen por los dos sistemas; el SPP y el de SNI.

El objetivo de este libro es el análisis de la situación de las mujeres indígenas respecto de su derecho de participación y representación político electoral en municipios del estado de Oaxaca que se rigen por SNI.

En Oaxaca, los SNI de 417 municipios regulan distintos aspectos de la vida comunitaria, y son diversos, varían de una comunidad a otra. Si bien es cierto que estos SNI regulan distintos aspectos de la vida comunitaria en este libro se hará análisis únicamente en el aspecto de la elección de autoridades municipales. En cada uno de estos municipios existen mujeres, el análisis será en ese sentido en cómo se encuentra la situación de las mujeres en cuanto al ejercicio de sus derechos políticos.

Para efectos de este análisis se considerarán como derechos políticos; el derecho al voto activo y pasivo. Cuando se hace referencia al derecho al voto activo, se trata del derecho de poder ser partícipes de una decisión a través del voto:

“se puede definir el derecho al sufragio activo como el derecho individual de voto de cada uno de los ciudadanos que tienen la capacidad para participar de una elección, o exactamente, en cualquiera de las votaciones públicas que se celebren”⁵

Se hará referencia del voto activo, al hecho de que las personas ciudadanas puedan ser participes a través del voto, de decisiones que se tengan que tomar de manera colectiva, en un municipio por ejemplo, cuando tengan que elegir a sus autoridades municipales.

El voto pasivo, hace referencia al derecho que los y las ciudadanas tienen de proponerse para ser elegidas/os, en este caso para ser parte de la autoridad municipal. “El derecho de sufragio pasivo es el derecho individual a ser elegible y a presentarse como candidato en las elecciones para cargos públicos”⁶

En el caso de las elecciones regidas por SNI algunas mujeres pugnan por estos dos votos, tanto del derecho al voto activo como al voto pasivo, es por ello por lo que en este libro se trata de analizar la situación de las mujeres en el ejercicio de estos dos derechos.

Las mujeres indígenas no solo se encuentran en estos 417 municipios oaxaqueños, las mujeres indígenas viven también en municipios que se rigen por el SPP; para efectos de este libro, se hará referencia a las mujeres indígenas con derechos ciudadanos en los municipios que se rigen por SNI, es de decir, las mujeres de estos 417 municipios.

Es cierto que la exigencia de las mujeres de sus derechos y el movimiento de mujeres indígenas han motivado una serie de investigaciones académicas en torno a la participación de las mujeres en las comunidades indígenas, es importante que en el ámbito del derecho se generen más investigaciones en el tema, sobre las implicaciones y efectos de ejercer como mujer indígena los derechos político-electorales.

⁵ Aragón, Manuel, *Derecho electoral: sufragio activo y pasivo*, México, International IDEA, 2007, p. 180.

⁶ *Ibidem*, p. 185.

El discurso de los derechos humanos de las mujeres ha permeado en las comunidades indígenas, y en algunas de éstas, son las mismas mujeres las que exigen sus derechos, esto ha generado algunas críticas hacia las mujeres dentro de sus comunidades, al considerar que los “temas de mujeres” incentivan la individualidad, dividen al movimiento indígena, a la lucha colectiva.

Como se ha referido, este libro tiene el objetivo de hacer una revisión y análisis sobre la situación de las mujeres indígenas respecto del derecho a la participación política en el marco de los SNI, partiendo de las siguientes preguntas de investigación:

1. ¿Cuál es la situación de las mujeres indígenas respecto de sus derechos político-electorales en los municipios regidos por Sistemas Normativos Indígenas?
2. ¿De qué manera se ejercen el derecho de participación y representación en los sistemas normativos indígena?
3. ¿De qué manera garantiza el Estado los derechos políticos de las mujeres indígenas?

Parto de la hipótesis de que en los SNI no son valoradas las aportaciones que hacen las mujeres a la vida comunitaria para efecto de que estas actividades puedan ser consideradas en el sistema de cargos para que ellas puedan tener acceso a un cargo de representación municipal. En este libro podremos revisar si los tribunales electorales han garantizado los derechos políticos de las mujeres en sus resoluciones jurisdiccionales al resolver impugnaciones de elecciones llevadas a cabo en municipios regidos por SNI.

El ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres indígenas no es un tema aislado, el ejercicio de estos derechos se obstaculiza por la falta de acceso de las mujeres a otros derechos como son: derecho a la educación, a la alimentación, derecho a una vida libre de violencia; la falta del acceso a estos derechos básicos imposibilita el ejercicio de los derechos políticos.

Se pretende analizar la situación de las mujeres indígenas respecto de sus derechos político-electorales en los Sistemas Normativos Indígenas y responder con esos elementos ¿Cuáles son las probables propuestas para el avance y cumplimiento de los derechos político-electorales?

El contenido de este libro se encuentra desarrollado en cuatro capítulos:

En el capítulo primero se plantea el marco teórico, el cual tiene como objetivo mostrar las categorías conceptuales que permitirán el abordaje de los derechos político-electorales de las mujeres indígenas, en este capítulo se realiza un análisis sobre los conceptos principales que sustentarán el abordaje del derecho de las mujeres a la participación y representación política; el liberalismo, el comunitarismo y la comunalidad, son visiones desde las cuales se puede ver la problemática de los derechos de las mujeres en un municipio regido por SNI.

Por un lado el comunitarismo y la comunalidad; por otro lado el liberalismo con sus raíces “occidentales” sustentando las libertades y derechos individuales. ¿Desde cuál de estas dos visiones se deben analizar los derechos de las mujeres indígenas? Por otra parte la interculturalidad y el pluralismo jurídico pueden dar luces para contextualizar esta investigación, los SNI provienen del reconocimiento del pluralismo jurídico en el artículo segundo constitucional; por otra parte para completar la mirada en este análisis es preciso hacer referencia a la perspectiva de género, de igual manera se aborda la diferencia de la ciudadanía en las comunidades regidas por sistemas normativos indígenas a la ciudadanía garantizada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el panorama de los derechos de las mujeres indígenas, así como la serie de derechos con los que se traslapan los derechos políticos en estudio.

En el capítulo segundo se pretende hacer una revisión de los avances respecto al reconocimiento legal de los Derechos de los pueblos y comunidades indígenas como paraguas del derecho de los municipios para regir sus elecciones municipales por SNI. Se analizará también el

marco jurídico que reconoce formalmente los derechos políticos de las mujeres revisando los avances en el ejercicio de éstos, sobre todo en el marco de los derechos de las mujeres indígenas se podrá percibir el abismo entre el reconocimiento formal de derechos a la materialización de los mismos, no obstante el reconocimiento de los derechos en las leyes, modifica la percepción generalizada sobre el “valor” de las mujeres en una sociedad.

En el capítulo tercero se hará un análisis de sentencias que se han emitido para resolver casos en que el derecho de las mujeres a participar en la política de sus comunidades se ha controvertido en juicios. Las sentencias refieren casos concretos en los que las mujeres que han querido participar en municipios regidos por SNI y que han considerado conculcados sus derechos político-electorales; han impugnado las elecciones de autoridades de sus municipios, así también se hará una revisión de las jurisprudencias y tesis jurisprudenciales que se han determinado en torno al derecho de las mujeres al voto activo y pasivo en sus municipios regidos por SNI.

El objetivo del capítulo tercero es mostrar que pese a la existencia de un marco jurídico abundante que establece los Derechos político-electorales de las mujeres, en el momento de la materialización de éstos pueden chocar con los derechos colectivos o determinaciones tomadas por una mayoría en asamblea comunitaria. Es importante observar cómo son tratados los derechos de las mujeres por los tribunales electorales.

En el capítulo cuarto, a manera de conclusiones, se hacen reflexiones que de vigencia pueden ser temporales en virtud de la complejidad del tema y debido a los cambios que en este momento están sucediéndose tanto en el marco jurídico estatal como nacional respecto de la participación y representación política, así como en los 417 municipios que se rigen por sus SNI. A manera de cierre, se proponen propuestas para hacer frente a los obstáculos para el ejercicio del derechos de las mujeres a la participación político-electoral.



Capítulo 1.

¿Desde dónde se abordan los derechos de las mujeres indígenas?

“Los colonizadores impusieron una forma de vida, donde mujeres y hombres indígenas venían construyendo y deliberando sobre sí mismos. La colonización truncó cualquier posibilidad de construir...”

Aura Cumes, Oaxaca de Juárez, Oaxaca, agosto 2016.

En diversos foros cuando se abordan los derechos indígenas, se plantean dos sistemas: Uno, el “occidental” y el otro, el sistema “indígena”; regularmente se hace referencia al sistema “occidental y liberal” como contrario y desconsiderado del mundo y cosmovisión indígena.

Cuando se plantean los derechos de las mujeres en escenarios en que se abordan los derechos indígenas, se dice que estos temas vienen de “afuera” del mundo indígena. Es por estas razones por las que pretendo revisar brevemente las categorías conceptuales desde donde realizo el análisis que planteo en este libro.

Para abordar los derechos de las mujeres, es importante referirme a algunos conceptos desde los cuales enfoco los derechos de las mujeres.

1.1 Liberalismo y comunitarismo

La visión liberal se inició en Europa, como parte de la herencia de la Ilustración, del liberalismo francés, y en México con la independencia adquiere auge para la implementación o establecimiento del nuevo Estado. El liberalismo es un sistema filosófico, económico y político que promueve las libertades civiles; aboga por las libertades individuales principalmente y el establecimiento de un Estado de Derecho, donde las personas puedan ejercer sus derechos y libertades bajo un paraguas legal.

El comunitarismo no es exactamente la propuesta del movimiento indígena cuando critica al “liberalismo occidental”, sin embargo, en la teoría política la discusión para reconocer los derechos de las “minorías culturales” comenzó entre liberales y comunitaristas. El reconocimiento de los derechos indígenas o bien, “derechos de las minorías culturales”⁷ como fueron llamados inicialmente, se colocaba desde el comunitarismo. La diferencia principal entre el liberalismo y el comunitarismo es que el liberalismo coloca en el centro al individuo:

“...los liberales insisten en que los individuos deben ser libres para decidir su propia concepción de la vida, así mismo celebran la liberación de los individuos de cualquier tipo de adscripción y estatus que poseyeran con anterioridad (a la comunidad) pues creen en la autonomía individual como factor esencial para la definición de las particulares formas de vida de las personas”⁸

El comunitarismo concede mayor importancia a la comunidad; “... los comunitaristas consideran a los individuos como entes estrechamente vinculados y determinados por los papeles particulares que en

⁷ Kimlicka Will, *Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías*. Barcelona, Editorial Paidós, 1996, p. 4.

⁸ Ibarra Palafox, Francisco, *Minorías etnoculturales y estado nacional*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2005, p. 4.

las relaciones sociales han asumido o les han sido asignados”⁹ Es decir que la comunidad define el papel de cada uno de los que conforman la comunidad por lo que ésta es el factor esencial.

Actualmente como refiere Ibarra Palafox “Ha comenzado a surgir una especie de consenso entre algunos teóricos para iniciar una tercera y nueva etapa del debate en la que ya no se desea discutir cómo se pueden justificar los derechos de las minorías en la teoría liberal”¹⁰; este autor hace referencia a que en un primer momento, el debate del reconocimiento de las “minorías culturales” se encontraba entre el liberalismo y comunitarismo, es decir, solo se podía ser comunitarista para defender estos derechos o desde el liberalismo rechazar el reconocimiento de estos derechos específicos a colectividades culturales, a un segundo momento del debate se le llamó “cultural-liberalista”¹¹ en virtud de que se consideraba a la cultura como una parte esencial de los individuos que forman parte de una colectividad, argumentando que los individuos ejercen sus autonomía y libertad desde una cultura previa, por eso era importante respetar su cultura.

Actualmente el Estado mexicano ha reconocido ciertos derechos de los pueblos y comunidades indígenas, uno de estos es el derecho a la autonomía y libre determinación.

“Históricamente se ha aceptado que los derechos fundamentales de todo ser humano son la vida, la igualdad, la libertad y la dignidad, y cuando éstos se violan quien se ve afectado con ello sufre un menoscabo a su integridad como ser humano”¹²; sin embargo, en la práctica al exigir los derechos anteriormente mencionados, las y los indígenas encuentran obstáculos, por lo que el hecho de hablar de derechos in-

⁹ *Ibidem*, p. 11.

¹⁰ *Ibidem*, p. 26.

¹¹ *Ibidem*, p. 17.

¹² López Bárcenas, Francisco, *Autonomías y Derechos Indígenas*, Quinta Edición, México, CM editores, 2009, p. 23.

dividuales no resuelve el problema del ejercicio de derechos cuando son personas indígenas; por ejemplo: el derecho de las mujeres indígenas monolingües a la procuración de justicia, si el sistema de justicia no considera que se debe respetar el derecho de contar con un traductor, de nada servirá difundirle ese sistema de justicia. En este sentido también los derechos político-electorales de las mujeres indígenas requieren de una vigencia de sus derechos colectivos, por eso es la intención de analizar este derecho teniendo como marco los SNI.

Los pueblos y comunidades indígenas comparten elementos comunes, conservan sus idiomas originarios, sus sistemas culturales propios, conservan cierta parte de su territorio, y algunos elementos espirituales, estos mismos elementos son precisamente lo que los convierten en seres con desventajas sociales para el ejercicio de los derechos; en una cultura donde lo indígena no es valorado positivamente.

Los movimientos sociales de pueblos y comunidades indígenas han surgido justamente por la exclusión que se ha hecho de ellos, en un sistema que es ciego de sus características, han emergido grupos de indígenas que luchan por sus derechos como colectividad, se han organizado para recuperar su identidad indígena y también para exigir al Estado mexicano su reconocimiento político como grupo.

Como se señaló en un principio, el comunitarismo como tal no es la propuesta de los pueblos y comunidades indígenas, ellos tienen sus propias concepciones, sus propias propuestas, aunque sean incipientes, una de estas propuestas es la comunalidad.

1.2 Comunalidad, una propuesta desde el pensamiento indígena

La comunalidad es una propuesta conceptual que surge del movimiento indígena específicamente de la sierra norte del estado de Oa-

xaca. “La comunalidad es una forma de nombrar y entender al colectivismo. Es la lógica con la que funciona la estructura social y la forma en que se define y articula la vida social”¹³ de acuerdo con esta propuesta teórica la participación de la comunidad se da en tres actividades principales: el trabajo, el poder y la fiesta,¹⁴ es decir, los integrantes de las comunidades tienen en común estas actividades y hacen trabajo común en relación a estas.

Los elementos centrales de la comunalidad son: “Territorio, trabajo, poder y fiestas comunales, atravesados por elementos de la cultura: lengua, cosmovisión, religiosidad, conocimiento, tecnologías”¹⁵

La comunalidad no se da solo en comunidades indígenas, también en comunidades rurales no indígenas, sin embargo, una de las características de la comunalidad indígena es la vigencia de sus elementos etnoculturales, la organización oral a partir de la lengua propia, la “cosmovisión originaria del respeto a los elementos de la naturaleza y sus rituales asociados, el uso de la vestimenta”¹⁶ Sin embargo, esta cosmovisión prehispánica que refiere la propuesta teórica de la comunalidad, no son los mismos que en la aquella época, todo ha ido modificándose a través de la historia.

Dos intelectuales indígenas que inician la propuesta son Floriberto Díaz y Jaime Martínez Luna, el primero de los mencionados conceptúa la comunalidad: “Bajo el concepto de comunalidad explico la esencia de lo fenoménico. Es decir, para mí la comunalidad define la inmanencia de la comunidad”¹⁷ Jaime Martínez Luna explica la comunalidad en su libro “Eso que llaman la Comunalidad”¹⁸ como una

¹³ Rendón Monzón, Juan José, *La comunalidad. Modo de vida de los pueblos indios*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 2003, p. 14. Tomo 1.

¹⁴ *Ibidem*, p. 15.

¹⁵ *Ídem*.

¹⁶ *Ídem*.

¹⁷ http://www.nacionmulticultural.unam.mx/100preguntas/pregunta.php?num_pre=3, visitado en octubre de 2015.

¹⁸ Martínez Luna, Jaime, *Eso que llaman comunalidad*, Oaxaca, Secretaría de Cultura del Gobierno de Oaxaca, 2010.

forma de vida colectiva de las personas que viven en una delimitación territorial, es decir, refiere que la comunalidad es:

“El comportamiento resultado de la dinámica de las instancias reproductoras de nuestra organización ancestral y actual. Descansó en el trabajo, nunca en el discurso; es decir, el trabajo para la decisión (la asamblea), el trabajo para la coordinación (el cargo en el ayuntamiento), el trabajo para la construcción (el tequio, trabajo colectivo) y el trabajo para el goce (la fiesta) [...] [La comunalidad] es lo que nos explica, es nuestra esencia, es nuestra manera de pensar; será en función de ella que logremos definir nuestro pensamiento o nuestro conocimiento en todas las áreas o temáticas que resulten necesarias desarrollar y difundir”.¹⁹

El trabajo es lo que les ha permitido seguir existiendo, el reconocimiento de los derechos se basa también en el trabajo, el sistema de cargos se basa también en este, es cierto que las comunidades han cambiado a lo largo del tiempo y también es cierto que hay una gran diversidad de comunidades, pero en esencia, el trabajo es determinante para la vida de las comunidades.

Es importante que notemos que, en el concepto de comunalidad, no se desmenuza la dinámica de las personas reproductoras de la organización de las comunidades, solo se refiere como un ente colectivo, en el cual no se desenreda el papel que juegan dentro las personas, o las relaciones de poder que hay dentro. En ese ente colectivo que es la comunidad están integradas las mujeres, en la comunalidad que se presenta como un modo de vida armónico, también la perspectiva de género podría añadirle una mirada crítica acerca de las relaciones que pueden ser desiguales o no entre mujeres y hombres que construyen la colectividad.

Los sistemas normativos indígenas como forma de elección de autoridades están contruidos con base en la comunalidad, por eso es im-

¹⁹ Martínez Luna en Warman, Arturo y Argueta, Arturo (coords.) 1993, *Movimientos indígenas contemporáneos en México*, CEIICH-UNAM/Miguel Ángel Porrúa, México, p. 160 y 163.

portante retomar el pensamiento indígena sobre comunalidad, porque se acerca más a la realidad en los que se ejercen o no los derechos políticos de las mujeres indígenas, es decir, los SNI se dan en un contexto del ejercicio de la “comunalidad”, el sistema de cargos esta construido con base en las actividades en que se da la comunalidad de acuerdo a los autores revisados: el trabajo, el poder y la fiesta.

La comunalidad como se explica, sí identifica a los pueblos y comunidades indígenas, no obstante es importante hacer notar que en general, en las actividades que se dan dentro de la comunalidad, el valor de las actividades realizadas tradicionalmente por hombres se percibe distinto y máspreciado que las actividades y aportación que realizan las mujeres. Esta asignación de valores diferentes a las actividades de hombres y mujeres tiene que ver con las desigualdades de género, otro concepto desde el cual se sitúa este libro; estas desigualdades de género, se dan en todo tipo de sociedades, indígenas y no indígenas.

1.2.1 Las mujeres en el liberalismo

Los antecedentes de la pugna de las mujeres por sus derechos en el liberalismo ilustrado lo encontramos en 1789 con el contexto del surgimiento de la Declaración francesa de los “Derechos del Hombre y del Ciudadano”, ese “momento histórico en el que se vindica la individualidad, la autonomía de los sujetos y los derechos”.²⁰

Uno de los ejes principales del discurso de la ilustración es el de la ciudadanía, sin embargo ésta no estaba contemplada para todos, solo estaban colocados en el centro los derechos de los hombres sin incluir a las mujeres, las mujeres tuvieron que pugnar porque refirieron que como mujeres también debían disfrutar de los derechos debatidos en la ilustración, apelando a los mismos principios propuestos por la de-

²⁰ Sánchez Muñoz, Cristina, “Genealogía de la vindicación”, *Feminismos, debates teóricos contemporáneos*, segunda reimpresión, Editorial Alianza, Madrid, 2008, p. 17.

claración, como la “universalidad”, Olympe de Gouges en “La declaración de los derechos de la mujer y la ciudadana”²¹ en 1791 y Mary Wollstonecraft en “Vindicación de los Derechos de la Mujer”²² en 1792. Seguramente más de solo dos mujeres se inconformaron por ser excluidas, sin embargo son estos datos los que fueron registrados, el hecho de que estas dos mujeres hayan escrito estos documentos referidos es solo una muestra de que hubo mujeres inconformes, que reivindicaron los derechos de las mujeres en el contexto de la revolución francesa.

El liberalismo en sus inicios no escuchó las peticiones de las mujeres de aceptar que formaran parte de los “ciudadanos” de aquella época, sin embargo les permitió concebirse como sujetos políticos, a partir de esto surge la inquietud de las mujeres y su inconformidad de no ser consideradas “sujetos” de derechos como los hombres, a partir de estas etapa surge el Feminismo como “movimiento social y teórico”.²³

El feminismo es toda teoría, pensamiento y práctica social, política y jurídica que tiene por objetivo hacer evidente y terminar con la situación de opresión que soportan las mujeres y lograr así una sociedad más justa que reconozca y garantice la igualdad plena y efectiva de todos los seres humanos.²⁴

²¹ Olimpe de Gouges en la *Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana* convierte la “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano” en un texto distinto en virtud de que cambia la palabra “Hombre” y Ciudadano” por el de “mujer” y “ciudadano” con esto evidencia la exclusión que se hace de las mujeres, y la falsa universalización de los derechos en la declaración francesa. En 1793 Olimpe de Gouges muere guillotinado.

²² Crítica “Emilio” de Jean Jacobo Rousseau quien sostenía que las mujeres debían ser educadas para realizar adecuadamente el papel de esposas. Mary Wolstoncraft también plantea que las mujeres no deben ser excluidas de la vida política.

²³ De las Heras Aguilera, Samara, *Una aproximación a las teorías feministas*, núm. 9, Madrid, en Universitas. Revista de Filosofía, Derecho y Política, 2009, p. 47.

²⁴ Facio, Alda, “Hacia otra Teoría Crítica del Derecho”, en FRIES, Lorena y Facio, Alda (Comp.): *Género y Derecho*, LOM Ediciones, Santiago de Chile, 1999, p. 202.

1.2.2 Las mujeres en la comunalidad

Hay poca reflexión teórica escrita del papel de las mujeres en la comunalidad, sin embargo podemos decir por ejemplo, que las comunales de Chiapas que se levantaron en movimiento social reivindicando derechos indígenas de las mujeres, vivían en comunalidad y en este contexto surge la reflexión de las mujeres indígenas por sus derechos específicos.

Las mujeres indígenas integrantes de Ejército Zapatista de Liberación Nacional exigieron sus derechos colectivos como pueblo indígena, pero de igual manera plantearon sus necesidades específica en la Ley Revolucionaria de Mujeres, por ejemplo, el artículo cuarto establece que “Las mujeres tienen derecho a participar en los asuntos de la comunidad y tener cargo si son elegidas libre y democráticamente” entre otros importantes derechos que demandan al Estado, y a su misma colectividad.

Las mujeres indígenas han reivindicado sus derechos desde la especificidad que les implica ser indígenas, desde entonces han pedido hablar por ellas mismas, exigiendo respeto al “feminismo liberal”, es decir, al feminismo que como el liberalismo, no proviene de un contexto indígena; estas mujeres construyen su propio discurso, “existe una profusión de visiones, creencias y prácticas que desestabilizan las certezas de una emancipación de corte individualista y liberal”²⁵ surgiendo así “otras modalidades de teorización feminista descolonizada y anclada en mundos de colectividad, del nosotros, y de la defensa del sujeto: madre tierra.”²⁶

Las propuestas teóricas que se hacen desde las mujeres indígenas consideran otros ejes de opresión (raza, etnia), no solo la opresión de

²⁵ Marcos, Sylvia, “Descolonizando el feminismo: La insurrección epistemológica de la diferencia” en *Senti-pensar el género, perspectivas desde los pueblos originarios*, México, Red Interdisciplinaria de Investigadores de los Pueblos Indios de México, Asociación civil, 2013, p. 146.

²⁶ *Idem*.

género, es así que desde sus propias cosmovisiones las mujeres no quieren dejar de pertenecer a la comunalidad, pero sí se conceptúan como sujetos políticos dentro de una colectividad, es decir, sí se conceptúan como sujetas de autonomía y voz propia.

El discurso de los derechos humanos de las mujeres ha permeado en las comunidades, porque en su vivir cotidiano las mujeres también identifican la necesidad de que sus derechos sean respetados, en el trabajo realizado en las comunidades, podemos detectar uno de los derechos específicos que las mismas mujeres detectan claramente: el derecho humano a una vida libre de violencia.

1.2.2.1 Mujeres zapatistas y la Ley Revolucionaria

Como refirió Mercedes Olivera. “El zapatismo legitimó la participación política de las mujeres”²⁷ Después del levantamiento zapatista, “los argumentos de los servidores públicos del estado mexicano eran que la autonomía de los pueblos indígenas debía respetarse siempre y cuando se respeten los derechos de las mujeres,²⁸ cuando en realidad en el resto de la sociedad mexicana no indígena tampoco se garantizan los derechos de las mujeres indígenas (y de las no indígenas).

Pese a que la Ley Revolucionaria no fue legislada por el estado, es importante retomarla ya que se dio justo en el levantamiento de los pueblos, teniendo como bandera de lucha la autonomía y libre determinación de los pueblos indígenas. El mismo pueblo indígena reconoció que era necesario crear normas que plantearan en el interior el respeto a los derechos de las mujeres.

²⁷ <http://www.marcha.org.ar/mercedes-olivera-el-zapatismo-legitimo-la-participacion-politica-de-las-mujeres-indigenas/> revisado en Octubre de 2015.

²⁸ Adelfo Regino Montes. Secretario de Asuntos Indígenas del Gobierno del estado de Oaxaca, conversación personal en Marzo de 2016.

El EZLN incorpora a las mujeres en la lucha revolucionaria, y entre mujeres zapatistas sintetizaron y priorizaron necesidades y situaciones de la realidad, para reflejarlas en la Ley Revolucionaria de las Mujeres:

“Primero. - Las mujeres, sin importar su raza, credo, color o filiación política, tienen derecho a participar en la lucha revolucionaria en el lugar y grado que su voluntad y capacidad determinen.

Segundo. - Las mujeres tienen derecho a trabajar y recibir un salario justo.

Tercero. - Las mujeres tienen derecho a decidir el número de hijos que pueden tener y cuidar.

Cuarto. - Las mujeres tienen derecho a participar en los asuntos de la comunidad y tener cargo si son elegidas libre y democráticamente.

Quinto. - Las mujeres y sus hijos tienen derecho a atención primaria en su salud y alimentación.

Sexto. - Las mujeres tienen derecho a la educación.

Séptimo. - Las mujeres tienen derecho a elegir su pareja y a no ser obligadas por la fuerza a contraer matrimonio.

Octavo. - Ninguna mujer podrá ser golpeada o maltratada físicamente ni por familiares ni por extraños. Los delitos de intento de violación o violación serán castigados severamente.

Noveno. - Las mujeres podrán ocupar cargos de dirección en la organización y tener grados militares en las fuerzas armadas revolucionarias.

Décimo. - Las mujeres tendrán todos los derechos y obligaciones que señala las leyes y reglamentos revolucionarios²⁹.

²⁹ <https://mujeresylasextaorg.wordpress.com/ley-revolucionaria-de-mujeres-zapatistas/reviado-en-Octubre-de-2015>.

Es importante retomar la Ley Revolucionaria en virtud de que es una muestra de que dentro de las comunidades, es decir, dentro de su autonomía y libre determinación, también se ha reflexionado sobre los derechos específicos de las mujeres; esto da pie a reconocer que los tratados internacionales, así como las reformas legislativas en materia de derechos humanos de las mujeres, se encuentran en el mismo sentido, es decir, los y las indígenas no tienen como norma la exclusión de los derechos de las mujeres, si no lo contrario, como la ley revolucionaria lo establece: Condenan la violencia y la exclusión de las mujeres.

1.3 Multiculturalismo e interculturalidad

La multiculturalidad ha sido impulsada por el Canadiense Will Kymlicka en 1970, la multiculturalidad se definía como una política de apoyo a las diferencias en el marco de las instituciones propias de las culturas inglesa y francesa en Canadá.

De acuerdo a Kimlicka “el término multiculturalismo abarca formas muy diferentes de pluralismo cultural”³⁰ ésta es una de las primeras propuestas teóricas que comienzan a nombrar la existencia de las “minorías culturales” existentes en un estado, en este caso se propone reconocer formalmente en un estado liberal en que los derechos individuales son primordiales, ciertos derechos a las colectividades existentes “sostiene que el reconocimiento de derechos diferenciados a colectividades humanas en función de criterios etnoculturales, dentro de un mismo Estado-Nación, es totalmente compatible con la doctrina liberal”.³¹

³⁰ Kimlicka, Will, *Ciudadanía multicultural, una teoría liberal de los derechos de las minorías*, Barcelona, Editorial Paidós, 1996, p. 10.

³¹ Kymlicka, Will, citado en Recondo David “La Jurisprudencia del TEPJF en elecciones regidas por el derecho consuetudinario”, Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral; 17, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2013, p. 40.

Giovanni Sartori propone que “pluralismo y multiculturalismo son concepciones antitéticas que se niegan la una a la otra”.³² Puesto que el multiculturalismo enuncia la existencia de múltiples culturas en un estado, Sartori propone que enaltecer esta categoría significa dar mayor relevancia a las diferencias étnicas y culturales.

“Según Sartori, en demasiadas ocasiones se asimilan conceptos que en realidad presentan diferencias esenciales, como es el caso de multiculturalismo y pluralismo. Si por un lado el pluralismo defiende precisamente la pluralidad en la sociedad, es decir, que el hecho de que no exista una unanimidad es positivo, el multiculturalismo vendría a ser aquel modelo que llevaría a cabo un proyecto de promoción de las diferencias étnicas y culturales, en el sentido de una mayor potencialidad conflictiva y desestructuradora”.³³

Con estas consideraciones de Sartori si pensamos solo en el “multiculturalismo” promoviendo las desigualdades étnicas y culturales, podría causar como efecto un relativismo cultural, resaltando las diferencias entre todas las culturas existentes sin realizar un acuerdo entre ellas. La propuesta desde la cual se plantea el análisis de los derechos de las mujeres, es la propuesta de la que habla Sartori, el pluralismo.

“El pluralismo presupone tolerancia y, por consiguiente, el pluralismo intolerante es un falso pluralismo. La diferencia está en que la tolerancia respeta valores ajenos, mientras que el pluralismo afirma un valor propio. Porque el pluralismo afirma que la diversidad y el disenso son valores que enriquecen al individuo y también a su ciudad política”.³⁴

En este sentido, un estado pluralista valoraría la diversidad de culturas que existen en nuestro país, permitiría su existir, regularía sus institu-

³² Sartori, Giovanni, *La sociedad multiétnica, pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*, traducción de Miguel Ángel Ruiz de Azúa, Madrid, Grupo Santillana de Ediciones, S.A, 2001, p. 8.

³³ Horrach Miralles, Juan Antonio, *Sobre el concepto de ciudadanía: historia y modelos*. Fac-tótum 6, 2009, p. 18.

³⁴ Sartori, Giovanni, *La sociedad multiétnica... op. cit.*, p. 19.

ciones y sus normas para efectos que esta diversidad se mantenga, porque estas formas de ver el mundo también fortalecen al estado.

El pluralismo nos acerca a la interculturalidad, siendo que ésta proviene del discurso de los movimientos indígenas de América Latina, es una teoría que toma en cuenta la historia de colonialidad, como menciona María Teresa Sierra:

“Desde la perspectiva de la interculturalidad, la diversidad es un valor que debe acompañar al reconocimiento de lo propio, al mismo tiempo que hace relevante la diferencia colonial, es decir, el hecho mismo de la subordinación y el poder en los que se han construido históricamente esas diferencias”.³⁵

La interculturalidad permitirá hacer un análisis de cómo las mujeres indígenas ejercen o no sus derechos, reconociendo la realidad y el entorno en el que ellas existen, es decir, que las mujeres por pertenecer a pueblos indígenas y comunidades, hay ciertos derechos que no se ejercen por esta historia de colonialidad, pero también hay algunos de estos que les son negados a las mujeres por la desigualdad de género, es decir les son difíciles de ejercer por el hecho de nacer mujeres.

Entonces es importante tener en cuenta que cuando se abordan los derechos de las mujeres indígenas es necesario hacer conciencia de que pertenecen primero a un pueblo indígena con ciertas especificidades históricas y coloniales; la perspectiva intercultural “apuesta también a construir diálogos, pero desde nuevos contextos que reconozcan las injusticias históricas que han marcado la vida de los pueblos indígenas y otros grupos minorizados”.³⁶

La perspectiva intercultural nos puede dar esa mirada con la cual las sociedades indígenas y las sociedades no indígenas pueden mirarse e interactuar sin subordinarse una a la otra.

³⁵ Sierra, María Teresa, *Las mujeres indígenas ante la justicia comunitaria. Perspectivas desde la interculturalidad y los derechos*. Desacatos, núm. 3, p. 76.

³⁶ *Idem*.

Es importante entonces posicionarnos desde la interculturalidad para analizar el cumplimiento de los derechos de las mujeres, esto permite que no nos contraponamos al reconocimiento de los SNI, sino abrir nuestra perspectiva, revisar desde una perspectiva crítica la situación de las mujeres en los SNI sin la idea de querer juzgarla u homologarla a algún otro tipo de normas de sociedades no indígenas, analizando siempre la complejidad de la realidad.

1.4 Pluralismo jurídico o interlegalidad

Para hablar de los derechos de las mujeres, necesariamente se tiene que hacer desde el pluralismo jurídico, como alternativa al monismo jurídico. “Una visión monista del Derecho presupone que un sistema jurídico existe cuando las normas jurídicas son un producto exclusivo de estado. Todas aquellas normas que están fuera del derecho estatal no pueden ser consideradas como derecho”.³⁷ En este sentido no podríamos hablar de otras formas de elección de autoridades solo lo regulado en las leyes electorales que el estado emite.

El pluralismo que es la coexistencia de varios conjuntos de normas dentro de un estado será el margen que nos permitirá abordar los SNI. Los SNI existen dentro del “Estado mexicano” y para hacer el análisis de estos sistemas respecto de si permiten la participación o no de las mujeres, es necesario reconocer que existen, que son vigentes.

“El pluralismo jurídico es una mirada, que desafía al paradigma de la disciplina jurídica tradicional, ya que no es apto para dar cuenta de las muy diversas maneras en que se ejerce el poder, una mirada tradicional nunca pudo pasar más allá de la ideología de la soberanía: Un sistema normativo para cada país; y solo uno. El mundo de los

³⁷ Alba S. Oscar, Castro Sergio R. Coords., *Pluralismo Jurídico e interculturalidad*, Instituto de Estudios Internacionales, IDEI-BOLIVIA, p. 22.

comienzos del siglo XXI es una sociedad compleja, ya que el poder se ejerce a través de múltiples sistemas normativos.³⁸

Desde el pluralismo jurídico se puede retomar y validar los SNI que han regido por mucho tiempo a las comunidades indígenas. En ese sentido es importante mencionar que, las comunidades no mantienen sus normas intactas, las modifican, los adecuan, porque son sistemas que han regulado la vida cotidiana de una colectividad; a través de sus prácticas, algunas ancestrales, otras producto de la colonia, otras del reacomodo que ellos consensan enfrentando situaciones sociales como la migración; y ahora, por supuesto, ya no son exactamente las mismas por el transcurrir de los años, “después de tres siglos de colonización, muchas cosas que eran nuevas en principio se vuelven costumbre”.³⁹

Los SNI actualmente regulan diversos aspectos de la vida de mujeres y hombres indígenas, entre ellos, por supuesto el tema del Derecho de las mujeres a participar en las asambleas, a elegir y ser electas dentro de sus municipios para ocupar algún cargo, es decir a la participación político-electoral en sus comunidades.

Para Boaventura de Sousa el pluralismo jurídico debe ser entendido “no como sistemas jurídicos autónomos en el mismo espacio si no como sistemas superpuestos. Interlegalidad considerada como entrecruzamiento de diversos ordenes jurídicos, como mezcla irregular e inestable de códigos jurídicos distintos”.⁴⁰ Efectivamente, cuando mencionamos que las mujeres no ejercen sus derechos y que los SNI no incluyen los éstos, analizamos dos sistemas jurídicos: el SNI y el sistema legal del estado mexicano (y los tratados internacionales que ha suscrito) en que establecen los derechos de las mujeres a la participación política a través del voto activo y pasivo.

³⁸ CORREAS, Oscar, Coordinador, *Pluralismo jurídico, Otros horizontes*, México, CEIICH/UNAM, Ediciones Coyoacán, 2007, p. 8.

³⁹ Martínez Luna, Jaime, *Eso que llaman comunalidad*, Oaxaca, Secretaría de Cultura del Gobierno de Oaxaca, 2010, p. 41.

⁴⁰ Soriano Ramón, Sociología del Derecho, Barcelona, 1997, p. 124.

María Teresa Sierra refiere que “la interlegalidad es la puesta en juego de referentes normativos y discursos legales y su actualización en situaciones concretas”.⁴¹ La interlegalidad resulta ser efectivamente la dimensión empírica del pluralismo jurídico.

La participación política de las mujeres a través del ejercicio del derecho al voto activo y pasivo en sistemas de elección por SNI, es una situación concreta en que dos discursos legales se traslapan y parecieran contrarios dentro de la autonomía y libre determinación de los municipios que se rigen por sus SNI; pueden elegir a sus autoridades, pero por mandato de las instituciones del estado tienen que elegir también a mujeres considerando el reconocimiento de la participación de las mujeres en igualdad de condiciones en las leyes.

1.5 Perspectiva de género

Actualmente las teorizaciones en torno al género han avanzado y cada vez son más específicas y completas, no obstante para efectos de este libro es importante tener la claridad de conceptos básicos como son primero, la diferencia entre sexo y género: “sexo es la palabra que generalmente se usa para hacer alusión a las diferencias biológicas relacionadas con la reproducción y otros rasgos físicos y fisiológicos entre los seres humanos”.⁴² Podemos decir que a partir del sexo podemos identificar si una persona es mujer u hombre, por otra parte tenemos que: “género se refiere a las características que socialmente se atribuyen a las personas de uno y otro sexo”,⁴³ es decir, todas las atribuciones hechas culturalmente a las personas dependiendo de su sexo; nos referimos al género de una persona cuando decimos que es “femenino o masculino”.

⁴¹ Sierra Camacho, María Teresa, *Haciendo Justicia. Interlegalidad, derecho y género en regiones indígenas*, México, Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social, 2004, p. 43.

⁴² Jaramillo, Isabel Cristina, “La crítica feminista al Derecho” en Robin West, *Género y Teoría del Derecho*, trad. Pedro Lama Lama, Bogotá, siglo del hombre editores, 2000, p. 29.

⁴³ *Idem*.

Esta perspectiva tiene sus antecedentes en la teoría de género y ésta en la teoría feminista. Es importante clarificar que cuando nos referimos a “perspectiva de género” no nos estamos refiriendo al feminismo, si no a que la perspectiva de género es una herramienta científica social, interdisciplinaria y transversal con la que se pueden distinguir las desigualdades socioculturales en cualquier sociedad, sea indígena o no indígena. Esta mirada, conjuntamente con la mirada intercultural, provoca que el análisis que se hace sea integral, y apegada a la realidad social en el que las mujeres indígenas ejercen o no su derecho a la participación y representación política.

La perspectiva de género no es una técnica que se pueda aplicar automáticamente, al respecto Marcela Lagarde refiere:

“La perspectiva de género analiza las posibilidades vitales de las mujeres y los hombres; el sentido de sus vidas, sus expectativas y oportunidades, las complejas y diversas relaciones sociales que se dan entre ambos géneros, así como los conflictos institucionales y cotidianos que deben enfrentar, a las maneras en que lo hacen. Contabiliza los recursos y la capacidad de acción con que cuentan mujeres y hombres para enfrentar las dificultades de la vida y la realización de los propósitos”.⁴⁴

La perspectiva de género como vemos no es un sinonimo de “mujeres”, y no se refiere a “lo que digan las mujeres” si no que significa analizar desde las relaciones sociales que se dan entre mujeres y hombres por los roles sociales y culturales que se dan entre ellos, así como los conflictos que enfrentan respectivamente.

Si bien es cierto aquí se hará un abordaje de los derechos políticos-electorales de las mujeres indígenas a nivel municipal, la perspectiva de género es una herramienta que permite analizar la forma en que las mujeres y los hombres ejercen los derechos, aplicada en este caso a los municipios regidos por los SNI. Marcela Lagarde refiere lo siguiente al respecto:

⁴⁴ Lagarde, Marcela, *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*, España, Editorial horas y HORAS, 1996, p. 15.

“La visión de género feminista permite establecer correlaciones entre las posibilidades de vida de mujeres y hombres y los tipos de sociedad, las épocas históricas, la diversidad cultural y los modelos de desarrollo en que viven. Por su historicidad, es utilizable para analizar también sus procesos originarios en sociedades desaparecidas y contemporáneas de culturas diferentes: es posible analizar las condiciones de género de las mujeres y los hombres de etnias, religiones, costumbres y tradiciones diversas. Es decir, la perspectiva de género feminista no se limita a universos occidentales y urbanos. Basada como está en una teoría compleja es útil en el análisis de cualquier sociedad organizada en torno a géneros”⁴⁵

En este libro, la perspectiva intercultural y la comunalidad contextualiza el ámbito en el que se aplica esta perspectiva de género.

1.6 La importancia de la interseccionalidad para hablar de los derechos de las mujeres indígenas

El concepto de interseccionalidad fue acuñado por Kimberlé Williams Crenshaw en 1995, en el marco de su visión sobre la violencia generada contra las mujeres afrodescendientes en Estados Unidos, y lo define como un “sistema complejo de estructuras de opresión que son múltiples y simultáneas”⁴⁶

La interseccionalidad nos permitirá ver la desigualdad en que se encuentran las mujeres, ya que en su realidad y en su contexto se manifiestan varios factores, en este caso se trata de factores como: el género, la etnia y las condiciones socioeconómicas de las mujeres.

⁴⁵ Lagarde, Marcela, *Género y Feminismo, Desarrollo Humano y Democracia*, revisado el 15 de Febrero de 2016 <http://es.scribd.com/doc/47793054/Genero-y-Feminismo-Desarrollo-Humano-y-Democracia#>

⁴⁶ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, *Ampliando la mirada: la integración de los enfoques de género, interculturalidad y Derechos Humanos*, Santiago de Chile, 2012, p. 27.

Como parte de los pueblos indígenas, las mujeres se encuentran en una situación en que se cruzan y potencian mecanismos de desigualdad social, discriminación étnica e inequidad de género que las han colocado en el “último eslabón de la cadena de subordinaciones y silenciamientos sociales”.⁴⁷

Analizar la situación de los derechos políticos de las mujeres desde la interseccionalidad de la perspectiva de género y de la intercultural, permite dar cuenta por qué es tan difícil su materialización.

Las mujeres ejercen una doble ciudadanía al igual que los demás integrantes de sus pueblos en cuanto a que son parte de un estado liberal, y por otro lado, dentro de sus municipios regidos por un SNI. Sin embargo no hay una forma de representación política como pueblos indígenas ni a nivel estatal ni a nivel nacional, como ente colectivo en la política nacional, se les impuso el carácter individual del concepto ciudadano sobre el espíritu colectivo de comunidad, negándoles así su estatus como sujeto colectivo del Derecho.

En los municipios que se rigen por su SNI, también hay criterios para la construcción de la ciudadanía y representación. En algunos casos estos sistemas de cargos han sido creados y establecidos por hombres.

1.7 La Ciudadanía en los sistemas normativos indígenas

Cuando se realizan las elecciones para elegir a los diputados locales, diputados federales, senadores, gobernador o presidente de la República, las mujeres ciudadanas de los municipios regidos por SNI acuden a la jornada electoral, algunas como funcionarias de casillas,

⁴⁷ Espinosa Damián, Gisela y Duarte Bastian Ixkic, “Contribuciones de las mujeres indígenas al quehacer político de los movimientos sociales”. Consultado en *El desarrollo rural en América Latina y el Caribe*, Veredas No. 28, primer semestre 2014/Año 15, Biblioteca Digital de la Universidad Autónoma Metropolitana en Febrero de 2016 http://bidi.xoc.uam.mx/busqueda.php?indice=AUTOR&terminos=Espinosa%20Damián,%20Gisela&tipo_material=TODOS&indice_resultados=0&pagina=1, p. 195.

otras como representantes de determinado partido político, pero también hay quienes lo hacen emitiendo sus votos. Casi todas las mujeres de las comunidades tienen su credencial de elector, es un documento muy importante ya que con este pueden votar para los cargos mencionados, pero también como un requisito para poder ser beneficiarias de algún programa social, pero no es un requisito para formar parte de la comunidad indígena.

Cuando se realizan las elecciones municipales regidas por SNI, la manera en que las mujeres viven y ejercen su ciudadanía es diferente, ya que asistirán a la asamblea o no, tal vez ya serán reconocidas o tal vez no porque no han participado en ninguna actividad comunitaria, “en algunas comunidades como Guevea de Humbolt solo asistían a la asamblea las mujeres que acreditaban ser reconocidas legalmente como comuneras,”⁴⁸ es decir, esta calidad depende de cada una de las comunidades indígenas.

En los municipios regidos por SNI, persisten instituciones políticas propias, concepciones jurídicas y prácticas respecto a la elección de sus autoridades y a la vida pública de la comunidad, es decir, las concepciones acerca de la ciudadanía son distintas. Persisten figuras como el sistema de cargos, el consejo de ancianos, la asamblea comunitaria, así es como ejercen su “ciudadanía”, entendiendo esto como el estatus que les permite dentro de la comunidad la adquisición de derechos y obligaciones dentro de la misma.

Si bien es cierto que cada uno de los 417 municipios tiene normas diversas, es cierto que en la mayoría de éstos no es suficiente con cumplir 18 años para ser ciudadano(a) y ser electo(a) como autoridad.

⁴⁸ Lo cual acreditaban con su certificado de uso común expedido por la autoridad agraria.

1.8. Sistemas Normativos indígenas

En la reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca del año 2011, se hace por primera vez el reconocimiento de las determinaciones de las comunidades para elegir a sus autoridades como “sistemas normativos internos” y en el 2012 se les nombró como tal en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Oaxaca; anteriormente se estableció como “usos y costumbres” o “derechos consuetudinario”.

En el 2014 se legisló en la Ley de Sistemas Electorales Indígenas como sigue:

“Los **sistemas normativos indígenas** son el conjunto de principios, normas jurídicas, acuerdos y resoluciones que los pueblos y comunidades indígenas reconocen como válidos y utilizan para regular sus actos públicos y privados, mismas que aplican para la resolución de sus conflictos relacionados con el ejercicio de sus derechos políticos electorales, entre otros, para elegir a sus autoridades y representantes, así como para decidir la terminación anticipada del mandato”.⁴⁹

Esta ley fue invalidada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que la cámara de diputados del estado de Oaxaca volvió a legislar la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, quedando conceptualmente los SNI en la fracción XXIX, artículo primero, como sigue:

“Es el Conjunto de principios, normas orales o escritas, prácticas, instituciones, acuerdos y decisiones que los pueblos, municipios, comunidades indígenas y afromexicanas reconocen como válidos y vigentes para la elección o nombramiento de sus autoridades y representantes, el ejercicio de sus formas propias de gobierno y la resolución de conflictos internos”.

⁴⁹ Artículo 6 de la Ley de Sistemas electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca. Esta Ley quedó invalidada por la SCJN el 5 de Octubre del 2015.

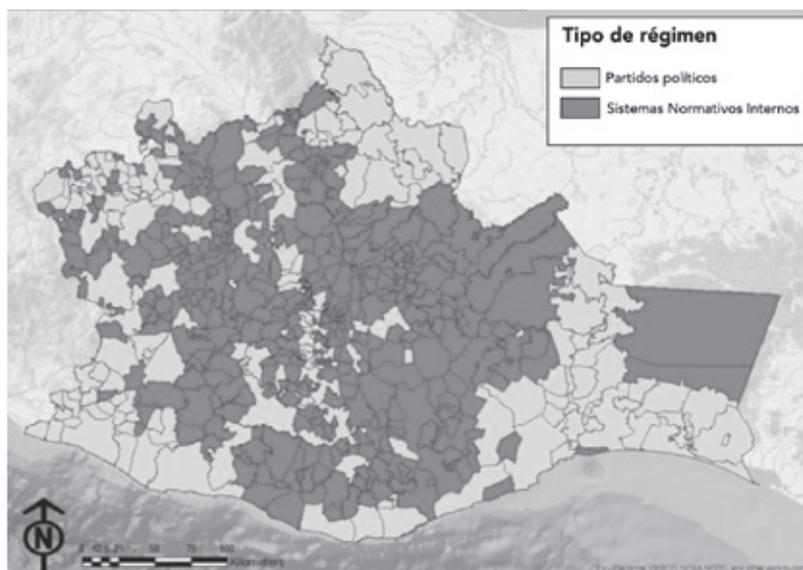
Los SNI son determinaciones de las comunidades indígenas, estas determinaciones se plantean y se fijan como tal, en las asambleas comunitarias, regulan distintos aspectos de la vida comunitaria, sea un municipio o una localidad, por ejemplo el aspecto religioso, cultural, jurídico y social de una comunidad.

Los sistemas normativos de los 417 municipios en cuanto a la parte que regula las elecciones de autoridades municipales, se diferencian de los municipios que se rigen por SPP en el sentido de que éstos primeros tienen sus propias reglas para elegir a sus autoridades y estas reglas pueden ser diversas de acuerdo a su cosmovisión y sus prácticas, acordadas entre los integrantes de la comunidad.

1.9. Panorama de los derechos de las mujeres en los SNI

Como ya se ha revisado la composición administrativa de Oaxaca esta conformada por 570 municipios, sin embargo existen más localidades, pues están reconocidas “1529 agencias municipales y 748 núcleos rurales que integran estos municipios”.⁵⁰ En los 570 municipios existe población indígena en algún porcentaje, sin embargo, 153 de éstos se rigen por el SPP y 418 por SNI.

⁵⁰ Hernández Díaz, Jorge, “La política del reconocimiento, la diversidad electoral y la defensa de la identidad colectiva en Oaxaca, en Diez voces a diez años”. *Reflexiones sobre los usos y costumbres a diez años del reconocimiento legal*, Oaxaca, Servicios para una Educación Alternativa, 2005, p. 17.



Mapa elaborado por el IEEPCO⁵¹

De acuerdo con datos de la Dirección de Sistemas Normativos Indígenas del IEEPCO “en 2001 había 64 mujeres concejales en municipios de SNI; en el 2004 eran 87 mujeres; en el 2007 habían 105; en el 2010 se contaba con 140, mientras que en el 2013 fueron 221”.⁵² De acuerdo al mismo Instituto, en el 2013 solo 7 municipios solicitaron mediación⁵³ para efectos de que en estos municipios se respetara la participación política de las mujeres.

En México “47 por ciento de las mujeres de 15 años y más sufrió algún incidente de violencia por parte de su pareja (esposo o pareja, ex-esposo o ex-pareja, o novio) durante su última relación”.⁵⁴ La pro-

⁵¹ Mapa obtenido de http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DEPPP/DEPPP-Varios/Foro_ImpactoyProspectivas/docs/gustavomeixueiroopleoax29oct.pdf

⁵² Instituto Estatal electoral y de participación ciudadana, *Memoria electoral. Sistemas normativos internos*, Oaxaca, 2013, p. 10.

⁵³ *Ibidem*, p. 257.

⁵⁴ Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH), México, INEGI, 2011.

blemática de la violencia y desigualdad existe en las culturas indígenas y no indígenas.

Dentro del movimiento indígena, surgió el movimiento de mujeres indígenas, que si bien reivindican los derechos de los pueblos indígenas, también reconocen que hay “usos y costumbres malos” que dañan a las mujeres indígenas, es decir, las mismas comunidades indígenas perciben de manera negativa la violencia y la desigualdad contra las mujeres; un ejemplo muy claro es la manifestación de la mujeres en la Ley Revolucionaria dentro del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), o bien las manifestaciones de mujeres indígenas como Martha Sánchez en México, o Julieta Paredes en Bolivia.

La violencia o exclusión de las mujeres no es una característica de los SNI, es decir, la violencia contra las mujeres no es una característica de los pueblos y comunidades indígenas, dentro de las comunidades indígenas tampoco es bien visto o aceptable la violencia, por lo que cabe la reivindicación del valor de las mujeres y así también, su participación.

1.10. La participación política de las mujeres en los municipios regidos por SNI

El hecho de que las mujeres sean elegidas al mismo tiempo que sus maridos para prestar un cargo en los SNI en que la prestación de cargos son gratuitos, causan perjuicio a las mujeres, esto porque aunado a todas las actividades que por la carga de género tienen que realizar, las mujeres tendrán que prestar un cargo que aumenta “la carga” de responsabilidades para las mujeres. Incluso para las mujeres que ya prestan un cargo porque son madres solteras o viudas, y aún siendo “menores” estos cargos, las mujeres no los “disfrutan” como derechos ciudadanos, esto tiene sus orígenes en la desigualdad no solo de género sino también desigualdad social, pues sumadas las ta-

reas de cuidado que las mujeres realizan, “también cumplen con tareas asignadas por programas de asistencia social como son: comités de oportunidades, promotoras, vocales de oportunidades”⁵⁵

Es por ello que para hablar de derechos políticos de las mujeres indígenas es importante contextualizar las dificultades que las mujeres tienen para el ejercicio de éstos, es importante mencionar que para algunas personas en el movimiento indígena hablar de derechos de las mujeres de manera específica, es trastocar el SNI haciendo más complicada la forma de organización social, por ejemplo la siguiente opinión:

“En la actualidad se empieza a dar el discurso de que las mujeres tienen derecho a participar en asuntos públicos. El concepto de derechos Humanos es producto de la modernidad y es para hacer funcionar una sociedad de tipo capitalista que no en todas las comunidades indígenas funciona. Estos conceptos funcionan bien en el contexto de una sociedad occidental, pero para la economía política de una sociedad indígena son conceptos muy forzados.”⁵⁶

En la actualidad las mujeres indígenas por sí mismas han buscado y difundido sus derechos y si bien es cierto que para ejercerlos tienen diferentes obstáculos, también comienzan a participar en los ayuntamientos de sus comunidades, sobre todo en las que son cabecera municipal, ya no quieren ser solo integrantes de los comités, o bien la misma comunidad las elige a través de la asamblea, esto porque pueden ver en ella cualidades de honestidad y trabajo, o bien capacidades para aportar en la administración del municipio, entonces la participación de las mujeres van incrementando.

Es necesario reconocer la necesidad que existe de valorar la aportación de las mujeres en las comunidades y en general en la sociedad y reconocer que las mujeres indígenas lograrán su desarrollo dentro del

⁵⁵ Mujer de 34 años de San Lorenzo Texmelucan.

⁵⁶ Servicios para una educación alternativa A.C, *Seminario reconstitución de los Sistemas Políticos en municipios indígenas de Oaxaca*, Octubre de 2004, p. 72.

mismo contexto comunitario, la valoración del sistema jurídico indígena en el mismo nivel que el sistema jurídico nacional puede permitir la protección de los derechos de las mujeres indígena, es decir, no se necesita cambiar de sistema normativo indígena al sistema de partidos políticos, sino por el contrario, fortalecer la organización comunitaria con la inclusión de las mujeres.

1.11. Los derechos políticos de las mujeres en las agencias municipales

La figura del municipio es *sui generis* en el estado de Oaxaca, a pesar de que existen 570 municipios, éstos a su vez cuentan con localidades como son agencias municipales y de policía, estas pueden ser indígenas o no, pero son autónomas, tienen a su vez a sus propias autoridades y su propio sistema de gobierno; es decir, el municipio al que pertenecen no cubre muchas de sus necesidades comunitarias como seguridad y servicios públicos, solo cubre con trámites administrativos muy necesarios ante el gobierno del estado. En la mayoría de los casos el ayuntamiento no se involucra más en el sistema que ellos usan para designar a sus autoridades.

Después de las reformas fiscales con las cuales se aprueban recursos que les llegan a los municipios desde la federación, específicamente el ramo 33 y 28, algunas comunidades que se han sentido excluidas y que forman parte del municipio, han comenzado a reclamar a sus municipios sobre sus participaciones municipales, y en algunos casos las autoridades de las cabeceras municipales se niegan a otorgar los recursos correspondientes a las agencias, por lo que éstas han comenzado a reclamar su participación política y su derecho a elegir a las autoridades municipales. Esto ha generado una serie de inconformidades y juicios electorales entre las cabeceras municipales y las agencias municipales y de policía.

En este contexto el hecho de que se reconozca la participación política de las mujeres en las cabeceras de los municipios regidos por SNI, no significa que a todos los habitantes de toda la extensión territorial del municipio se les reconozca el derecho a votar. En este sentido una de las reformas constitucionales recientes cubre ese vacío, decretando en el artículo segundo, apartado A, establece que:

“...Esta constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

...

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la ciudad de México. En ningún caso las practicas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales”.⁵⁷

En este contexto, y por la situación de las agencias municipales en relación con los Ayuntamientos, las mujeres que viven en estas delimitaciones municipales o de policía tienen más dificultades para votar y ser votadas para tener algún cargo en el ayuntamiento de su municipio. Lo anterior es una de las razones por las que el movimiento de mujeres indígenas ha pugnado por el reconocimiento de un cuarto nivel de gobierno.

⁵⁷ Artículo 2º, apartado A, Fracción III, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de enero de 2016.

El hecho de que las comunidades (agencias municipales) no tengan recursos económicos para que todos sus servicios públicos sean cubiertos, y que las personas que fungen como autoridades no tengan ninguna remuneración, significa que el tiempo en el que van a prestar cargos otorgarán su tiempo al trabajo para la comunidad, tiene sentido entonces que los cargos se presten por familia, los cargos se cumplen por una persona en nombre de la unidad familiar. Aunque el nombramiento salga a nombre de una persona,⁵⁸ regularmente esta persona es el varón que representa a la familia, pero representa a todas y todos los integrantes de la misma, “es importante resaltar que su cumplimiento posibilita que todas las personas que integran su familia nuclear gocen de derechos dentro de la comunidad”,⁵⁹ siendo el representante hombre el que acude a las actividades de organización política de la comunidad, las mujeres son las que se quedan al cuidado de las hijas e hijos y a realizar actividades del hogar.

En el caso de mujeres solas o mujeres jefas de familia son ellas las que cubren los cargos, independientemente de que también tienen que realizar los trabajos de cuidado de sus hogares sin el apoyo de los hombres, pues están ausentes de sus responsabilidades familiares, o bien han migrado de sus comunidades. Estos cargos que se asignan a mujeres son cargos menores, sobre todo los cargos de comités anteriormente mencionados, no obstante son cargos que sirven a la comunidad.

Cabe decir que esta descripción que se ha realizado corresponde también a algunos municipios, es decir hay algunos municipios donde los cargos municipales se prestan de manera gratuita, pero regularmente las agencias municipales viven en mayor precariedad y ante la falta de recursos económicos se organizan con sus propios recursos e ingenio para resolver los problemas de la comunidad o bien para llevar a cabo sus festividades. En ese contexto, las mujeres tienen más dificultades para ejercer cargos en el espacio de la autoridad administrativa, por

⁵⁸ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *op. cit.*, p. 22.

⁵⁹ *Idem.*

lo que actualmente en algunas comunidades han comenzado a incorporar a algunas mujeres que de manera voluntaria quieren participar en ese espacio, se trata sobre todo de mujeres jóvenes.

1.12. Otros derechos relacionados con los derechos político-electorales en SNI

En México de acuerdo a los datos del INEGI, se cuenta con una población de 10.2 millones de indígenas, los cuales de acuerdo al Instituto Nacional de Lenguas Indígenas conservan 68 diversos idiomas originarios.

La desigualdad Social en México es extrema, mientras la riqueza económica se concentra en unas cuantas personas, la sociedad mexicana sobrevive con bajos ingresos, pero en el caso de la población indígena lo es aún más, la discriminación y el racismo tiene efectos en la economía de las personas indígenas. Como muestra de uno de ello es que:

“...el 38% de la población hablante de lengua indígena vive en pobreza extrema, el porcentaje correspondiente para la población total es inferior al 10%. Esto implica que la tasa de pobreza extrema para la población hablante indígena es casi 4 veces más alta que la de la población en general. A eso agreguemos pobreza moderada y encontraremos que 3 de cada 4 hablantes de lengua indígena son pobres”⁶⁰

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) refiere que 3.3 millones de personas indígenas no pueden satisfacer sus necesidades alimenticias básicas, y que el 46.5% no cuenta con educación primaria completa. En esta última condición, las mujeres son las más desfavorecidas respecto de los hombres; es decir, el 34.5% de las mujeres de 15 años o más son analfabetas, en contraste con el 19.6% de los hombres.

⁶⁰ Esquivel Hernández, Gerardo, *Desigualdad extrema en México. Concentración del poder económico y político*, México, Oxfam, 2015, p. 32.

El nivel de escolaridad está muy vinculado con una alta mortalidad materna, por ejemplo: el 36.5% de las mujeres fallecidas en los municipios con más de 70% de población indígena no tenía ningún nivel de escolaridad, y el 24.7% tenía la primaria incompleta. Sumada a esta característica, el 81.7% de las mujeres que pertenecían a municipios indígenas no eran derechohabientes.

De acuerdo a la agenda de las mujeres indígenas, “los derechos más urgentes y necesarios para las mujeres indígenas, nombrados por ellas como ejes de lucha”⁶¹ son los siguientes:

1. Los derechos culturales. En este grupo de derechos piden al Estado que les permitan ejercer:
 - a) El derecho a la identidad, exigiendo el cese del racismo y la discriminación cuyos orígenes devienen del proceso de colonización y de las políticas integracionistas.
 - b) El respeto y el cese del saqueo de sus saberes ancestrales así como la invasión de sus lugares sagrados.
 - c) El acceso a la educación respetando sus contextos culturales.
 - d) El respeto a los medios de comunicación de las comunidades indígenas, principalmente el respeto a las radios comunitarias.
2. Derecho al Territorio y recursos naturales. En este sentido reprochan al estado el uso y explotación de los recursos naturales donde están asentadas las comunidades indígenas, exigiendo el cese del saqueo de los recursos naturales por las empresas transnacionales. En este mismo sentido demandan el cumplimiento del derecho de consulta libre, previa e informada sobre cualquier ac-

⁶¹ Coordinadora Nacional de Mujeres Indígenas (CONAMI), *Agenda política de las mujeres indígenas*, México, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, México, 2012, pp. 29 – 48.

ción que se realice en sus territorios, en este sentido precisan que todas las consecuencias de las violaciones a este derecho, las viven las mujeres, ya que debido al fenómeno de migración son las mujeres, niñas y niños en su mayoría las que enfrentan la problemática y los cambios climáticos que genera el saqueo de recursos naturales, o en su caso son las que migran a las zonas urbanas con total desventaja, haciéndose víctimas de delitos como trata de personas, consumo de drogas, delincuencia, entre otros.

3. Derechos políticos. En este punto las mujeres indígenas reiteran la necesidad de la participación al igual que los hombres, en organizaciones comunitarias, estatales, nacionales e internacionales y en espacios públicos del estado. Las mujeres reivindican las formas de organización comunitaria indígena y su inclusión en ese mismo contexto, proponen la creación de un cuarto nivel de gobierno, así como la creación de una sexta circunscripción electoral para garantizar la representación indígena en la cámara de diputados y senadores, finalmente instan al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y al Instituto Nacional Electoral para que reconozcan y coadyuven a la resolución de conflictos entre el sistema estatal y el sistema indígena.
4. Derechos económicos y sociales. Las mujeres indígenas piden el respeto a las semillas originarias, piden parar la contaminación, que no se vendan los recursos naturales, así como el respeto a iniciativas económicas de los pueblos indígenas como son: trueque, cooperativas, economía solidaria; de igual manera, manifiestan repudio a las políticas fiscales que absorben las pocas ganancias de la población indígena ante la poca producción agrícola. Solicitan la revisión del tratado de libre comercio refiriendo que las coloca en situaciones desventajosas.
5. Derecho a la salud, derechos sexuales y reproductivos, derecho a una vida libre de violencia. En este sentido se pronuncian por el respeto y reconocimiento de sus SNI y de impartición de justicia

a través de sus autoridades comunitarias (debido a que son las autoridades más inmediatas a las mujeres). Demandan servicios públicos de salud de calidad y con una visión pluricultural. Solicitan no seguir siendo condicionadas a cambio de programas sociales, solicitan información clara, oportuna y suficiente, educación sexual pluricultural y decisión sobre su cuerpo.

Es importante dar cuenta de que las mujeres indígenas tienen la claridad de que de nada sirven sus derechos individuales si no van acompañados del ejercicio de otros demandados también por el movimiento indígena: los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas.

La agenda de las mujeres es compleja, es integral, pues saben que su posición y condición social no mejorará si solo se atienden sus derechos de manera dispersa e individual, si se atienden estos sin fortalecer sus derechos colectivos, solo se creará una marginación de ellas dentro de su misma colectividad, por eso es necesario fortalecer las figuras comunitarias indígenas.

1.13. Las mujeres y los roles de género en la comunidad

Las mujeres indígenas participan en la vida cotidiana de las comunidades, por ejemplo cuando existen conflictos agrarios el papel de las mujeres es activo en muchas comunidades. Al igual que en los tequios y faenas, las mujeres también participan, por supuesto que su presencia es vital en las fiestas comunitaria como son las mayordomías; participan también en los comités de salud, de las escuelas, las madres de familia participan aunque la asamblea de la escuela se llame solo “asamblea de padres de familia”.

El rol de las mujeres en las comunidades, sobre todo cuando se trata de mujeres casadas o madres solas, es el papel de la elaboración de los alimentos, como campesinas en el cuidado de las siembras, y en la

crianza de los niños y niñas. No obstante cuando los hombres migran, ya sea a alguna de las zonas urbanas del estado, a otras ciudades o a otro país, o bien cuando las mujeres son madres solas, ellas asumen también los roles masculinos, como son encargarse completamente de la agricultura y también cumplir los cargos que la comunidad les imponga.

En las comunidades prevalecen determinados “valores” que tienen que ver con la construcción de género de mujeres y hombres, relacionados a roles sexuales y los trabajos que a cada rol se les ha asignado. “Valores como el honor, la venganza, el pudor y la burla”.⁶² Esto también es una condicionante para la participación de las mujeres en el ámbito público. Las mujeres que participan son observadas y enjuiciadas por los contenidos de sus opiniones, son escrupulosamente evaluadas de acuerdo a como se conducen en su vida personal en la comunidad.

Solo las mujeres que tienen un cúmulo de recursos personales son las que pueden sobrellevar estas situaciones a las que pueden ser sometidas, y regularmente son mujeres que han emigrado de la comunidad, han estudiado y trabajado fuera y después de un tiempo regresan a la comunidad. Otra de las circunstancias que han modificado la realidad es que cada vez más mujeres indígenas deciden salir de la comunidad para estudiar una carrera, regresando a veces a querer intervenir en la vida política de la comunidad. El rol de las mujeres ha ido cambiando poco a poco en las comunidades indígenas, es así que las mujeres han decidido participar, o bien son las mismas autoridades las que las eligen para cubrir un cargo.

⁶² Dalton, Margarita, “Reflexión sobre la participación y la ciudadanía en municipios indígenas de Oaxaca”, en *Seminario reconstitución de los sistemas políticos en municipios indígenas de Oaxaca*, Oaxaca, Servicios para una educación alternativa A.C, 2004, p. 81.

1.14. Las mujeres indígenas organizadas por sus derechos

Desde el levantamiento zapatista en 1994, las mujeres se han organizado para hablar de sus derechos, se organizaron dentro del movimiento zapatista para exigir en la Ley Revolucionaria de Mujeres Zapatistas; posteriormente se han venido organizando a nivel nacional en organizaciones como el mismo Congreso Nacional Indígena que emergió en el contexto del levantamiento del EZLN, así como la Coordinación Nacional de Mujeres Indígenas que emergió del primer encuentro nacional de mujeres indígenas en Oaxaca, de igual manera la Red Nacional de Abogadas Indígenas; las mujeres han trascendido en la organización con mujeres indígenas latinoamericanas en el Enlace Continental de Mujeres Indígenas de las Américas, como ellas refieren: “Las mujeres indígenas que participan para ser elegidas para cargos públicos, tienen que hacer una doble lucha: al interior de sus comunidades y pueblos; y al exterior, en el ámbito nacional”⁶³

El hecho de que las mujeres se organicen significa por una parte que no son las mujeres víctimas sin propuestas, si no que son mujeres que están enfrentando y venciendo cada uno de los retos de clase, de raza y de género que les implica haber nacido mujeres indígenas, y por otra parte muestran una forma alternativa de ejercicio de derechos políticos, quieren participar, pero en y desde su contexto cultural, acomodar su participación ahí, a partir de ahí es donde se podrían fortalecer y después o al mismo tiempo de eso lograr representación en el sistema estatal.

Las mujeres indígenas actualmente se organizan para reclamar sus derechos como indígenas ante el estado, como el derecho de conservar su territorio, o a la identidad y también reclamando derechos lingüísticos, es decir hacia afuera de la comunidad, pero también reivindican sus derechos como mujeres dentro de las comunidades.

⁶³ Coordinadora Nacional de Mujeres Indígenas (CONAMI), *op. cit.*, p. 10.



Capítulo 2.

El reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas y de las mujeres

“Primero.- Las mujeres, sin importar su raza, credo, color o filiación política, tienen derecho a participar en la lucha revolucionaria en el lugar y grado que su voluntad y capacidad determinen”.

Ley Revolucionaria de Mujeres Zapatistas.

Los indígenas siguen siendo la población con mayor marginación en el país, aún así se siguen conservando más de 62 lenguas indígenas, las personas integrantes de las comunidades indígenas tienen poco acceso a la justicia, pocas son las demandas de personas indígenas que se resuelven en las instituciones de acceso a la justicia como son ministerios públicos, jueces, magistrados.

Los pueblos y comunidades indígenas han resuelto sus conflictos entre ellos mismos, sus órganos internos de administración de Justicia tampoco son excelentes, pero son geográficamente más cercanos a las mujeres indígenas.

En Oaxaca las autoridades comunitarias son autoridades más cercanas a la población indígena que los ministerios públicos de las diferentes jurisdicciones judiciales que tiene el estado. Aquí no ahondaremos ese tema, sin embargo es una muestra de la situación en la que

se encuentra la población indígena respecto al ejercicio de sus derechos.

Para hablar de la situación de las mujeres indígenas respecto de su derecho de participación y representación político electoral en municipios regidos por SNI es necesario revisar cómo se fue reconociendo este sistema en el que actualmente las mujeres construyen su ciudadanía.

Es importante al mismo tiempo del recuento de los instrumentos legales reconocidos, ir revisando la realidad de las mujeres en los SNI, y a su vez, la realidad de los pueblos indígenas en la sociedad mexicana actual y luego en las mujeres en los SNI, motivo principal de este libro.

2.1. Los derechos de los pueblos Indígenas en el derecho internacional público

Es importante recordar que el reconocimiento jurídico de los derechos de los pueblos indígenas se dio primero en el ámbito internacional, cuando en México aún no se reconocía la “composición pluricultural” del país, en 1989 suscribió el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Esto formó un antecedente del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, fue el primer convenio en reconocerlos.

2.1.1. Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es un organismo especializado de las Naciones Unidas que se ocupa de los asuntos relativos al trabajo y a las relaciones laborales. Fue fundada el 11 de abril de 1919, la Conferencia Internacional del Trabajo es el órgano

superior de la OIT. Se reúne anualmente, en junio, en Ginebra Suiza. En 1989 se aprobó el Convenio 169 sobre Pueblos indígenas y Tribales, que hasta antes de la Declaración de Derechos de Pueblos Indígenas de Naciones Unidas fue el único instrumento internacional que reconocía derechos colectivos a los indígenas; ratificado por México en 1990.

El Convenio 169 establece en su artículo 3; que los pueblos y comunidades indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación,

En el artículo 8 de este Convenio establece que en la aplicación de la legislación nacional a los pueblos indígenas, se deberán tomar en consideración sus costumbres; se aborda el derecho de los pueblos a conservar sus costumbres e instituciones propias, y también se establece la condición de que estas costumbres no deberán ser incompatibles con los derechos humanos reconocidos internacionalmente, encontramos en este artículo el fundamento del derecho de las mujeres indígenas a la participación política dentro de su propio SNI.

2.1.2. La Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la Organización de las Naciones Unidas

Este documento detalla los derechos humanos de los pueblos indígenas, tanto colectivos como individuales. Hace hincapié en el derecho de los pueblos indígenas a sus territorios, a vivir con dignidad, a mantener y fortalecer sus propias instituciones, culturas y tradiciones y a buscar su propio desarrollo, de conformidad con sus propias necesidades e intereses. Encontramos en este instrumento también la fundamentación de los derechos de las mujeres en los SNI, el estado mexicano debe garantizar el cumplimiento de éstos.

Por otra parte, es importante mencionar que el 15 de junio del año 2016 se aprobó la Declaración Americana sobre los Derechos de los

Pueblos Indígenas, que reconoce entre otros puntos, que las mujeres indígenas tienen derechos colectivos indispensables para su bienestar y desarrollo integral.

2.2. Derechos indígenas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En 1992 se reforma al artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos respecto del reconocimiento de la “pluriculturalidad” de la Nación Mexicana, este reconocimiento se dio en el marco de la conmemoración que pretendían hacer del “encuentro de los dos mundos,” ante lo cual los pueblos indígenas de América Latina realizaron actos de protesta por la “resistencia a 500 años de colonialismo”⁶⁴ sin embargo, después del reconocimiento constitucional, no cambió mucho la realidad de los pueblos y comunidades indígenas, fue hasta el levantamiento zapatista en que nuevos temas saltaron a la discusión.

El Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) es una organización armada de carácter político-militar que salió a la luz pública en Chiapas el 1 de enero de 1994 cuando un grupo de indígenas encapuchados y armados entre quienes se encontraban también mujeres como la Comandanta Ramona, ocuparon varias cabeceras municipales conduciéndose como EZLN, el mismo día en que entraba en vigor el Tratado de Libre Comercio con América del Norte, durante el gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León.

El objetivo principal del EZLN era la reivindicación de la justicia y de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, y “al igual que la comandanta Ramona, había otras mujeres que estuvieron en esta

⁶⁴ Espinoza Saucedo, Guadalupe *et al.*, Los Derechos Indígenas y la Reforma Constitucional en México. <http://www.lopezbarcenassites.org/sites/www.lopezbarcenassites.org/files/LOS%20DERECHOS%20INDIGENAS%20Y%20LA%20REFORMA%20CONSTITUCIONAL.pdf>

lucha, como son la comandanta Trini, la Comandanta Andrea y la teniente Ana María”.⁶⁵

Una de las acciones más representativas del proceso zapatista fueron los acuerdos de San Andrés Larrainzar que constan de cuatro documentos que el gobierno de México firmó con el EZLN el 16 de febrero de 1996 para comprometerse a modificar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y así reconocer derechos a los pueblos indígenas, sobre todo la autonomía y libre determinación de los pueblos indígenas de México, así como atender las demandas en materia de justicia e igualdad para los pueblos indígenas.

El Gobierno y EZLN construyeron las propuestas que luego tendrían que verse convertidas en acuerdos para firmar la paz. Para ello, tanto los delegados gubernamentales como los zapatistas se hicieron acompañar de asesores expertos para cada uno de los temas en las mesas: derechos y cultura Indígena; democracia y justicia; bienestar y desarrollo; conciliación en Chiapas y derechos de la Mujer en Chiapas.

Después de que las mujeres indígenas expusieron sus derechos y propuestas, éstas fueron asumidas por el EZLN y presentadas al gobierno federal en las negociaciones, de todas las propuestas, en el tema de los derechos de las mujeres indígenas se acordó que el gobierno federal se comprometía entre otros puntos a:

- a) Impulsar una política social de apoyo a la actividad y capacitación de las mujeres indígenas;
- b) Al reconocimiento, en las reformas constitucionales y políticas que se deriven, del derecho de la mujer indígena a participar, en un plano de igualdad con el varón, en todos los niveles de gobierno y en el desarrollo de los pueblos indígenas;

⁶⁵ Hernández Castillo, Aída. El zapatismo y el movimiento de mujeres indígenas en México, revisado en marzo 2016 en http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/el_zapatismo_y_el_movimiento_de_mujeres_indigenas_en_mexico_hernandez.pdf

- c) Legislar sobre los derechos de los indígenas, hombres y mujeres, a tener representantes en las instancias legislativas, particularmente en el congreso de la unión y en los congresos locales; incorporando nuevos criterios para la delimitación de los distritos electorales que correspondan a las comunidades y pueblos indígenas;
- d) Legislar sobre los derechos de los pueblos indígenas a elegir a sus autoridades y ejercer la autoridad de acuerdo a sus propias normas en el interior de su ámbito de autonomía, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad”.⁶⁶

A pesar de que no todos los acuerdos se retomaron en la reforma constitucional del año 2001, es importante observar el avance de las mujeres indígenas respecto de la defensa y exigibilidad de sus derechos como mujeres, y como pueblo indígena.

En abril de 2001, el Congreso de la Unión aprueba el dictámen de las reformas constitucionales sobre derechos indígenas, en seguimiento a los acuerdos de San Andrés, sin embargo en general no cumple con todos los compromisos acordados, no obstante, los que se cubrieron en el tema de los derechos de las mujeres indígenas son los siguientes:

En el Artículo 2; se establece que la Constitución garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y en consecuencia a la autonomía para aplicar sus propios SNI. Es en esta parte en la que se establece que estos SNI respetarán los derechos humanos y la dignidad e integridad de las mujeres.

Por otra parte, en la fracción III; se establece que en los procesos en los que las comunidades y pueblos indígenas elijan a sus autoridades; se deberá garantizar la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones.

⁶⁶ Acuerdos de San Andrés Larrainzar, citados en Consuelo Sánchez, “Identidad, Género y Autonomía. Las mujeres Indígenas en el debate”. En *Género, Etnicidad y Liderazgo*, Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir, 2005, México, pp. 448 - 249.

Con esta reforma no se garantizó la participación de las mujeres en el ámbito municipal, estatal y federal, ni en el “Congreso de la Unión” como se establecía en los acuerdos de San Andrés; no se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el tema de la participación y representación de los pueblos indígenas en las legislaturas locales y federales, siendo también una reforma pactada en los acuerdos mencionados, situación por la cual actualmente, los indígenas que deseen participar en una de estas representaciones, deben participar a través de algún partido político.

La reforma constitucional más reciente respecto de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas es la que se ha hecho al Art. 2º, apartado A, que establece:

“...Esta constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

...

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, **garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad**; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la ciudad de México. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.”⁶⁷

La reforma más actual que se hace referencia establece que dentro de los municipios que se rigen por sistemas normativos, las mujeres tienen derecho de participar, votar y poder ejercer el voto; como podemos ver, las reformas para que se cumplan los acuerdos de San Andrés, siguen pendientes.

⁶⁷ Artículo 2º, apartado A, Fracción III, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de enero de 2016.

2.2.1. Breve recuento del reconocimiento legal de los SNI en Oaxaca

En 1992 se reformó la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, reforma que incluyó una adición al artículo 25 referente a que se respeta el derecho de las comunidades indígenas (municipios) que se regían bajo el sistema de usos y costumbres para elegir a sus autoridades.

En 1995 se reformó el artículo 25 constitucional incluyendo que las prácticas comunitarias de elección de autoridades establecerán los “mecanismos para garantizar la plena y total participación de la mujer en dichos procesos electorales y el ejercicio de su derecho a votar y ser votadas en condiciones de igualdad con el de los varones y sancionará su contravención”.

En el estado de Oaxaca como consecuencia de la reforma Constitucional local de 1995, se modificó el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca (en adelante CIPPEO), introduciendo el Libro IV, que abarcaba los artículos del 109 al 113 y se titulaba “De la renovación de los Ayuntamientos de Municipios por Usos y Costumbres”. En dicho libro se aclaraba que las disposiciones del libro solamente eran aplicables a los ayuntamientos que renovaban sus autoridades por usos y costumbres, definía lo que se entendía como tales, autorizaba a los ayuntamientos a registrar a candidatos sin la intervención de partidos políticos y establecía los requisitos necesarios para ser candidato.

En 1997, se reformó el Libro IV del CIPPEO para la formulación de dicho libro titulado: “De la Renovación de los Ayuntamientos en Municipios que Electoralmente se rigen por Normas de Derecho Consuetudinario”.

En el año 2008 a raíz del caso de Eufrosina Cruz Mendoza, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) presentó al congreso

del estado de Oaxaca una iniciativa para reformar el CIPPEO; y se invocó al “pacto federal y la soberanía de los estados”⁶⁸ para conciliar la autonomía indígena con los derechos políticos de las mujeres, en ese entonces en el artículo 131 del CIPPEO. Estas reformas de alguna manera establecían la obligatoriedad al sistema de usos y costumbres, de respetar el derecho de las mujeres a participar en la vida política de la entidad, sin embargo no queda muy claro como se garantiza este derecho.

A partir del año 2011 se reconoce el nombre de sistemas normativos internos. En el año 2012 se hace la modificación en la ley electoral, entendiéndose por sistemas normativos internos:

“Los principios generales, las normas orales o escritas, instituciones y procedimientos que los municipios y comunidades indígenas reconocen como válidas y vigentes, y aplican en el desarrollo de su autogobierno, en particular en la definición de sus cargos y servicios, la elección y nombramiento de las autoridades comunitarias del gobierno municipal, la resolución de sus conflictos internos cuya determinación no sea competencia del Congreso; la participación en los asuntos que son susceptibles de afectarles y la protección de sus principios, valores y culturas políticas propias en el ámbito municipal, como expresión del derecho de la libre determinación y autonomía reconocidos en la Constitución Federal, los tratados internacionales y la Constitución Estatal”.⁶⁹

Actualmente se conocen como sistemas normativo indígenas, bajo la siguiente concepto:

⁶⁸ Artículo 131 del CIPPEO (Reformado en el año 2012). “Se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización política, así como para elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de igualdad frente a los hombres, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados”.

⁶⁹ Artículo 255, libro sexto. De la renovación de los Ayuntamientos en Municipios que electoralmente se rigen por Sistemas Normativos Internos. Reforma: Decreto No. 1347 aprobado el 17 de agosto del 2012, publicado en el Periódico Oficial Extra del 17 de Agosto del 2012.

“Es el Conjunto de principios, normas orales o escritas, prácticas, instituciones, acuerdos y decisiones que los pueblos, municipios, comunidades indígenas y afromexicanas reconocen como validos y vigentes para la elección o nombramiento de sus autoridades y representantes, el ejercicio de sus formas propias de gobierno y la resolución de conflictos internos”

Este reconocimiento se hace recientemente en la fracción XXIX, art. segundo de la nueva ley electoral, es decir en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

2.2.2. Los SNI en la actualidad

Actualmente las mujeres ya son designadas para algún servicio o cargo dentro de los municipios regidos por SNI, tienen servicios o bien cargos como son: comités de educación, comités de salud, cargos auxiliares en el Ayuntamiento, y en diversas “comisiones”, recolectoras de cooperaciones, vocales, comisión del molino de nixtamal, bibliotecas, promotoras del INEA, entre otros,⁷⁰ sin embargo en la mayoría de los sistemas de cargo no queda muy claro hasta qué punto deben participar las mujeres para poder ser electas como parte del ayuntamiento, o bien, si tienen que cumplir esos cargos, o la prestación de lo que se llama en algunas comunidades “trabajo común o tequio”.⁷¹

⁷⁰ Velásquez Cepeda, María Cristina, ¿Mujeres Indígenas gobernando en Municipios de Oaxaca? En Género, Etnicidad y Liderazgo, México D. F., Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir: 2005, pp. 189-190.

⁷¹ El *tequio* (del nahuatl *tequitl*, trabajo o tributo) En la época colonial, el tequio era un tributo impuesto a las comunidades indígenas por una autoridad de la colonia que se pagaba con trabajo. Esta práctica sobrevive principalmente en comunidades con un fuerte arraigo en sus tradiciones indígenas en Oaxaca, actividades en las que todos los que viven en la comunidad deben colaborar, por ejemplo limpiar los caminos de la comunidad en los tiempos de lluvias, cuando hay algún derrumbe, o para limpiar la maleza en los caminos. El tequio se realiza con cierta temporalidad o con motivo de alguna necesidad, son decididas por la comunidad o por sus autoridades y el no realizarlas tiene como consecuencia una falta a la comunidad, que se va acumulando, de manera tal que va en detrimento del ciudadano para cuando necesite de las autoridades de la comunidad.

Las mujeres, en algunas comunidades no participan en el tequio, por ser su pareja como “padre de familia” el que participa, una alternativa que se ha vislumbrado desde el movimiento de mujeres indígenas es que, para hacer una realidad el derecho de las mujeres a elegir o ser electas dentro del SNI, su aportación como comités de salud, de escuelas, su participación en las mayordomías, o el hecho de que las mujeres hagan la comida y las tortillas para que los hombres que dan tequio puedan alimentarse; esas aportaciones deben ser valoradas. En la actualidad las actividades de las mujeres que tienen que ver con el trabajo de cuidado, no se toman en cuenta como un trabajo que beneficia a la colectividad. En el SNI es una oportunidad de considerar estas aportaciones para la participación política de las mujeres; porque en el sistema se valora el trabajo de las personas, es uno de los valores básicos en la comunalidad, por eso en este sistema las mujeres pueden ser reconocidas también por el trabajo que realizan, es decir tanto en los cargos comunitarios que han hecho como en los trabajos de cuidado en sus hogares.

En el SPP cuando se reconoció el derecho al voto y la paridad representativa, no se discutió sobre el trabajo doméstico y aportación de las mujeres desde su quehacer como personas en la sociedad, es decir el papel de las mujeres en los trabajos de cuidado sigue sin valorarse en las sociedades no indígenas.

Las aportaciones de las mujeres en la comunidad, no se valoran, al igual que como lo refiere Gayle Rubin en “Tráfico de mujeres” cuando analiza el papel de las mujeres en el capitalismo y refiere que “El trabajo doméstico es un elemento clave en el proceso de reproducción del trabajador del que se extrae la plusvalía”⁷² en este mismo sentido en el SNI no se observa la aportación de las mujeres en el trabajo doméstico, porque se considera como un deber natural y se invisibilizan los efectos que podría haber en la comunidad, con el hecho de que las mujeres dejaran de hacer los trabajos de cuidado.

⁷² Rubin, Gayle, “El tráfico de mujeres, notas sobre la “economía política” del sexo”, Distrito Federal, México, *Revista Nueva Antropología*, vol. VIII, núm.30, noviembre, Universidad Nacional Autónoma de México, 1986, p. 100.

Debe existir entonces una revisión y en su caso, una adecuación de los SNI de los municipios que se rigen por éstos, a efecto de que consideren las aportaciones de las mujeres en las actividades de cuidados, y de hecho es uno de los argumentos que sirven para reflexionar en las comunidades sobre las razones por las cuales, las mujeres también tienen Derecho de participar en las asambleas donde se realizan las elecciones; e incluso para ser electas y hacer algún cargo.

Es necesario hacer notar que algunas mujeres que han reclamado su derecho de votar y ser electas han recurrido al derecho como argumento; es decir, al argumento de que por el hecho de ser habitantes de determinada comunidad, y por el hecho de ser personas mayores de 18 años, tienen el derecho de ser partícipes de las decisiones que las afecta, como lo es el tener un cargo municipal.

Actualmente, en la mayoría de las comunidades que se rigen por SNI, las mujeres son designadas a cumplir “cargos mínimos” en los comités comunitarios diversos, estos cargos no se cuentan para poder ser autoridad administrativa municipal, pero conllevan una responsabilidad en la comunidad, la reflexión deberá hacer énfasis en que las mujeres también pueden asumir un cargo mayor como parte del ayuntamiento, o incluso fuera de la comunidad, en las instituciones.

¿Las mujeres que salen de la comunidad tienen derecho a regresar y querer ser autoridad? Se ha señalado que las mujeres que salen de la comunidad a estudiar o a trabajar, ya no tienen derechos como parte de la comunidad, esto varía entre una comunidad y otra. En algunas comunidades lo que se toma en cuenta es el trabajo a favor de la comunidad o las gestiones que se hagan para la comunidad, y en otras comunidades lo que se valora es el arraigo; la no ausencia de las personas de la comunidad.

La visión de género recobra importancia cuando abordamos el tema de las mujeres que migran y regresan o no a su comunidad, la mayoría de las mujeres indígenas que migran de la comunidad es porque migran para estudiar o a trabajar, y cuando regresan a su comunidad

pueden recibir discriminación por ese hecho, no obstante en algunas comunidades, si las mujeres que regresan realizan actividades a favor de la comunidad, esto es visto de manera positiva y abre las posibilidades de que dentro del SNI se les permita participar.

El hecho de que las mujeres indígenas salgan a estudiar les da nuevas herramientas ante la vida, en algunos casos la educación alienta a las mujeres a que se perciban como sujetas de derecho, como sujetas políticas con deseos de participar en la administración municipal, como ya participan los hombres.

Es cierto también que en la mayoría de las comunidades no esta bien visto “querer” ser autoridad, los nombramientos se dan por el reconocimiento a la responsabilidad y el trabajo de determinada persona, quien se propone solo o sola, se le considera como ambicioso tanto en caso de los hombres como de las mujeres, pero por la construcción cultural las mujeres son más criticadas y objetadas.

2.2.3. El sistema de cargos en los SNI

Los requisitos de ciudadanía contenidos en el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consisten en que la ciudadanía se adquiere por tener 18 años y tener un “modo honesto de vivir”, no son los mismos en las comunidades que se rigen por SNI. Los requisitos de ciudadanía varían en los municipios que se rigen por su SNI.

El sistema de cargos es una forma de organizar la vida comunitaria, asignando tareas entre los pobladores para efectos de que la vida comunitaria funcione, las familias se apoyan entre sí, no con aportaciones económicas sino con trabajo.

Las personas dan su trabajo a favor de la comunidad de manera gratuita apoyándose entre sí, aunque actualmente este sistema de cargos sobre todo en los municipios (cabeceras) ya es remunerado, sin em-

bargo en las agencias sigue siendo gratuito. El sistema de cargos tiene cierta autonomía, antes subsistía sin los apoyos gubernamentales, permitía la sobrevivencia de las comunidades y municipios indígenas.

“El sistema de cargos es una síntesis de la cristiandad colonial y las religiones prehispánicas. Así, expresa tanto la influencia de la iglesia católica como la supervivencia de las creencias prehispánicas. Como todo lo humano, es un sistema dinámico y no el resultado de tradiciones congeladas en el tiempo ni de la imposición de un esquema hecho desde afuera. El sistema de cargos, como se vive y se desarrolla en las comunidades indígenas de México, ejemplifica la interacción evolutiva entre visiones muy distintas del mundo y de la sociedad”⁷³

Así pues, el sistema de cargos no solo se trata de cargos cívicos que se prestan en la comunidad, también incluye de manera muy importante cargos religiosos, en muchos de los casos antes de cumplir un cargo en la administración del municipio o de la Agencia Municipal, se deben cumplir cargos religiosos, las “mujeres solas” también cumplen con estos cargos como; mayordomías en festejos de vírgenes, lavado de floreros en las iglesias, entre otros.

A nivel de agencias municipales, agencias de policía y rancherías, se puede ver el SNI con mayor rigor, sobre todo porque en estas comunidades se recibe poco recurso de la federación y del estado, las actividades de beneficio colectivo se tiene que hacer por las mismas personas de la comunidad, no con recurso público, de esa manera subsisten las comunidades. También que en éstas comunidades las mujeres tienen mayores obstáculos para la participación, las mujeres no quieren participar, los cargos no son remunerados y eso efectivamente les suma más cargas a su vida.

Los usos y costumbres se han denominado así, inicialmente por los antropólogos/as investigadores y después por los abogados al recono-

⁷³ Carlsen, Laura, *Autonomía indígena y usos y costumbres: la innovación de la tradición*. En <http://www.revistachiapas.org/No7/ch7carlsen.html#41> consultado en febrero de 2016

cerse jurídicamente este sistema como “usos y costumbres”, son normas aceptadas y asumidas por las personas que integran la comunidad, y sobre todo rigen la vida de la comunidad, cuando las personas no quieran cumplir una norma que ellos mismos acordaron en asamblea, pueden ser sancionados, y en muchos casos la sanción es severa, así que la colectividad acepta, cede cierta parte de su libertad para que la vida comunitaria pueda funcionar.

“Los usos y costumbres no los inventamos nosotros pero, eso sí, gracias a esta normatividad sobrevivimos. Ciento veinte hombres dan su tequio gratis. Sería un dineral para el gobierno pagarles... Claro que nos afecta la carestía, el maíz no basta, pero no tenemos deudas, tenemos un pueblo alumbrado, y tenemos nuestra tortillería. El apoyo mutuo dentro de la comunidad, los tequios y las cooperaciones de los comuneros son fundamentales...”⁷⁴

Como se ha dicho, una de las diferencias que existen entre los municipios que se rigen por su SNI y los que se rigen por el SPP es que el voto no es universal, es decir el requisito para elegir autoridad no es solo tener 18 años y tener un modo honesto de vivir, si no que se tienen que cumplir una serie de aportaciones a la comunidad para que se pueda tener respeto, y derecho de votar y ser votados.

Según la postura de quienes consideran que no debería existir una prevalencia absoluta del derecho a votar y ser votado a escala municipal por SNI⁷⁵ las normas de derecho consuetudinario no solo privilegian la circunscripción comunitaria inframunicipal, es decir estas comunidades no dependen de la circunscripción municipal, ya que eligen a sus propias autoridades, administran sus propias tierras, y no tienen “funcionarios” del municipio en sus circunscripción comuni-

⁷⁴ Comisariado de Bienes Comunales en San Pablo Yaganiza en: Wim Gijsbers, *Usos y costumbres, caciquismo e intolerancia religiosa*, Centro de Apoyo al Movimiento Popular Oaxaqueño, A. C., 1996, p. 54.

⁷⁵ Regino, Adolfo referido en Recondo, David, “La jurisprudencia del TEPJF en elecciones regidas por el Derecho Consuetudinario”, *Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral*;17, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2013, p. 45.

taria, y además, establecen criterios “meritocráticos”⁷⁶ que suponen que una persona adquiere el derecho a voz y voto en las asambleas si cumple con ciertas obligaciones en beneficio de la comunidad.

Desde un análisis con perspectiva de género podemos notar que no se le da suficiente valor a los cargos menores que las mujeres realizan en la comunidad, las mujeres solas, madres solteras que participan como comités, y mujeres que solo están en el ámbito privado, realizando trabajos de cuidado, ninguno de ellos cuenta como cargo comunitario. Mientras los hombres realizan actividades que cuentan en el sistema de cargos como los tequios o las faenas, las mujeres se encuentran realizando actividades de cuidado, ya sea cuidando a los niños/niñas, adultos mayores, o preparando los alimentos para toda la familia. Es importante que en el sistema comunitario se de cuenta del valor de las actividades que hacen las mujeres.

Lo ideal sería que las actividades que las mujeres realizan en su casa para que su pareja pueda ir libremente, sin pendientes que resolver, a prestar el “tequio” o a prestar su cargo, tengan un valor igual al de las actividades de los hombres y ellas puedan participar en las asambleas votando por las personas que ellas crean que son buena opción para conducir la comunidad, o bien (si ellas lo deciden) participar para un cargo, y cuando ellas presten un cargo, su pareja podría des-cansar de cargo y encargarse de las actividades del hogar.

Lo complicado para el ejercicio de derechos políticos es que cuando las mujeres quieren asistir a la asamblea, los hombres de la comunidad comienzan, a veces por “castigo” imponerles cargos que ellas no quieren, por lo cual ellas tienen miedo y no participan, por eso también debe respetarse la decisión de las mujeres que no quieren participar y; garantizar el derecho de las mujeres que sí quieren participar.

En la discusión sobre mujeres y SNI una de las perspectivas influyentes en Oaxaca es que la autonomía y libre determinación dan el

⁷⁶ *Ídem.*

derecho a los municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas de condicionar la ciudadanía en los SNI al cumplimiento de obligaciones comunitarias, es decir que, hay ciertos requisitos de elegibilidad que son necesarios para participar, uno de estos requisitos de elegibilidad es cumplir con el escalafón de cargos, de acuerdo a esto, si no se cumple con estos requisitos, no se puede participar.

En la reflexión sobre la ciudadanía de las mujeres en los SNI desde la perspectiva de género, la propuesta se basa en valorar el trabajo que las mujeres ya realizan en las comunidades, no se trata de que cualquier mujer pueda ser electa aunque no haya aportado a la comunidad, se trata de que no se excluya a las mujeres solo por el hecho de ser mujeres, y que las actividades que ellas han hecho en las comunidades se equipare a las actividades que tienen un valor asignado en el escalafón de cargos, es decir se tendrá que hacer un análisis del papel de determinada mujer que quiera participar en el municipio regido por SNI.

2.3. Los derechos de las mujeres en el derecho internacional público

En la carta de creación de la Organización de las Naciones Unidas, conocida como carta de San Francisco, de 1945, en el preámbulo establecía “los derechos fundamentales del hombre”⁷⁷ esto era reflejo de que el hombre seguía siendo el referente de lo humano.

Una vez constituida la Organización de las Naciones Unidas, la primera batalla que se libró para garantizar el reconocimiento de los derechos de las mujeres fue lograr la creación de un órgano que se dedicara exclusivamente al estudio de la situación de las mujeres. En febrero de 1946, se estableció por resolución del Consejo Económico

⁷⁷ Tamés, Regina, “El reconocimiento de los Derechos de las Mujeres en las Naciones Unidas” en Cruz Parceró *et. al.* (Coords.) en *Derechos de las Mujeres en el Derecho Internacional*, México, 2009, p. 27. Consultado en <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/igualdad/libros/documento/2016-12/Derechos-de-las-mujeres.pdf>

y Social lo que ahora es la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer, el objetivo de esta comisión es la transversalización de la perspectiva de género al interior de la Organización de las Naciones Unidas.

Después de creada la Organización de las Naciones Unidas, se inician los trabajos de redacción de la “Declaración Universal de los Derechos Humanos” podemos notar aquí el cambio de “derechos del hombre” a “derechos humanos”. Esto es muestra que de manera general, el reconocimiento de los de los derechos de las mujeres es reciente.

2.3.1. Convención Sobre los Derechos Políticos de las Mujeres

Los derechos de las mujeres forman parte del derecho internacional de los derechos humanos y son titulares de todos los contemplados en la Declaración Universal, sin embargo como ahora se sabe, independientemente de las discriminaciones y violaciones de derechos que comparten con los hombres, hay violaciones de derechos humanos que son específicos hacia mujeres, por el hecho de ser mujeres, a partir de esa discusión y de los movimientos de mujeres fue como surgieron.

La Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, se firmó por México en 1952, cabe mencionar que en este tiempo, en México se estaba viviendo el proceso de reconocimiento de las mujeres del derecho al voto, sin embargo el proceso de ratificación por el Senado y el Ejecutivo concluyó hasta en 1981, es decir 28 años después.

En 1957, se adopta la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada que reconoce básicamente el derecho de las mujeres a una nacionalidad propia, las mujeres podrían conservar el derecho de su nacionalidad independientemente de su matrimonio o la disolución de éste, es decir de la nacionalidad de la persona con quién se hubieran casado. Esto es muy importante, ya que de alguna manera se reco-

noce el derecho de las mujeres como persona, no es ya un “objeto” dependiente de su cónyuge.

Por otra parte la Convención sobre el Consentimiento para el Matrimonio, la edad mínima y el registro de los matrimonios (1962), establece que debe manifestarse la voluntad de las personas que contraigan matrimonio, es decir las mujeres dejarían de ser sujetas de la voluntad de sus padres, al menos en las leyes. Las autoridades que lleven este acto jurídico deberán de asegurarse que el matrimonio sea un acto voluntario, de las personas que deciden firmarlo.

Estas tres convenciones, sientan las bases para el reconocimiento del derecho de las mujeres, reconocer que son personas y no objetos sujetos a la voluntad de otras personas. En el caso de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, no solo les reconoce el derecho a votar y ser votadas, sino a ocupar cargos públicos de representación.

Para 1966 ya se habían adoptado tres instrumentos fundamentales de derechos humanos: la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial en 1965; el Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos en 1966 y el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1966; aunque éstas no reflejan específicamente los derechos humanos de las mujeres, reconocen los derechos de las personas a mejores condiciones de vida, estas condiciones son vitales para el ejercicio de otros derechos.

2.3.2. Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

En 1979 se dio el paso más importante para los derechos de las mujeres en el ámbito internacional; se ratificó la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (en

adelante CEDAW) siendo este el primer instrumento internacional de Derechos Humanos que toma como punto de partida la desigualdad histórica entre hombres y mujeres; es decir incorpora la perspectiva de género en su texto. En el preámbulo de esta Convención se sitúa la igualdad sustantiva, como una necesidad social e indispensable para el desarrollo:

“Recordando que la discriminación contra la mujer viola los principios de la igualdad de derechos y del respeto de la dignidad humana, que dificulta la participación de la mujer, en las mismas condiciones que el hombre, en la vida política, social, económica y cultural de su país, que constituye un obstáculo para el aumento del bienestar de la sociedad y de la familia y que entorpece el pleno desarrollo de las posibilidades de la mujer para prestar servicio a su país y a la humanidad”.⁷⁸

Es el primer instrumento jurídico que reconoce que la cultura, las tradiciones, la religión pueden tener influencia en el comportamiento de las personas y que eso limita el ejercicio de los derechos de las mujeres. Pese a que no es una Convención que aborde de manera específica los derechos de las mujeres indígenas, es relevante para ellas sobre todo en cuanto establece que los Tribunales deben analizar los casos con esta perspectiva de género, analizando la cultura, las tradiciones, la religión y los efectos para las mujeres y cómo esto influye en las elecciones respecto de la exclusión de las mujeres.

En esta Convención se hace uno de los aportes más significativos que el derecho internacional ha hecho para alcanzar la igualdad sustantiva de las mujeres al señalar en su artículo 5 que los Estados partes tomarán todas las medidas apropiadas para:

“Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la infe-

⁷⁸ Párrafo 7º preámbulo de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW).

rioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres”.⁷⁹

De igual forma la CEDAW responsabiliza al estado al señalar que se deben “tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra las mujeres practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas”.⁸⁰

Otro de los aspectos más relevantes de esta convención es el reconocimiento que se hace de la problemática de discriminación particular de las mujeres en todo el mundo. Con la CEDAW se prueba que las normas pueden no ser neutrales al género, es decir pueden reconocer que hay desigualdad sociocultural entre mujeres y hombres, y que las normas también pueden conllevar a una discriminación, por lo que es necesario hacer una revisión de las mismas.

En la CEDAW se describe lo que deberá entenderse por discriminación en contra de las mujeres, su definición es amplia e integral y esto abarca: las situaciones que tengan por objeto o resultado cualquier distinción, exclusión o restricción de la mujer; para la CEDAW la discriminación es socialmente construida, no es un principio esencial ni natural de la humanidad.

Como se ha mencionado, esta Convención sienta las bases para la definición de la igualdad sustantiva, la definición que establece que las mujeres requieren tener las mismas oportunidades y disponer de un entorno que les permita conseguir la igualdad de resultados. No es suficiente garantizar a las mujeres un trato idéntico al de los hombres, pues deben también tenerse en cuenta las diferencias biológicas que hay entre las mujeres y los hombres, en ocasiones será necesario que haya un trato desigual para equilibrar las diferencias, esto se ha denominado la acciones afirmativas o discriminación positiva en el ámbito de políticas públicas.

⁷⁹ Artículo 5, Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Mujeres (CEDAW).

⁸⁰ Artículo 2, inciso e) de la CEDAW.

Esto sucede en algunas comunidades indígenas, las mujeres que han comenzado a luchar por sus derechos desde el discurso de la “igualdad”, el contra argumento que se usa para ellas es que “como son iguales” deberán realizar las mismas actividades que los hombres de su comunidad (cuidar los linderos, hacer faena, ser policía comunitaria, topil), no obstante las mujeres podrían realizar este tipo de actividades (en algunas comunidades las realizan) en otras comunidades, realizar este tipo de actividades coloca a las mujeres en una situación de riesgo.⁸¹

Respecto del tema que nos ocupa, que es el tema de los derechos políticos de las mujeres indígenas podemos hacer referencia a los artículos 7 y 8 de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las mujeres en que se establece la obligación de los Estados parte para tomar medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país, sobre todo a garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas; también se establece que tienen derecho a participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales y a participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

De igual manera el artículo 8 establece que los Estados tomarán las medidas apropiadas para garantizar a la mujer, en igualdad de condi-

⁸¹ Por ejemplo en el caso la comunidad de Santa Ana del Valle una mujer reclamó sus derechos agrarios y la mandaron a cuidar los linderos de la comunidad y en el desarrollo de esa actividad se cometió en su persona el delito de violación. Otro casos que se puede ejemplificar son los de dos mujeres que fueron suplentas de regiduría de educación y de salud en el municipio de Santiago Lachiguiri, bajo el SNI de que los suplentes deben ser los “macheteros” de chofer del autobús comunitario, las mujeres eran enviadas haciendo el papel de “macheteras” y se tenían que ir con el chofer a las diversas comunidades donde iba el autobús comunitario. Esta situación provocó habladurías en la comunidad y una de las mujeres suplentas (la que fue suplenta del regidor de Salud), renunció a su cargo.

ciones con el hombre y sin discriminación alguna, la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales.

Este instrumento jurídico internacional también incorpora las medidas especiales de carácter temporal que los Estados tienen que tomar para efectos de garantizar esta igualdad, la medida afirmativa consistente en las “cuotas de género” en la participación política es una de ellas.

2.3.3. Derechos de las mujeres en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

En abril de 1948, la Organización de Estados Americanos (OEA) aprobó la “Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre”, en Bogotá, Colombia, el primer documento interamericano de derechos humanos de carácter general.

Las Convenciones que se adoptan en el Sistema Interamericano específicamente para mujeres son las siguientes; la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer en 1933; la Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Civiles de la Mujer en 1948; la Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos de la Mujer 1948. Podemos notar cómo en la segunda y tercera de las Convenciones a las que se ha hecho referencia, los nombres manifiestan el pensamiento de aquellos años, incluso en los considerandos se establece: “mucho antes de reclamar sus derechos (la mujer), ha sabido cumplir noblemente todas sus responsabilidades como compañera del hombre” y debido a esto: “Los Estados americanos convienen en otorgar a la mujer los mismos derechos civiles de que goza el hombre”. De acuerdo a esto se “concedieron” u “otorgaron” los derechos a las mujeres, no se reconocieron.

El lenguaje muestra como la naturalización de los roles y la condición de las mujeres era tal que así se reflejaba en los instrumentos jurí-

dicos. Estas convenciones cumplieron con su función: incentivar a los Estados firmantes a reconocer los derechos civiles y políticos de las mujeres en sus países.

En 1969 se aprobó la “Convención Americana sobre Derechos Humanos”, que entró en vigor en 1978 y que ha sido ratificada, en septiembre de 1997, por 25 países entre ellos México.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, define los derechos humanos que los estados ratificantes se comprometen internacionalmente a respetar y garantizar, esta Convención ampara la creación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como a la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos es muy importante para los Derechos de las mujeres en México, ya que ha emitido sentencias relevantes que responsabilizan y condenan al Estado mexicano, algunas de estas sentencias son las que se emitieron en el caso “Campo algodouero” y las sentencias de los casos de mujeres indígenas del estado de Guerrero: Inés y Valentina; las resoluciones de estos dos casos ponen en evidencia la situación de los derechos de las mujeres indígenas sobre todo el derecho de acceso a la justicia.

Respecto de los derechos de las mujeres; en 1994 se adoptó la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer “Convención de Belém Do Pará”; la cual fue ratificada por México en 1998.

Entre los artículos que más destacan de esta Convención ya que abordan los derechos políticos de las mujeres, están los artículos; 5 en el que se establece que las mujeres pueden ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y que para ello contarán con la protección de esos derechos consagrados en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos; el artículo 6 establece el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia; especificándose en el inciso b), el derecho de la mujeres a una educación

libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.^x

Con base en esta Convención Interamericana para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Belém do Pará) y en la Convención Interamericana de Derechos Humanos, se han dictado sentencias específicas en el caso de mujeres como el caso “Gonzalez y Otras (campo algodoner) vs. México”, así como los casos “Inés Fernández Ortega y Otros vs. México” y “Valentina Rosendo Cantú y Otra vs. México”. Pese a las exigencias de las organizaciones de mujeres, el cumplimiento de las sentencias en estos casos, ha sido tardado, y las condiciones para el acceso de las mujeres indígena a la justicia no han mejorado.

2.4. El Reconocimiento de los derechos de las mujeres en México

La Ley Orgánica Electoral de la Constitución de 1857 fue la primera que contenía la idea de sufragio supuestamente universal, pero en ningún párrafo se tocaba el tema de las mujeres, es decir, no se les incluía expresamente.

En 1895, Juana Gutiérrez de Mendoza, hija y esposa de un ferrocarrilero, inicia su labor de “agitadora revolucionaria y teórica feminista coronela del ejército Zapatista, enfrenta a Zapata para impedir los abusos de la tropa contra las mujeres”⁸².

Al estallar el conflicto revolucionario, algunas mujeres instruidas de las clases medias y muchas de las clases populares dejaron su papel de amas de casa o esposas y se sumaron a las revueltas para enfrentar el régimen de Porfirio Díaz. Una mujer oaxaqueña des-

⁸² Monsiváis, Carlos, 2009, Prólogo a *Género, poder y política en el México pos revolucionario*, pp. 11 y 12.

taca entre ellas: Carmen Serdán, quien muere en 1910 combatiendo en Puebla.⁸³ Después de 1917, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se restringían ni se negaban los derechos políticos fundamentales de la mujer, no se mencionaban. No se tenía en cuenta a las mujeres, es por ello que no se le cita de forma explícita y específica para excluirla de los derechos ciudadanos; pero en la práctica no los ejercían.

En 1915 se llevó a cabo el primer congreso feminista de Yucatán, convocado por el gobernador socialista Salvador Alvarado, es el primer antecedente del feminismo en México,⁸⁴ se reunieron las mujeres con el objetivo de discutir la posición de la mujer en la nueva sociedad, subrayando en todo momento la importancia de la educación para enfrentar la discriminación.

En el debate del congreso constituyente de 1916-1917 se discutió sobre la negativa a “conceder” el derecho de voto a las mujeres, argumentando que:

“En el estado en que se encuentra nuestra sociedad, la actividad de la mujer no ha salido del círculo del hogar doméstico ni sus intereses se han desvinculado de los nombres masculinos de la familia...las mujeres no sienten pues la necesidad de participar en asuntos públicos”⁸⁵

El movimiento armado de la revolución mexicana tuvo como objetivos principales la reivindicación de los derechos de los y las trabajadoras y de quienes no tenían tierras y, por lo mismo, benefició en algunos aspectos, a algunas mujeres trabajadoras y campesinas. La ideología del movimiento se plasmó, principalmente, en los artículos 27 y 123 constitucionales y pese a que participaron mujeres en la revolución, no se les reconoció en el congreso constituyente el derecho al voto.

⁸³ *Ibidem*, p. 14.

⁸⁴ Monsiváis, Carlos, *op. cit.*, p. 23.

⁸⁵ Tuñón Pablos, Enriqueta ¡Por fin...ya podemos elegir y ser electas! El sufragio femenino en México, 1935-1953. Plaza y Valdés-INAH, México, 2002, p. 34.

Es importante precisar, que la Constitución de 1917 sólo concedió igualdad a la mujer en lo concerniente a los derechos individuales y laborales, pero no explicitó lo mismo en cuanto a los políticos, que en los hechos, se mantuvieron inalterables. Es así como en la sociedad mexicana se repite lo que sucedía en algunas sociedades descritas en el capítulo anterior (Francia posterior a la Revolución Francesa) es decir la condición por la cual se les niega la participación de las mujeres en la política es por cuestiones de desigualdad de género; entiéndase éste como la construcción social que se tenía en torno de las mujeres por el hecho de serlo.

En 1919 se funda el Consejo Feminista Mexicano “Para la emancipación política económica o social de la mujer”; en 1920 se llevó a cabo el congreso de obreras y campesinas, en 1923 se realizó el primer congreso nacional feminista en la Ciudad de México,⁸⁶ en el que participaron 110 delegadas y se plantearon las exigencias de los reconocimientos de derechos a las mujeres, entre ellos, el derecho al voto. En ese mismo año en un decreto el Gobernador de San Luis Potosí, sostenía que la mujer de este estado tenía derecho a votar y ser votada en las elecciones municipales, algunas entidades federativas como Yucatán y Chiapas siguieron su ejemplo, con regidoras y diputadas locales, entonces los derechos políticos de las mujeres fueron reconocidos para ser ejercidos a nivel municipal, sin embargo actualmente es el ámbito de menor representación.

El Frente Único Pro Derechos de la Mujer (FUPDM), se integró en 1935⁸⁷ agrupó a mujeres trabajadoras y de sectores medios y altos de la sociedad unificando a mujeres del Partido Comunista de México con las del Partido Nacional Revolucionario, bajo reivindicaciones generales y específicas en torno a la mujer, cuyo tema principal fue el voto. Se reconoció el derecho de las mujeres en la Constitución Polí-

⁸⁶ Monsivais Carlos en Gabriela Cano, Vaughan, Mary Kay, Olcott, Joselyn (compiladoras) *Género, poder y política en el México posrevolucionario*. Fondo de cultura Económica, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, México, 2009, p. 30.

⁸⁷ *Ibidem*, p. 33.

tica de los Estados Unidos mexicanos para que pudieran participar a nivel municipal hasta 1947, al adicionar el artículo 115 constitucional, y disponía que “en las elecciones municipales participarán las mujeres en igualdad de condición que los varones, con el derecho a votar y ser votadas”.

“La plenitud formal de los derechos políticos de las mujeres, se dio hasta el 17 de octubre de 1953 cuando se reformó el artículo 34 de la Constitución. Las mujeres mexicanas votaron por primera vez en 1955, y en esa elección fueron electas cuatro diputadas. En 1963, habría también mujeres senadoras, todas ellas pertenecientes inicialmente al partido gobernante. En 1958, fue nombrada la primera subsecretaria de Estado en la Secretaría de Educación Pública; en 1970 la primera oficial mayor de la Secretaría de Relaciones Exteriores; en 1981 la primera secretaria de Estado en Turismo. En 1979 sería nombrada la primera gobernadora; Griselda Álvarez Ponce de León en Coahuila”.⁸⁸

En 1937 el presidente Lázaro Cárdenas presentó una iniciativa de reforma al artículo 34 de la Constitución para otorgar la ciudadanía a la mujer; los políticos argumentaban: “el voto a las mujeres fortalecerá a la derecha debido al control del clero en sus conciencias”,⁸⁹ en 1938 fue aprobada dicha iniciativa, pero nunca se publicó.

El 9 de diciembre de 1952 Adolfo Ruíz Cortines presentó una iniciativa para que a las mujeres se les reconociera el derecho al voto a nivel federal, en el artículo 34 y 115, esta iniciativa se aprobó hasta el 17 de octubre de 1953.⁹⁰

⁸⁸ Fernández Ponce, Anna M. *La historia de la Participación política de las Mujeres en México en el último medio siglo* Universidad Autónoma Metropolitana, UAM-Xochimilco, México, p. 18.

⁸⁹ Monsivais Carlos en Gabriela Cano, Vaughan, Mary Kay, Olcott, Joselyn (compiladoras) *Género, poder y política en el México posrevolucionario*. Fondo de cultura Económica, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, México, 2009, p. 34.

⁹⁰ González Oropeza, Manuel; Gilas, Karolina M.; Baez Silva, Carlos. *Hacia una democracia paritaria. La evolución de la participación política de las mujeres en México y sus entidades federativas*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 2016, p. 38.

En 1974 se incluyó a la mujer en la Constitución, garantizando la igualdad jurídica con el hombre mediante la reforma del artículo 4º constitucional.

En 1993 el entonces COFIPE (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), en el artículo 175, hace la recomendación a los partidos políticos, sobre la postulación de mujeres en cargos de elección popular.

2.5. Legislación que tutela los derechos de las mujeres en México

Las leyes nacionales con las que contamos actualmente en materia específica de derechos de las mujeres, fueron impulsadas sobre todo por el movimiento social de mujeres, que retomaron el contexto de un estado mexicano firmante de tratados internacionales en materia de derechos humanos, algunos de estos, específicos en sobre mujeres.

Dos legislaciones específicas sumamente importantes para las mujeres son la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, estas dos fueron aprobadas en el año 2006 bajo el paraguas de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Belém do Pará) y la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW).

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia reconoce los diferentes tipos de violencia contra las mujeres, pese a que actualmente para algunas mujeres de la sociedad civil ésta es “inoperante” ya que no se traduce en acciones concretas que garanticen la seguridad y dignidad de las mexicanas, y que solo sirvió de “contención social”⁹¹ del movimiento de mujeres, lo cierto es que con

⁹¹ <http://www.cimacnoticias.com.mx/node/63563> revisado en Febrero de 2016.

el hecho de nombrar los tipos de violencia se desnaturaliza la violencia, las mujeres pueden ver en un texto legal que lo que pasa en sus vidas cotidianas no es normal.

Todos los estados que conforman la República Mexicana legislaron sus leyes estatales de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, esta ley por sí misma es limitativa porque solo enuncia, nombra los diferentes tipos de violencia; los delitos contra las mujeres se siguen tipificando y juzgando de acuerdo a los códigos penales de los estados, sin embargo ese es otro tema que no se ahondará en este momento.

Por otra parte, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, da las pautas para las políticas públicas orientadas a reducir las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres.

Cabe mencionar que la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación fue aprobada en el año 2003, con esta ley se instituye el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación con el objetivo, en términos generales de realizar acciones para la prevención de la discriminación, la cual se puede dar por diversos motivos, no solo por cuestiones de género.

Éstas leyes mencionadas son algunas de las leyes más relevantes que se han legislado para la generación de políticas públicas, ya que el impulso de cada una de ellas también ha implicado la designación de recursos, creación de instancias, instalación de consejos; es de reconocerse estas instancias, sin embargo entre la serie de leyes legisladas y la realidad, hay una brecha enorme, es decir entre la legislación y la materialización de los derechos de las mujeres hay una dificultad para el ejercicio material de éstos, sobre todo en los casos de las mujeres indígenas.

2.6. Las reformas constitucionales en materia de derechos humanos en el 2011

Los derechos políticos de las mujeres se han fortalecido con la reforma en materia de derechos humanos, y es que esta reforma estableció un nuevo paradigma, es decir, esta reforma “introdujo un nuevo modelo, un punto de referencia diferente”.⁹² Uno de los puntos importantes de esta reforma y que fortalece el acceso de las mujeres a sus diversos derechos es que el centro de los derechos humanos está en la dignidad humana, con esta reforma se pone en el centro al ser humano; hombre o mujer.

“El respeto al ser humano y la garantía de sus más profundos intereses y derechos es la decisión política fundamental de la nación mexicana; la que atraviesa con diligencia y exigencia el curso de la historia; la que determina y orienta otras decisiones de rango elevado”.⁹³

Una de las principales modificaciones que se realizaron a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consistió en el cambio de “garantías individuales” por “derechos humanos”, además del principio pro persona que más adelante se retomará, es decir la reforma al artículo primero, párrafo segundo que establece que “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”. Esto es importante ya que se establece cómo deben de interpretarse los derechos humanos, con base en esta reforma se establece la obligación del estado a respetarlos y garantizarlos.

En el derecho electoral una aplicación clara de las reforma en materia de derechos humanos fue la sentencia emitida en el expediente 12624/2011, ésta fue dictada por la sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ya que con base en la re-

⁹² García Ramírez, Sergio y Morales Sánchez, Julieta., *op cit.*, p. XVII.

⁹³ *Ibidem*, p. 35.

forma a la Constitución, al momento de fundamentar la sentencia se consideró la CEDAW, ésta tutela de manera más amplia los derechos de las mujeres. La sentencia 12624/2011 se obtuvo en un juicio promovido por la organización de las mujeres para impugnar un acuerdo del entonces Instituto Federal Electoral que consideraban violatorio de los derechos políticos de las mujeres mexicanas en el SPP, la sentencia fue lograda gracias a que la Constitución ya integraba las reformas en materia de derechos humanos.

Ahora bien, respecto de lo que se establece en el párrafo tercero del artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en cuanto a que todas las autoridades en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. Actualmente hace falta promover una cultura de conocimiento y respeto de los derechos humanos, así como las autoridades deben tener una actitud de disponibilidad y creatividad para hacer cumplir los derechos humanos de las mujeres indígenas, pues en su mayoría las mujeres no pueden ejercerlos porque tienen dificultades para materializar otros derechos humanos, como la educación, la alimentación, el derecho a una vida libre de violencia, el derecho a un trabajo digno y el acceso a la información con pertinencia cultural, por mencionar algunos.

En el caso del derecho de las mujeres al voto activo y pasivo, el cumplimiento de los derechos políticos de las mujeres indígenas debe ser en el marco de los SNI, sin imponer otras formas de hacer política que podrían conflictuar más su acceso, por ejemplo, para las mujeres indígenas sería más complicado acceder a sus derechos políticos dentro del SPP, de lo que se trata es que dentro de los SNI se reconozca las actividades y aportación de las mujeres a la comunidad desde lo que hacen en el ámbito privado como en el ámbito comunitario, y desde ahí se de acceso a sus participación.

El reconocimiento de los derechos humanos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es muy relevante para la vida de las mujeres que viven en municipios regidos por sus SNI y para el ejer-

cicio de sus derechos políticos, como se ha dicho, este ejercicio depende del cumplimiento de otros derechos humanos de las mujeres, por ejemplo el derecho a la educación, el derecho a la información, el derecho a una vida libre de todos los tipos de violencia que se describen en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer “Convención Belém do Pará”.

Por eso los derechos humanos tienen “principios rectores, ajustados a la reflexión doctrinal y jurisprudencial sobre la naturaleza y preceptiva de los derechos humanos: universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad”.⁹⁴ Los derechos humanos de las mujeres en los municipios regidos por SNI son interdependientes, incluyen el cumplimiento de sus derechos políticos.

Es así que el mismo artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su párrafo tercero que:

“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad...”⁹⁵

Atendiendo al principio de universalidad, todas las personas tienen derechos. “Es el principio fundamental por el que se reconoce igual dignidad a todas las personas”⁹⁶ la interdependencia consiste en que cada uno de los derechos humanos esta ligado a otros derechos, por ejemplo en el caso de las mujeres que ejercen sus derechos políticos en los SNI se encuentran en la interdependencia de dos derechos: el derecho colectivo de la autonomía y libre determinación, y el derecho de las mujeres a la igualdad jurídica y a la participación política en igualdad de condiciones, tal como lo establece el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁹⁴ *Ibidem*, p. 99.

⁹⁵ Párrafo tercero del Artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformada el 10 de Junio del 2011.

⁹⁶ García Ramírez, Sergio y Morales Sánchez Julieta, *op. cit.*, p. 99.

El principio de indivisibilidad “se refiere a que los derechos humanos son en sí mismos infragmentables, ya sean de naturaleza civil, cultural, económica, política o social, pues son todos ellos inherentes al ser humano y derivan de su dignidad”⁹⁷ en ese sentido, los derechos políticos de las mujeres como derechos humanos no pueden ser ejercidos solo en parte, sino que no se pueden fragmentar.

Finalmente la progresividad de los derechos humanos prohíbe el retroceso, en este sentido en muchas ocasiones las mujeres ya ejercen sus derechos políticos en los municipios regidos por SNI, en algunos casos por estereotipos de género se ha intentado dar retroceso al cumplimiento de ellos, como se verá en el caso de San Bartolo Coyotepec, Oaxaca.

En este sentido, de acuerdo al artículo primero constitucional, todas las autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, es decir que los derechos políticos de las mujeres tienen que ser garantizados atendiendo a todos los principios, no solo por las autoridades electorales sino que también las autoridades estatales que generan políticas públicas específicas, atendiendo siempre a estos principios.

2.6.1. ¿Los derechos políticos de las mujeres indígenas son derechos humanos?

Los derechos políticos de las mujeres son derechos humanos, ya que éstos tienen su base en la dignidad de las personas, el hecho de que las mujeres sean escuchadas y se tome en cuenta su palabra y su decisión, es una de las razones por las que se trata de un derecho humano; también los derechos políticos de las mujeres están establecidos en los tratados internacionales como la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Mujeres y en la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.

⁹⁷ *Idem.*

A partir de las reformas del año 2011 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sobre todo en cuanto al control de la convencionalidad, y el principio pro persona, los derechos políticos, son derechos humanos.

Las mujeres tienen derecho a ser escuchadas, en algunas comunidades, como en el caso de San Lorenzo Cuaunecuiltitla las mujeres no pueden ingresar a la cancha municipal, espacio en el que se hacen las asambleas para elegir a las autoridades, mientras los hombres se reúnen y discuten esos temas, “las mujeres solo podemos escuchar y observar desde un árbol que tiene vista hacia la cancha”.⁹⁸ Atendiendo a la dignidad de las personas, las mujeres deben de ver, escuchar, y ser escuchadas en un espacio donde se decide la vida comunitaria que también las involucra a ellas.

2.6.2. Derechos políticos de las mujeres frente al ejercicio del control de convencionalidad y principio pro persona

El principio pro persona actualmente se contempla en el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que establece que “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”.⁹⁹ En la academia se ha definido al principio pro persona como sigue:

“El principio pro homine es un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación

⁹⁸ Socorro Gonzalez Carrera. Ciudadana de San Lorenzo Cuaunecuiltitla.

⁹⁹ Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria.”¹⁰⁰

Se ha hecho referencia como “pro-homine”, sin embargo en México ha sido mayormente referido como “principio pro persona” ya que así lo refiere la Constitución Política del país. Este principio se refiere a que “...cuando se trata de un caso que involucre derechos humanos, la interpretación de las normas debe ampararse en su peso sustantivo, no en criterios formalistas que pongan en peligro el ejercicio efectivo de éstos...”¹⁰¹ En este sentido los derechos de las mujeres adquieren gran relevancia por la situación histórica de desigualdad.

De acuerdo con Ximena Medellín Urquiaga, “el contexto del principio pro persona nos ubica en el debate que identifica los derechos humanos como normas-principios teorizados por Robert Alexy”¹⁰² quien refiere que los principios, como disposiciones constitucionales o internacionales de derechos humanos “son normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas y reales existentes”.¹⁰³

En el caso de los derechos político electorales de las mujeres en los SNI contemplado en el artículo segundo constitucional, es un principio que ordena que sea realizado en la mayor medida posible.

Pero... ¿Son derechos humanos los derechos políticos? La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha referido que para determinar a qué “normas relativas a derechos humanos” se refiere la Constitución, se perfilan dos criterios:

¹⁰⁰ PINTO, Mónica, *El principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos* en Abreu, Martín y Courtis, Christian (Comps.) *La aplicación de los Tratados sobre Derechos Humanos por los tribunales locales*, Buenos Aires, Editores del Puerto, 1997, p. 163.

¹⁰¹ Medellín Urquiaga, Ximena. *Principio Pro Persona*, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Oficina del alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 2013, p. 19.

¹⁰² *Ibidem*, p. 20.

¹⁰³ Robert, Alexy, *Teoría de los derechos fundamentales*, 2a ed., Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1993, p. 66.

“El primero, formal, partiría del supuesto de que el vínculo tradicional en derechos humanos es Estado-individuo, lo cual en sí mismo implica una relación de desventaja de lo que el principio *pro persona* se haría cargo. El segundo, sustantivo, afirmaría que las normas de derechos humanos son aquellas que se diseñan para que las personas estén en la posibilidad de crear y ejecutar, en condiciones de igualdad, un proyecto de vida digna.”¹⁰⁴

En el caso de los derechos políticos de las mujeres en los SNI, son normas de derechos humanos que en el ejercicio de ellos, las mujeres están en posibilidad de crear y ejecutar, un proyecto de vida digna.

Mientras las voces de las mujeres sean escuchadas en espacios en que se construye el bien común, el bien colectivo; sus necesidades y problemáticas (violencia familiar, delitos sexuales en contra de mujeres, niños y niñas, educación y alimentación de niñas, niños y adultos/os mayores, por mencionar algunos temas); podrán exponerse y a su vez resolverse; la perspectiva de las mujeres sobre las problemáticas de la comunidad y sus propuestas de resolución son necesarias para la vida digna.

Más adelante revisaremos cómo en algunos casos por las condiciones y construcción de género, las mujeres no quieren exponerse al escrutinio de la comunidad y participar dentro de las comunidades en los sistemas normativos indígenas, esto aunado a la forma de organización económica de la comunidad que, al igual que en sociedades no indígenas, aumenta la carga de trabajo a las mujeres y no quieren participar en las asambleas en las que se eligen a sus autoridades. También es cierto que, sobre todo en las agencias municipales, las mujeres no quieren participar, es un detrimento para su vida cotidiana porque implica sumarles tareas; en estos casos algunas comunidades lo resuelven abriendo la participación adentro de la estructura de la agencia, pero solo a las voluntarias, a las que si quieren participar. Un ejemplo de este caso se puede ver en la Agencia de San Andrés Yatuni, Agencia municipal de Santiago Xiacuí en la sierra norte de Oaxaca.

¹⁰⁴ Santiago, Alfonso, “El principio *pro persona*”, *Boletín Mensual del Programa de Equidad de Género en la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, Número 32, Febrero de 2012, p. 1.

El principio pro persona se refiere a “aplicar aquella norma o interpretación que mejor proteja un derecho humano u optar por aquella que restrinja en menor medida el derecho en juego”¹⁰⁵ así pues en el caso de que los derechos políticos de las mujeres establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos en el artículo 2, apartado A, fracción III, estos deben prevalecer a cualquier determinación que pretenda restringirlos, no obstante en la realidad veremos cómo estos derechos se pueden contraponer dentro de la misma autonomía de los pueblos indígenas, y cómo se han resuelto estos casos en el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca y en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por otra parte, el control de la convencionalidad es una “herramienta que permite a los jueces contrastar las normas generales internas frente a las normas del sistema convencional internacional (tratados internacionales, pero también derecho derivado de los mismos.)”¹⁰⁶ Se trata entonces de que los jueces al estudiar un caso, para resolverlo analicen el contexto y apliquen para la resolución de caso los tratados internacionales que México ha firmado en materia de derechos humanos y que éstos se cumplan. “Lo anterior puede conducir, en un caso extremo, a que un juez inaplique una norma interna cuando esté en contradicción con una norma internacional”,¹⁰⁷ esto siempre y cuando no haya una restricción constitucional ya que resolviendo la contradicción de tesis 293/2011 la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que: los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, pero cuando en la Constitución haya una restricción expresa para ejercer algún derecho humano, “se debe estar a lo que establece la Constitución.”¹⁰⁸

¹⁰⁵ González Placencia Luis y Morales Sánchez Julieta (Coords.) *Derechos Humanos Actualidad y Desafíos III*, México, Fontamara, 2014, p. 7.

¹⁰⁶ Carbonell, Miguel, *Introducción General al Control de Convencionalidad*, Revisado en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3271/11.pdf> el Febrero de 2016, p. 71.

¹⁰⁷ *Idem*.

¹⁰⁸ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Libro 5, Abril de 2014, Tomo 1, p. 96.

Es así que “Claramente la actividad de los jueces constitucionales esta supeditada a las leyes internas, pero debe recordarse que también se han contraído compromisos internacionales y que este “bloque de constitucionalidad” —integrado conforme a la voluntad soberana de cada estado— debe regirse y sujetarse al servicio de los derechos humanos, “solo así se podrá hablar de Estados democráticos de derechos”.¹⁰⁹ En este sentido “la jurisprudencia interamericana ha evolucionado y transitado entre dos puntos diversos”¹¹⁰ en un principio las sentencias en torno al control de convencionalidad de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) establecían que éste era obligación de “Poder Judicial”, “Organos del Poder Judicial”, “jueces”, o “juzgador”,¹¹¹ sin embargo en el año 2012 la dicha CoIDH ha sostenido que la idea del estado como principal garante de los derechos humanos ha adquirido forma en la jurisprudencia reciente bajo la concepción de que “todas las autoridades y órganos de un Estado parte en la Convención tienen la obligación de ejercer un control de la convencionalidad”.¹¹² Esto es lo que se conoce como control difuso de la constitucionalidad y la convencionalidad.

Tenemos que en la CEDAW el estado mexicano se compromete a “Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer”¹¹³ así como la Convención sobre los Derechos Políticos de las Mujeres, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer “Convención Belém do Pará” forman parte de los tratados internacionales en materia de derechos humanos que establecen una serie de derechos que las autoridades que forman parte del estado mexicano pueden y deben llevar a cabo para abonar al cumplimiento eficaz de los dere-

¹⁰⁹ González Placencia Luis y Morales Sánchez Julieta (Coords.) *op. cit.*, p. 10.

¹¹⁰ González Placencia Luis y Morales Sánchez Julieta (Coords.) *op. cit.*, p. 8.

¹¹¹ *Idem.*

¹¹² *Idem.*

¹¹³ Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer, artículo 2, inciso b), Revisado en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>

chos humanos de las mujeres indígenas, esto es que en sus actos de autoridad puedan cumplir con el control de la convencionalidad de conformidad con el principio pro persona.

2.7. La reforma respecto de la paridad y los municipios regidos por SNI

Revisaremos en retrospectiva que una de las acciones afirmativas que se han impulsado para incrementar la participación de las mujeres en México es adoptar cuotas de género como acción afirmativa. “Se inició en el 2002, cuando se instauraron las cuotas del 30% para el registro de candidaturas en la cámara de diputados y en la cámara de senadores, la cuota electoral se incrementó al 40% con la reforma electoral de 2007-2008”.¹¹⁴

En el 2009 diez diputadas recién electas renunciaron a sus cargos para ceder sus lugares a sus suplentes varones, este caso fue difundido en los medios como el caso de “las juanitas” al ver lo que estaba pasando con las cuotas de género, un grupo de mujeres comenzó a inconformarse con la forma en que los partidos políticos evitaban la aplicación real de las cuotas de género, estas mujeres se agruparon en el 2010 como “Red de Mujeres en Plural”. En el 2011 el Instituto Federal Electoral (IFE) emitió los lineamientos que regirían las elecciones del proceso electoral federal 2011-2012, para las mujeres no había avance ya que los lineamientos no establecían la obligatoriedad de que los partidos asumieran las cuotas de género y evitar casos de “las juanitas”.

Las “mujeres en plural”, se inconformaron con el acuerdo CG327/2011, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el tres de noviembre del año 2011¹¹⁵ que establecía los criterios para el registro de candidatos a los distintos cargos de elección popular.

¹¹⁴ Alanís, María del Carmen, El reto de la paridad en las candidaturas en *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 6, julio-diciembre de 2014, México, D. F, pp. 171-187.

¹¹⁵ Consultado en mayo de 2016 en http://género.ife.org.mx//ruta_crítica/evolución_juridicacional_7_de_marzo_2012_pdf

La Red de Mujeres en Plural esta conformada por mujeres de diversos partidos políticos, incluso hay mujeres líderes que no pertenecen a ningún partido político. Entre ellas idearon la estrategia para hacer cumplir las cuotas de género, no obstante las que presentaron el recurso de impugnación en contra del acuerdo del entonces Instituto Nacional Electoral de manera directa fueron mujeres que militaban en algún partido político: María Elena Chapa Hernández, María de los Ángeles Moreno Uriegas, Laura Cerna Lara, Martha Angélica Tagle Martínez, María Juana Soto Santana, María de las Nieves García Fernández, María Fernanda Rodríguez Calva, Esther Morales Pérez, María Cruz García Sánchez y Rocío Reyes Willie,¹¹⁶ estas mujeres impugnaron el acuerdo que establecía los criterios para el registro de candidatas a los distintos cargos de elección popular, criterios que permitían a los partidos proponer a las mujeres como candidatas propietarias y como candidatos suplentes hombres.

El Tribunal Electoral inició el expediente SUP-JDC-12624/2011, “la estrategia de la Red de Mujeres en Plural no terminaba con la presentación del recurso sino que se le dio seguimiento a través de alegatos de oídas”.¹¹⁷ también es importante mencionar “No solo las mujeres solicitaron audiencia de alegatos, también los líderes de los partidos, pero en contra del cumplimiento de la cuota de género 60-40”.¹¹⁸ En los testimonios recogidos en el libro *Contigo aprendí*, el Magistrado Electoral Constanancio Carrasco refirió: “el artículo 41 de la Constitución Federal establece que los partidos gozan de la prerrogativa de autodeterminación partidaria. Esto es, son los propios partidos políticos quienes edifican en sus bases normativas la forma en que se desarrolla su vida partidaria”.¹¹⁹ En este sentido se usaba el argumento de la “autonomía” partidaria para posponer el cumplimiento de la ac-

¹¹⁶ Ortiz Ortega, Adriana y Scherer Castillo, Clara, *Contigo aprendí. Una lección de democracia gracias a la sentencia 12624*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Edición 2015, p. 145.

¹¹⁷ *Ibidem*, p. 119.

¹¹⁸ *Ibidem*, p. 130.

¹¹⁹ *Ibidem*, p. 121.

ción afirmativa (cuotas de género) que mandataba la inclusión de las mujeres en cargos públicos.

En el marco de la sentencia que se dictó en el expediente SUP-JDC-12624/2011, el tribunal electoral determinó en jurisprudencia 16/2012¹²⁰ que las formulas de candidatos a diputados y senadores postuladas por los partidos políticos o coaliciones ante el entonces Instituto Federal Electoral debían integrarse con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios del mismo género, y estas fórmulas deben integrarse con candidatos propietario y suplente del mismo género.

Con esta jurisprudencia se eliminó la excepción que contemplaba el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que establecía que la cuota de género no se aplicaba en aquellos casos donde los candidatos se eligieran en “procesos de elección democráticos”. Actualmente la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales ya no establece esta excepción.

Posterior a la sentencia 12624/2011 y a la Jurisprudencia 16/2012, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue reformada en febrero del año 2014 en su artículo 41 quedando como sigue:

¹²⁰ CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, 4º, 51, 57, 63 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 20, párrafos 3 y 4, 218, párrafo 3, 219, párrafo 1, y 220 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que las fórmulas de candidatos a diputados y senadores postuladas por los partidos políticos o coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, deben integrarse con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios del mismo género. De lo anterior, se advierte que la finalidad es llegar a la paridad y que la equidad de género busca el equilibrio en el ejercicio de los cargos de representación popular. Por tanto, las fórmulas que se registren a efecto de observar la citada cuota de género, deben integrarse con candidatos propietario y suplente, del mismo género, pues, de resultar electos y presentarse la ausencia del propietario, éste sería sustituido por una persona del mismo género, lo que además trascenderá al ejercicio del cargo, favoreciendo la protección más amplia del derecho político-electoral citado. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 19 y 20.

“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 estos 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. Solo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa”.

Como se puede notar, la reforma establece que los partidos políticos deben garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas a legisladores federales y locales, sin embargo no menciona ninguna garantía de paridad en el ámbito municipal.

No obstante en la jurisprudencia 6/2015¹²¹ del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se retoma de manera principal el

¹²¹ **PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES.**— La interpretación sistemática y funcional del derecho a la participación política en condiciones de igualdad, a la luz de la orientación trazada por el principio pro persona, reconocido en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; lleva a considerar que la inclusión del postulado de paridad en el artículo 41 de la norma fundamental, tratándose de candidaturas a legisladores federales y locales, se enmarca en el contexto que delinear los numerales 2, 3, 25, 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 23, 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1, 2, 3 y 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; I, II y III, de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; 4, inciso j); y 5 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; esquema normativo que conforma el orden jurídico nacional y que pone de manifiesto que la postulación paritaria de candidaturas está encaminada a generar de manera efectiva el acceso al ejercicio del poder público de ambos géneros, en auténticas condiciones de igualdad. En ese sentido, el principio de paridad emerge como un parámetro de validez que dimana del mandato constitucional y convencional de establecer normas para garantizar el registro de candidaturas acordes con tal principio, así como medidas de todo tipo para su efectivo cumplimiento, por lo que debe permear en la postulación de candidaturas para la integración de los órganos de representación popular tanto federales, locales como municipales, a efecto de garantizar un modelo plural e incluyente de participación política en los distintos ámbitos de gobierno. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, pp. 24, 25 y 26.

principio propersona y el control de convencionalidad reconocido en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; para interpretar el derecho a la participación política de las mujeres llevando al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a considerar que la inclusión del postulado de paridad que se estableció en el artículo 41 se enmarca en el contexto de convenciones internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres que establecen los derechos políticos de las mujeres y el derecho a la igualdad sustantiva y con base en ello pone de manifiesto que la postulación paritaria de candidaturas esta encaminada a lograr el acceso de las mujeres al ejercicio del poder público en condiciones de igualdad. En ese sentido la paridad debe permear en la postulación de candidaturas para la integración de los órganos de representación popular tanto federales, locales como municipales para garantizar un modelo plural e incluyente. Esta jurisprudencia aclara la interpretación de la reforma realizada en el artículo 41 garantizando la paridad en el caso de los municipios regidos por el SPP.

En el mismo sentido se hace referencia a la jurisprudencia 7/2015¹²² que clarifica la forma en que deben integrarse las candidaturas de los

¹²² **PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL.**— La interpretación sistemática y funcional del derecho a la participación política en condiciones de igualdad, a la luz de la orientación trazada por los artículos 1º, 2, 4, 41, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el contexto de los artículos 2, 3, 25, 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 23, 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1, 2, 3 y 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; I, II y III, de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; 4, inciso j); y 5 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; permite afirmar que los partidos y las autoridades electorales deben garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas municipales desde una doble dimensión. Por una parte, deben asegurar la paridad vertical, para lo cual están llamados a postular candidatos de un mismo ayuntamiento para presidente, regidores y síndicos municipales en igual proporción de géneros; y por otra, desde de un enfoque horizontal deben asegurar la paridad en el registro de esas candidaturas, entre los diferentes ayuntamientos que forman parte de un determinado Estado. A través de esa perspectiva dual, se alcanza un efecto útil y material del principio de paridad de género, lo que posibilita velar de manera efectiva e integral por el cumplimiento de las obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, pp. 26 y 27.

partidos políticos en los municipios para efectos de garantizar el principio de la paridad. Así pues los partidos políticos tendrán que presentar sus planillas integradas en un 50% por mujeres garantizando la paridad “vertical”, por otra parte los partidos políticos deberán asegurarse que en todos los municipios en los que vaya a competir determinado partido político, se cumpla con la presentación de planillas que incluyan a mujeres en un 50% (horizontal), enfatizando esta jurisprudencia en que a través de esa perspectiva dual, se alcanza un “efecto útil y material del principio de paridad de género” para garantizar los derechos de las mujeres.

En este capítulo segundo, se revisó el reconocimiento formal de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, teniendo en cuenta que este marco normativo es el que permite el reconocimiento también formal de los SNI.

Se ha mostrado también el marco jurídico internacional, nacional y local que tutela los derechos de las mujeres, principalmente los derechos político electorales de las mujeres, revisando las jurisprudencias que se consideran más relevantes que encaminaron hacia la paridad. El objetivo fue mostrar el contexto normativo en el que se encuentra la realidad de las mujeres indígenas en los municipios regidos por SNI, mientras se fueron revisando los avances jurídicos también se fueron abordando las dificultades que han tenido las mujeres para el ejercicio de sus derechos político-electorales.



Capítulo 3.

Interpretación jurisdiccional de los derechos político-electorales de las mujeres en los SNI

“Una sentencia con tal sentido generaría, paulatinamente, efectos transformadores en los patrones socioculturales que no permiten la participación de las mujeres...”

Voto particular formulado por la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa en relación al juicio SUP-REC-07/2015 en el Caso Tepelmeme Villa de Morelos.

Se ha revisado el contexto normativo de los derechos de las mujeres en los SNI, es decir en un primer momento el reconocimiento de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas a la autodeterminación y autonomía, y posteriormente los derechos de las mujeres a la participación política en igualdad de condiciones, en este apartado se hará una revisión de las sentencias y jurisprudencias que se han emitido en casos de mujeres que recurren a hacer valer sus derechos ante las autoridades jurisdiccionales; esto es un indicador de cómo a través de los precedentes que ha emitido el tribunal electoral del poder judicial de la federación se ha generado un esquema de reconocimiento de derechos políticos de las mujeres a partir de su condición de pertenencia a un pueblo originario.

Respecto de los SNI, hasta el año 2008 no existía medios de impugnación estatal, por lo que las controversias eran resueltas por medio de la conciliación y la negociación política en las que intervenía el entonces Instituto Estatal Electoral y la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca; a partir del año 2008, con base en la Ley de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, se abre la posibilidad de acudir ante el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca. No obstante las resoluciones sobre casos de impugnación en elecciones realizadas en los SNI con argumentos específicos sobre la exclusión de las mujeres en la participación política, son recientes.

A continuación se revisará la resolución de casos concretos que las autoridades jurisdiccionales realizan cuando las mujeres que han querido participar en los municipios que se rigen por SNI consideran vulnerados sus derechos y recurren a las autoridades administrativas y jurisdiccionales para hacer valer sus derechos.

3.1. Interpretación jurisdiccional de los derechos político-electorales de las mujeres en México

El reconocimiento formal de los derechos de las mujeres en la Constitución Política, como son el derecho de igualdad entre mujeres y hombres así como el derecho de participación política en igualdad de condiciones, no ha sido suficiente, se han legislado acciones afirmativas en el caso del SPP, esto aumentó en cierta medida la representación de las mujeres en las cámaras de diputados, no obstante, hasta antes de la reforma del 2014, esta cuota era limitada básicamente a las representaciones plurinominales de los partidos.

Es válido hacer mención de que en 1996 en el artículo 175 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se realizó una reforma que establecía que los partidos políticos no debían postular más del 70% de candidatos de un solo género; “los partidos políticos

entonces proponían candidaturas simbólicas, como candidaturas suplentes, o proponían a las candidatas en los últimos lugares de las listas de representación proporcional”.¹²³

En el año 2002 se estableció que la aplicación de las cuotas sería a nivel de las candidaturas propietarias, no del total de las candidaturas propietarias y suplentes. De igual manera en el año 2002 se obliga a conformar listas en segmentos de tres y a incluir en los primeros tres segmentos de cada lista un candidato de género distinto; así también se incluyó la negativa de registro ante el incumplimiento de la cuota de género. Esto comenzó a generar inconformidades por parte de los hombres que consideraban “vulnerados” sus derechos por las cuotas de género y a su vez, las mujeres comenzaron a defender sus derechos a través de los tribunales.

Por otra parte el aumento de las impugnaciones en contra de las cuotas “puede ser explicado a partir de un cambio de criterio del tribunal electoral respecto de la procedencia de los juicios relacionados con la vida interna de los partidos políticos.”¹²⁴

Una de las primeras sentencias relevantes en el tema de los derechos de las mujeres en el sistema de partidos políticos es la SUP-JRC-115/2003, en esta sentencia la sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió el caso que planteaba el PRI impugnando el registro de planillas de candidatos municipales del PAN en el estado de Guanajuato, el PRI argumentó que el PAN incumplió la cuota de género y que el Instituto Electoral local debió negar el registro de los candidatos, es relevante la resolución de la sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el sentido de que reconoció que existe la obligación de los partidos políticos de cumplir con las cuotas de género en virtud de que deben:

¹²³ González Oropeza, Manuel; M.Gilas, Karolina y Baez Silva, Carlos. *Hacia una democracia paritaria. La evolución de la participación política de las mujeres en México y sus entidades federativas*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México 2016, p. 109.

¹²⁴ *Ibidem*, p. 110.

“Salvaguardar la inclusión de los géneros diversos en la integración de las formulas de representación proporcional a efecto de hacer su actividad más incluyente y que respetara la diversidad de integrantes de la sociedad y no favoreciera el enquistamiento de un género en el ejercicio del poder que pudiera fortalecer mayormente sus intereses, sino que más bien al incluir diversos género en la integración de candidaturas, favorece la pluralidad de ideas y el respeto a los derechos ciudadanos”.¹²⁵

Sin embargo, la impugnación no tuvo éxito ya que en ese momento la Ley Electoral establecía un supuesto de excepción a la cuota de género: cuando dichas candidaturas sean electas “mediante un proceso democrático” en ese supuesto se podía no cumplir con la cuota de género; esta excepción se encontraba en los artículos 219 y 220 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La sentencia SUP-JRC-336/2004¹²⁶ se emitió en caso de las elecciones locales de Tlaxcala en el 2004, el Partido Justicia Social impugnó el registro de planillas de candidatos municipales del Partido Verde Ecologista de México, alegando el incumplimiento de la cuota de género; esta sentencia es relevante en virtud de que señala que es obligación de la autoridad administrativa electoral vigilar el cumplimiento de la cuota de género.

La sentencia de la sala superior SUP-JDC-12624/2011¹²⁷ es una de las más relevantes ya que resuelve que las candidaturas en las que se están proponiendo mujeres también deben proponer a las suplentes mujer, y las candidaturas que representen a hombres si pueden proponer como suplentes a mujeres; esta sentencia se dio después de que las mujeres agrupadas en la Red de Mujeres en Plural se organizaron y de manera estratégica impugnaron un acuerdo del Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, en que conservaba los can-

¹²⁵ Sentencia SUP-JRC-115/2003.

¹²⁶ Disponible en: <http://sjf.scjn.gob.mx/IusElectoral/Documentos/Sentencias/SUP-JRC-336-2004.pdf>

¹²⁷ Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2011/JDC/SUP-JDC-12624-2011.htm>

datos que permitían a los hombres simular el cumplimiento de la cuota colocando mujeres como propietarias, mujeres que después de tomar el cargo renunciaban pasando a ser propietarios los hombres que se habían propuesto como sus suplentes.

Por otra parte la Sentencia SUP-JDC-12624/2011 elimina la excepción a la cuota en las candidaturas establecida en el artículo 219 y 220 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en ese momento¹²⁸ por lo que se clarifica que siendo que las cuotas de género son una acción afirmativa para la representación de las mujeres, no se puede argumentar la “democracia” para excluir a las mujeres de las cuotas en cuanto a las candidaturas por vía uninominales. Por lo que los partidos tienen que cumplir con la cuota de género establecida en la ley, independientemente del tipo de procedimiento de selección de candidatos. Esta es una de las sentencias más relevantes en el caso de la participación política de las mujeres en México en el SPP, y es simbólica para el movimiento de mujeres por la estrategia que implicó para la Red de Mujeres en Plural, usando como herramienta el derecho electoral.

3.2. Sentencias sobre participación política de mujeres en sistemas normativos indígenas en Oaxaca

Son pocas las sentencias que se han producido respecto específicamente del derecho de las mujeres a votar y ser votadas en los SNI, no obstante el voto de mujeres como argumento aparece incluso en la primera de las impugnaciones documentadas; el caso de Asunción Tlacolulita. Las mujeres han estado en el debate, en los argumentos de quienes impugnan, y el argumento de la exclusión de las mujeres

¹²⁸ En el año 2008 la cuota de género se elevó a 40% de representación de candidatos de un solo género, sin embargo en su artículo 219 el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su segundo párrafo establecía: “Quedan exceptuadas de esta disposición las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido”.

ha servido, al igual que en el SPP, como un arma usada entre los grupos de poder, que también existen en algunos de los municipios que se rigen por SNI.

Las “cuotas de género” no existían de manera literal en ningún ordenamiento jurídico que regulara las elecciones en los municipios regidos por SNI,¹²⁹ sin embargo las impugnaciones se comenzaban a dar, porque como se ha revisado, a los pueblos y comunidades indígenas se les ha reconocido autonomía y libre determinación para realizar sus elecciones siempre y cuando se respeten los derechos humanos, entonces las impugnaciones se han hecho por hombres y mujeres con el argumento del derecho universal del voto; a continuación el análisis de algunas sentencias que se han dado incluso antes de la reforma del 2015 al artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que garantiza la participación de las mujeres indígenas en condiciones de igualdad.

3.2.1. “Argumento de género” algunas inconformidades para impugnar... Caso de Asunción Tlacolulita en 1999

El primer caso que encontramos en que se argumenta el derecho de participación de las mujeres es el caso de Asunción Tlacolulita,¹³⁰ en donde un grupo de ciudadanos de las agencias de ese municipio ar-

¹²⁹ Es hasta el 8 de octubre del año 2015 que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca emite en el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-4/2015 para “prevenir” a los cuatrocientos diecisiete municipios que se rigen por sus sistemas normativos internos, para que apliquen, respeten y vigilen la “perspectiva de género” y el principio de universalidad del voto en la renovación de sus autoridades municipales, lo anterior a fin de garantizar el derecho a votar y ser votado, así como el acceso a cargos de elección popular en condiciones de igualdad, apercibiéndolos que de no incorporar dicha perspectiva de género, no podrá ser calificada como válida su respectiva elección de concejales por “contraponerse a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

¹³⁰ Sentencias de la sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (SUP-JRC-0152/1999, SUP-JDC-0037/1999 y SUP-JDC-0038/1999 referidas en: Recondo, David, *La Jurisprudencia del TEPJF en elecciones regidas por el Derecho consuetudinario*, en Cuadernos de divulgación de la Justicia Electoral; 17, México, 2014, p. 38.

gumentaban el hecho de que no todos participaron, también se argumentó la exclusión de las mujeres a participar para elegir al presidente municipal y ayuntamiento. El litigio de este caso llegó al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien ordenó al IEEPCO la realización de elecciones extraordinarias.

En este caso concreto (y en los posteriores litigios) la controversia principal es entre los derechos de la comunidad para elegir a sus autoridades con sus reglas y entre el derecho de las personas de votar y ser votado (derecho universal) derecho consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El juez electoral pondera entre dos derechos: por un lado el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación en cuando a la forma de elegir a sus representantes, y por otro lado el sufragio universal (pasivo y activo), es decir, se realiza un ejercicio de ponderación entre artículo segundo y el artículo 116, fracción IV, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; esto cuando no se hablaba aún de la participación específica de las mujeres.

3.2.2. La realización de asambleas comunitarias garantiza la participación política de las mujeres. Caso de San Juan Lalana; en 2011

El 17 de abril del año 2011 se realizó la elección municipal en San Juan Lalana. Evic Julián Estrada y Salvador Enríquez Ramírez, dos de los contendientes por la presidencia municipal interpusieron recurso de inconformidad, por lo que el 21 de junio del 2011 el Tribunal Estatal Electoral del Estado de Oaxaca resolvió confirmando la determinación del Consejo General del IEEPCO quien había validado la elección, inconformes Evic y Salvador recurrieron respectivamente la sentencia ante la sala regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de la tercera circunscripción plurinominal (sala Xalapa) quien de igual manera, confirmó la resolución emitida por el Tribunal Estatal Electoral del Estado de Oaxaca.

La sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ante quien los inconformes presentaron recurso de reconsideración en el expediente SUP-REC-36/2011 y su acumulado SUP/REC-37/2011¹³¹ resolvió revocar la sentencia de la sala Xalapa, en virtud de que no valoró que en las elecciones de ese municipio no constaban actas de la celebración de asambleas comunitarias, siendo que éstas son las que han regido tradicionalmente las elecciones, es decir la sala Xalapa desconoció que con base en las normas del derecho consuetudinario de esa comunidad, las asambleas son la máxima autoridad y por medio de las cuales se realizan las elecciones. No obstante que los argumentos y puntos resolutivos no retoman la igualdad de género y la participación específicamente de las mujeres, esta sentencia se retoma ya que se trata de una mujer indígena la que impugnó, argumentando también que el hecho de que no se hayan respetado los usos y costumbres a través de la realización de asambleas, vulneraba también a las mujeres que no pudieron participar porque no se celebraron las asambleas. La sala superior declaró la nulidad de la elección, ordenando la celebración de una nueva elección bajo el SNI de San Juan Lalana, adoptando medidas para garantizar los derechos de las mujeres.

La asamblea, de acuerdo a la jurisprudencia siguiente, es el órgano de producción normativa de mayor jerarquía en las comunidades indígenas; ya que las decisiones que emite privilegian la voluntad de la mayoría, por eso uno de los primeros pasos para garantizar la participación política de las mujeres es garantizando su participación en las asambleas comunitarias.

COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA JURÍDICO.- De la interpretación sistemática de los artículos 2º, párrafo quinto, apartado A, fracciones I, II, III y VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3º, párrafo 1, 4º, 5º, 6º, párrafo 1, incisos b) y c), 8º, párrafos 1 y 2, 12, del Convenio 169 de la Organización Interna-

¹³¹ Disponible en: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2011/REC/SUP-REC-00036-2011.htm>

cional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 3°, 5° y 18 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, se colige que los usos y costumbres constituyen el marco jurídico y político a través del cual una comunidad ejerce su autogobierno y regula sus relaciones sociales, permitiendo con ello el respeto y la conservación de su cultura. En ese orden, el sistema jurídico de las comunidades indígenas se integra con las normas consuetudinarias y con aquellas otras que se establecen por el órgano de producción normativa de mayor jerarquía que, por regla general, es su asamblea, debido a que las decisiones que emite, respetando el procedimiento respectivo, privilegian la voluntad de la mayoría. (Jurisprudencia 20/2014).¹³²

Las asambleas comunitarias son un espacio que podrían garantizar de manera más eficaz y justa la participación política de las mujeres, contrario al SPP, son espacios locales donde pueden participar todas y todos los integrantes, se reconoce la aportación de las personas a las comunidades y se toma en cuenta la forma de conducirse de las personas en la comunidad, se nombran a personas más cercanas a la vida comunitaria.

3.2.3. Mujeres pugnando por su inclusión en la lista de ciudadanía. Caso de Guevea de Humboldt, Tehuantepec, Oaxaca; en 2013

El caso del municipio de Guevea de Humboldt es muy relevante en virtud de que hay antecedentes de solicitudes que las mujeres de esa comunidad han hecho para poder formar parte de la lista de “ciudadanos” de esa comunidad, no obstante sus autoridades municipales no las han incluido como ciudadanas en las asambleas en las que se eligen las autoridades, es así que:

¹³² Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, pp. 28 y 29.

El 20 de septiembre de 2013 se llevó a cabo la asamblea municipal en la que se llevó a cabo la elección del ayuntamiento. El 20 de octubre del 2013 el IEEPCO recibió una petición de un grupo de mujeres solicitando su intervención para mediar entre las autoridades municipales y ellas a fin de que pudieran formar parte de la asamblea de Guevea de Humboldt, lo que hizo esta autoridad administrativa fue remitir la petición de la mujeres a la autoridad municipal, argumentando que no podrían vulnerar la autonomía municipal e imponer la inclusión de las mujeres a la lista de ciudadanos que participan en la asamblea de elección.

Las autoridades municipales atendieron a las mujeres y en respuesta de su petición de inclusión a la lista de ciudadanía, argumentaron que si las mujeres querían incluirse en la lista de ciudadanos, deberían hacer la solicitud formal a la asamblea y una vez que el 85% de la asamblea aprobara, ellas formarían parte de la “lista de ciudadanos”, la asamblea estaba conformada por solo hombres. Las mujeres no se conformaron con tener una reunión con las autoridades municipales y acudieron al IEEPCO nuevamente, por lo que desde esa institución se realizaron reuniones de mediación para que las mujeres pudieran incorporarse a la asamblea, sin embargo no hubo ningún acuerdo, las autoridades sostuvieron que la asamblea no aceptaría la participación de las mujeres, argumentando que para que las mujeres pudieran votar y ser electas, era necesario que el municipios cambiara de régimen al SPP, mientras eso pasaba, las mujeres tendrían que quedar fuera.

Posterior a reuniones de mediación en el IEEPCO, ese Instituto calificó de legal la elección de concejales del ayuntamiento, validando la elección y expidiendo la constancia de mayoría. En enero del 2014 Manuela Álvarez Guzmán conjuntamente con otras mujeres impugnaron este acuerdo a través de un juicio electoral de los SNI (JNI) contra el acuerdo del IEEPCO en el que se le otorgaba la constancia de mayoría al ayuntamiento electo. A pesar de que el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, reconoció que las mujeres tenían derecho

de participar, al resolver sobre esta impugnación consideró que los argumentos no eran suficientes para invalidar las determinaciones de la asamblea comunitaria.

El Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca ponderó resolviendo que al dar la razón a las mujeres que impugnaron, se conculcaba el derecho de autonomía y libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas. Las mujeres de Guevea de Humboldt también se inconformaron e impugnaron esta determinación del tribunal electoral local, conociendo y resolviendo el caso, la sala regional Xalapa, misma que resolvió declarando la invalidez de la elección, en esta ocasión otorgó mayor valor a los derechos de las mujeres a votar y ser votadas, así como a participar en las asambleas argumentado que los SNI no podían ser discriminatorios de los derechos de las mujeres, y determinó vincular al IEEPCO a efecto de que convocara una elección extraordinaria en el municipio de Guevea de Humboldt.

En los argumentos para emitir su sentencia SX-JDC-0148/2014,¹³³ la sala Xalapa refirió que la autoridad municipal no cumplió con su obligación de promover los derechos de las actoras, ya que no adoptó medidas administrativas para permitirles su inscripción al padrón de “ciudadanos” y así participar en la asamblea.

Durante el juicio SX-JDC-0148/2014 la sala regional Xalapa advirtió que, es costumbre que las mujeres no participen en la asamblea, ya que incluso revisó el plan municipal de desarrollo donde se hacía referencia que a las mujeres no se les invitaba a formar parte de la asamblea, por el hecho de ser mujeres, y refirió que ya había otros intentos de las mujeres para participar, que las mujeres no se encontraban en el padrón de ciudadanos.

La sala regional Xalapa refirió en la sentencia supramencionada que se infringen los principios de certeza, autenticidad y libertad del voto.

¹³³ Disponible en <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/xalapa/SX-JDC-0148-2014.pdf>

Consideró que la elección estaba viciada porque no se cumplieron los principios constitucionales de no discriminación, de participación de las mujeres en condiciones de igualdad y la universalidad del voto, declarándola así inválida, ordenando al IIEEPCO que convocara a una elección extraordinaria.

Cabe mencionar que antes de verter toda su argumentación en la sentencia SX-JDC-0148/2014 la sala Xalapa anticipa que resolverá tomando en cuenta: el principio pro persona, equidad de género, acciones afirmativas y juzgamiento con perspectiva de género.

La pregunta en este caso concreto es ¿Quién determina la lista de ciudadanos? en este caso las mujeres se dirigieron a las autoridades municipales conformadas por hombres quienes argumentaron que ellos no podían autorizar el cambio, que era la asamblea quien lo tenía que hacer, no se hace referencia si hubo una consulta a la asamblea, sin embargo el caso da para reflexionar: tanto la asamblea como las autoridades municipales, en ellos radica la diferencia, de autorizar o no que las mujeres formen parte de la lista de ciudadanía de esa comunidad, es decir se debe plantear a la asamblea comunitaria, la valoración de las aportaciones de las mujeres en la comunidad, y en consecuencia el derecho que tienen de participar de los espacios en los que se toman decisiones que afectan en la comunidad, en virtud de que ellas también trabajan, aportan a la vida comunitaria, por lo tanto tienen el derecho de opinar y votar.

La asamblea representa pensamientos de quienes la conforman, sin embargo hay casos en que solo hay hombres en ese espacio, las autoridades del estado que les corresponde garantizar los derechos políticos de las mujeres tienen la obligación de generar procesos comunitarios de reflexión que puedan lograr el reconocimiento de los derechos de las mujeres, reconociendo la aportación que ya hacen a la vida comunitaria, en un marco de reconocimiento de los SNI.

3.2.4. Precedente de acción afirmativa en Sistema Normativo Indígenas. Caso San Bartolo Coyotepec; en 2013

El día 20 de octubre del año 2013 se llevó a cabo la elección de autoridades municipales en el municipio de San Bartolo Coyotepec bajo el SNI; por acuerdo de la asamblea general comunitaria, se impidió a las mujeres ser postuladas como concejales, por su “incapacidad como mujeres” para enfrentar los deberes que implicaban serlo” esto quedó en el acta de asamblea, ya que después de haber elegido a los dos primeros concejales (presidente y síndico) se procedió a sugerir la terna para las regidurías y una de las asistentes a la asamblea propuso a una mujer para integrar la terna, ante lo cual hubo argumentos de los asistentes como “incapacidad de las mujeres” las mujeres se inconformaron saliéndose de la asamblea, iniciando un proceso de impugnación ante autoridades administrativas locales. Posteriormente las mujeres y las autoridades llegaron al acuerdo de reponer la elección a partir de la elección del tercer concejal, es decir para esta elección dejarían ya al presidente y síndico electos en la primera asamblea, no obstante en esta reposición de la elección, nuevamente resultaron electos hombres en todas las regidurías por lo que el grupo de mujeres impugnó la elección ante la autoridad administrativa y posteriormente ante las autoridades jurisdiccionales.

En sentencia de primera instancia, el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca consideró que el hecho de que el ayuntamiento electo se encontrara integrado únicamente por hombres, no implicaba necesariamente que se prive “de forma total”¹³⁴ a las mujeres de la participación, pues ellas integraron la asamblea, y tuvieron derecho de ejercer su derecho a nombrar a las autoridades de su municipio. Además de esto, la sentencia establece que *“debe privilegiarse la voluntad de la asamblea general comunitaria y por lo tanto la gobernabilidad”*.

¹³⁴ Expediente: SUP-REC-16/2014. Recurrente: Abigail Vasconcelos Castellanos. Sentencia de la sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, p. 116.

En segunda instancia, la sala regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el cuerpo de la sentencia reconoce la colisión¹³⁵ de dos principios: el derecho de los pueblos y comunidades a la autonomía y libre determinación y el derecho de las mujeres a la participación política, concretamente del derecho al voto y resuelve confirmando la resolución del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

El principal argumento de la autoridad jurisdiccional que resolvió el caso consistió en que no existió discriminación contra las mujeres, ya que;

“Si bien se garantiza la participación de las mujeres para poder ser postuladas a un cargo municipal. Lo cierto es que no forzosamente éstas tendrían que integrar dicho órgano, ya que la decisión final recae en la Asamblea General”.¹³⁶

Esta sentencia al igual que la anterior, fue impugnada.

La última instancia, la sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conoció y resolvió el caso en el expediente SUP-REC-16/2014,¹³⁷ sobre la solicitud de anulación de la elección de integrantes del ayuntamiento de San Bartolo Coyotepec, Centro, Oaxaca, señaló como motivos de agravio, la discriminación hacia las mujeres para participar como candidatas a un cargo de elección popular argumentando que, no se respetó la “igualdad entre el hombre y la mujer” establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” consideró que: “...en la controversia planteada, subsiste la violación al principio constitucional de participación de las mujeres en condiciones de igualdad en las elecciones celebradas bajo el

¹³⁵ Oposición y pugna de ideas, principios o intereses, o de las personas que los representan. Real Academia Española en <http://lema.rae.es/drae/?val=colisión>. Consultada en 23 de mayo 2014.

¹³⁶ Expediente: SUP-REC-16/2014. Recurrente: Abigail Vasconcelos Castellanos. Sentencia de la sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, p. 117.

¹³⁷ Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2014/REC/SUP-REC-00016-2014.htm>

sistema normativo interno indígena”, de igual manera la sala superior resolvió que los derechos de las mujeres a la participación a través del voto debió garantizarse en toda la elección, no únicamente en la elección de ciertos consejales, en ese sentido, resolvió revocar la sentencia de la sala regional Xalapa, ordenando la reposición de la elección en la sentencia emitida el 5 de marzo de 2014.

La forma en que la comunidad de San Bartolo Coyotepec llevó a cabo las elecciones extraordinarias el 11 de abril del 2014, fue de la siguiente: para elegir al presidente municipal y al síndico, se propusieron tres ternas una de solo ciudadanas, otra de solo ciudadanos y una terna mixta, de estas tres surgió una cuarta terna y de ésta terna se eligió a la persona ganadora. Del tercero al décimo concejal (regidores) se cuidó que la primera terna fuera mixta (para elegir al tercer concejal) y en caso de que en la terna mixta ganara un hombre, la siguiente terna tendría que ser de solo mujeres y así sucesivamente hasta nombrar al décimo concejal. Finalmente quedaron electas 4 mujeres como regidoras; como presidente, síndico y dos regidores fueron nombrados hombres,¹³⁸ de esta manera esta comunidad garantizó la representación de las mujeres.

3.2.5. Ponderación del principio de igualdad y no discriminación. Sentencia SUP-REC-4/2015¹³⁹ caso San Miguel Tlacotepec, Oaxaca; en 2015

La primera elección se realizó en el 2013, se llevó a cabo el día 15 de diciembre de ese año, ésta fue validada por el IEEPCO, sin embargo fue impugnada ante el Tribunal Estatal Electoral del Estado de Oaxaca, quien confirmó la validación del IEEPCO, esta sentencia fue recurrida ante la sala regional Xalapa, quien revocó la sentencia impug-

¹³⁸ Acuerdo CG-IEEPCO-SNI-5/2014 del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

¹³⁹ Disponible en http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0004-2015.pdf

nada y por ende el acuerdo que validaba la elección de los integrantes del ayuntamiento de San Miguel Tlacotepec, el motivo por el cual resolvió la sala regional Xalapa en ese sentido y más tarde confirmó esta resolución la misma sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación fue porque se consideró que el tiempo de residencia exigido para poder votar y ser votado era desproporcionado e irrazonable, y al excluirse las agencias en perjuicio del principio de progresividad de los derechos humanos; esta sentencia ordenó la reposición de la elección (sin percatarse aún de la ausencia de mujeres en la elección).

Para llevar a cabo la elección extraordinaria en San Miguel Tlacotepec, se determinó que ésta se llevaría a cabo por medio de planillas, mediante boletas, urnas y con la lista nominal del proceso electoral que había pasado.

Antes de la celebración de la elección extraordinaria ordenada por la sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en San Miguel Tlacotepec el 8 de agosto del año 2014, tres mujeres presentaron un documento ante la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos del IEEPCO, en este documento se quejaron de que las planillas que se estaban formando para llevar a cabo la elección, estaban vulnerando su derecho a ser integradas en alguna de las planillas.

La Dirección de SNI del IEEPCO turnó la solicitud de participación de las mujeres ante el consejo municipal electoral que estaba organizando la elección extraordinaria, sin embargo el consejo municipal manifestó no era procedente la petición en virtud de que se convocó a asamblea a toda la comunidad, y no hubo registro de mujeres porque ellas no aceptaron, y que las entonces promoventes ni siquiera estuvieron presentes cuando se conformaron las planillas, otro argumento fue que presentaron el documento fuera de tiempo y que no acreditaron haber solicitado su inclusión en las planillas registradas.

El 10 de agosto del 2014 se realizó la elección extraordinaria de concejales sin considerar en ninguna de las planillas la petición de las

mujeres, esta elección se declaró válida el 2 de septiembre de 2014, sin embargo en contra de la validación se promovieron 4 juicios electorales, mismos que resolvió el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca confirmando la validación del IEEPCO; ya en segunda instancia la sala regional Xalapa revocó la sentencia impugnada declarando invalidez de la elección de los integrantes del ayuntamiento en el Municipio de San Miguel Tlacotepec,¹⁴⁰ de esta manera ordenó al Consejo General del IEEPCO, realizara nuevas elecciones de concejales, debiendo proponer mujeres como propietarias y suplentes de tal forma que se haga efectivo su acceso “material” a la integración del ayuntamiento. No obstante, ciudadanos y ciudadanas de San Miguel Tlacotepec promovieron el recurso de reconsideración en contra de la sentencia dictada por la sala regional, misma que se radicó y resolvió en la sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SP-REC-4/2015.

Quienes impugnaron la sentencia de la sala regional Xalapa argumentaron que les causaba agravios en virtud de que vulneraba la organización y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, y la afectación a principios de convencionalidad y constitucionalidad, como son, los de certeza legalidad y seguridad jurídica; por lo que la sala superior procedió a someter la sentencia impugnada al control constitucional.¹⁴¹ También argumentaron que no hubo discriminación por cuestiones de género en virtud de que en todo momento se dio la participación a las mujeres para conformar a los integrantes de la planilla y para que emitieran su voto en la elección correspondiente.

La sentencia SP-REC-4/2015 dictada en este caso hace referencia como primer punto de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Artículo 2º), así como la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca (Art. 16 y 24) y el Código de

¹⁴⁰ Sentencia SX-JDC-294 y SX-JDC-295/2014 disponible en <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/xalapa/SX-JDC-0294-2014.pdf>

¹⁴¹ Sentencia SP-REC-4/2015, p. 35.

Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca (Art. 255) reconocen el derecho de la libre determinación de las comunidades indígenas para celebrar sus procedimientos electorales conforme a sus SNI, haciendo la aclaración de que el Sistema de Usos y Costumbres no son derechos absolutos e ilimitados.

Enseguida, como segundo punto la sentencia se funda en el derecho a la igualdad y no discriminación establecido en la Constitución Política Federal en el artículo 1º y 4º, de igual forma se funda en la parte final del segundo párrafo del artículo primero de la Carta Magna, en el principio pro persona y el control de convencionalidad. Posteriormente la sentencia se funda en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

Como tercer punto la sentencia hace referencia al fundamento del derecho de la libre autodeterminación de las comunidades indígenas y la supremacía de los derechos fundamentales mencionando tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en los tratados internacionales, los cuales menciona el artículo segundo, subrayando la fracción III en que se reconoce y garantiza el derecho que los pueblos y comunidades indígenas a elegir a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

La sentencia también refiere al artículo 25 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Se funda la sentencia también en el marco internacional, haciendo referencia al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Convenio 169, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, para sostener que si bien los pueblos indígenas tienen derecho a la autonomía y libre determinación de sus formas de organización y elección e autoridades, el límite son los derechos fundamentales definidos por el

sistema jurídico nacional y los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

Haciendo la salvedad de que “constituye una falacia pretender que los usos, costumbres y prácticas tradicionales constituyen, *per se* o por ese sólo hecho, conculcaciones a los derechos humanos” la sentencia ratifica la importancia de garantizar la participación de las mujeres en condiciones de igualdad.

En el caso concreto de San Miguel Tlacotepec, en la sentencia se evidencia la existencia de una situación de exclusión de un género al interior de la comunidad indígena; las mujeres si bien votan, no son votadas, haciendo énfasis en que en la asamblea de elección solo se ratificó a los ciudadanos previamente electos y postulados a través de una de las planillas, por lo que se negó la integración de las mujeres. De esa forma la sentencia de la sala superior decide confirmar la sentencia de la sala Regional, al encontrar que se materializó la exclusión de las mujeres al no garantizarse su efectivo acceso al cargo.

Es interesante que en esta sentencia se menciona que para el efecto de revertir el “ancestral sometimiento de la mujer a la autoridad del hombre”, se debe garantizar la representación política de la mujer en el desempeño de los cargos públicos, con el objeto de que el derecho a la igualdad no sea únicamente formal sino, sustantiva, es decir que se materialice en los hechos, asimismo se funda esta sentencia en que en el estado mexicano “son permisibles las acciones afirmativas a favor de las personas del género femenino”.¹⁴² Esto es importante porque si bien están todas las reformas en materia de paridad, en cuanto a las elecciones por SNI es la primera sentencia que menciona las acciones afirmativas en este contexto.

¹⁴² Jurisprudencia emitidas por la sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: 30/2014 rubro “ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN”; y jurisprudencia 48/2014, rubro “SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE LLEVAR A CABO ACTOS TENDENTES A SALVAGUARDAR LA IGUALDAD SUSTANTIVA ENTRE EL HOMBRE Y LA MUJER (LEGISLACIÓN DE OAXACA)

Esta sentencia es relevante también en cuanto a que toca un elemento crucial en las elecciones por medio de SNI: el tequio y el cargo diferenciados entre mujeres y hombres. En este caso en la sentencia se refiere que los cargos deben:

“Armonizarse con las actividades propias que las mujeres cumplen en el contexto de su familia para que, en su caso, se hagan las adecuaciones en las modalidades y temporalidad de las actividades comunitarias y de esta manera cumplan con el tequio sin descuidar otras labores que desempeñan al interior de su vida familiar, pudiendo crear un sistema de elegibilidad propia a su género. Por lo que, como reconocimiento del apoyo familiar para la concreción del tequio, ante la comunidad no solo el hombre cumple con su obligación, sino las mujeres que quieran ser candidatas tendrán por cumplido ese requisito si el núcleo familiar lo ha cubierto, bien sea que el cargo lo hayan ocupado ellas directamente o por cualquier otro miembro de la familia”¹⁴³

El hecho de que en la sentencia se aborde sobre los cargos y los roles de género es importante, porque de ahí deriva el ejercicio de la ciudadanía en los SNI. Efectivamente como bien se refiere, las mujeres cumplen determinados roles en en la comunidad, por lo que cuando se empieza a promover el derecho de las mujeres a ocupar cargos en el ayuntamiento, el argumento sobre todo de los hombres es el hecho de que las mujeres no han sido “topil o policía”, por lo que es importante reflexionar que si bien las mujeres no pueden hacer esas funciones, hacen otras desde la casa como el cuidado de la vida, cuidado de los niños, enseñar la lengua para el caso de las comunidades que aún la conservan, actividades que no son valoradas como de impacto colectivo en la comunidad.

Darles valor a las actividades de las mujeres es importante, pese a que esto puede ser criticado en el sentido de que se puede pensar que se esta confinando a las mujeres a los roles domésticos; sin embargo en la realidad concreta actual, la reflexión para impulsar la participación

¹⁴³ Sentencia SUP-REC-4/2015, p. 117. Disponible en: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0004-2015.pdf

de las mujeres, empieza por reconocer la aportación comunitaria que hacen las mujeres en la familia, así como “para la concreción del tequio” como se refiere en la sentencia, porque como reconocía uno de los ciudadanos de Santa Ana Ateixtlahuaca, Oaxaca “las mujeres participan para la comunidad, desde que preparan el taco para que nosotros, los hombres podamos ir a hacer la faena”.

También es importante reconocer que las mujeres ya hacen actividades dentro de la comunidad, y tienen derecho de ocupar cargos en la integración de los ayuntamientos, ya que si no reconocemos que ya hacen actividades que pueden asimilarse a cargos, podemos correr el riesgo de imponer más cargas a las mujeres, que de por sí ya son bastantes las actividades que ellas realizan, siendo incluso una de las razones por las que no quieren participar.

La sentencia SP-REC-4/2015 reconoce que la sala regional se pronunció por juzgar el asunto con una perspectiva de género, a diferencia del Tribunal Estatal Electoral del Estado de Oaxaca. La sentencia SP-REC-4/2015 es la primera sentencia que aborda los roles de género en las comunidades, y que toma en cuenta que las mujeres ya realizan actividades cuando su familia está en el ejercicio de un cargo al pedir que en las elecciones del ayuntamiento municipal de San Miguel Tlacotepec se deben:

Adoptar medidas dirigidas a permitir la inclusión del género femenino en la integración del Ayuntamiento, con la salvedad de que la flexibilización no significa disminuir el estándar de los requisitos que se piden para ocupar cargos públicos, sino de revalorar la aportación de las mujeres en sus actividades propias siempre que sea en beneficio de la comunidad.¹⁴⁴

Un aspecto importante de reflexión sobre los roles de género en las comunidades regidas por SNI es que, a diferencia de la promoción de los derechos políticos de las mujeres en el sistema de partidos políticos que no toma en cuenta los roles de género de las mujeres no se

¹⁴⁴ SP-REC-4/2015, p. 119.

analiza; en el caso de la participación y representación de las mujeres en los SNI, forzosamente se analizan los roles de género y se valoran, se visibiliza la aportación comunitaria de las mujeres a través de las actividades que tienen que ver con los roles de género. Es importante aquí visibilizar que contrario a los derechos políticos de las mujeres en los SPP, en los SNI se empieza por reivindicar el trabajo de las mujeres, es decir los trabajos de cuidado que realiza en su hogar y también de los comités en los que las mujeres casi siempre son nombradas.

La reivindicación y el reconocimiento de las actividades de las mujeres en el hogar son cruciales para el acceso de sus derechos políticos en los municipios que se rigen por sus SNI.

3.2.6. Ponderación de la autonomía y libre determinación de los pueblos indígenas. Sentencia SUP-REC 7/2015.¹⁴⁵ Tepelmeme Villa de Morelos, 2015

Esta sentencia es relevante porque contrario a lo que venía resolviendo la sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en esta sentencia se pondera el derecho de autonomía y libre determinación del municipio de Tepelmeme Villa de Morelos para establecer y regular sus propias formas de organización.

Los antecedentes del caso son los siguientes: el 17 de noviembre del año 2013 se instaló la asamblea para llevar a cabo la elección, solo se pudo nombrar al presidente municipal y la asamblea tuvo que suspenderse debido a que hubo enfrentamientos verbales. El 29 de diciembre se retomó la asamblea nombrando a los concejales faltantes. El 31 de diciembre el IEEPCO validó la elección.

¹⁴⁵ Disponible en <http://portales.te.gob.mx/genero/sites/default/files/SUP%20REC-007-2015.pdf>

Diversos ciudadanos de Tepelmeme Villa de Morelos promovieron juicios en contra de la validación de la elección de esa comunidad, abriéndose diversos expedientes en el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca: el JDCI/09/2014, JDCI/10/2014 y el JNI/14/2014¹⁴⁶ mismos que el tribunal local resolvió el 24 de febrero del 2014 confirmando el acuerdo impugnado relativo a la calificación y declaración de validez de la asamblea general del 17 de noviembre 2013; sin embargo determinó modificarlo en la parte en que se calificó y declaró la validez de la asamblea general comunitaria celebrada el 29 de diciembre 2013, para efecto de reponer el procedimiento de nombramiento de concejales, propietarios y suplentes de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca. En esa misma sentencia el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca ordenó a la cámara de diputados del estado de Oaxaca, designar a un encargado de la administración municipal de Tepelmeme para que conjuntamente con la entonces Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos llevara a cabo acuerdos necesarios para la celebración de una nueva asamblea para elegir a concejales. La sentencia del tribunal electoral local fue impugnada ante la sala regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, establecida en Xalapa Veracruz, tramitándose el juicio SX-JDC-105/2014 y el SX-JDC-106/2014.¹⁴⁷

La sentencia dictada en el juicio SX-JDC-105/2014 y el SX-106/2014 resolvió modificar la sentencia impugnada para dejar sin efecto los actos relacionados con la designación de un encargado de la administración municipal de Tepelmeme Villa de Morelos, y determinó confirmar la resolución impugnada en cuanto a la calificación y declaración de validez de la elección del 17 de noviembre, y en cuando a que la elección de los consejales se volviera a realizar. De igual forma se impugnó esa decisión jurisdiccional bajo el recurso de reconsideración SUP-REC-838/2014, sin embargo la sala superior del Tribunal

¹⁴⁶ Disponible en: <http://www.teoax.org/files/JDCI-09-2014,%20JDCI-10-2014%20Y%20JNI-45-2014.pdf>

¹⁴⁷ Disponible en: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/xalapa/SX-JDC-0105-2014.pdf>

Electoral del Poder Judicial de la Federación confirmó la sentencia impugnada.

La elección extraordinaria se llevó a cabo en la comunidad de Tepelmeme Villa de Morelos, el día 27 de julio de 2014, el 2 de septiembre de 2014 se validó la elección en el acuerdo CG-IEEPCO-SNI-10/2014. Esta validación fue impugnada (JDCI/34/2014), ahora por un grupo de ciudadanas que argumentaron la exclusión de las mujeres en las elecciones y sobre todo que no fueron electas en algún cargo; el tribunal local resolvió confirmando el acuerdo de validación impugnado.

El 8 de diciembre de 2014 la sentencia del tribunal local también fue recurrida, conociendo de esta inconformidad la sala regional del tribunal electoral, la sala Xalapa; esta sala revoca la resolución impugnada declarando inválida la elección, ordenando la realización de una nueva elección que considerara la elección de mujeres en los cargos en el ayuntamiento. Esta resolución que ordenaba la inclusión de mujeres fue impugnada por otro grupo de mujeres en un recurso de reconsideración ante la sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de los juicios SUP-REC-7/2015 y SUP-REC-8/2015.¹⁴⁸ Las mujeres que impugnaron la sentencia dictada por la sala regional Xalapa argumentaron que la sentencia dejó de aplicar los principios de libre determinación, autonomía, autogobierno y pluralismo político.

Uno de los argumentos de la sala Xalapa al resolver fue que no se establecieron mecanismos de votación que garantizaran que el género femenino accediera material y sustantivamente al desempeño real de los cargos dentro del ayuntamiento, por lo que se afecta el derecho de participación política de las mujeres en igualdad de circunstancias de los hombres. Sin embargo, la sala superior, en su sentencia refiere:

¹⁴⁸ Disponible en <http://portales.te.gob.mx/genero/sites/default/files/SUP%20REC-007-2015.pdf>

“Derivado de una ponderación del principio del pluralismo y el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, así como de la universalidad del sufragio y el derecho de las mujeres a la participación política se consideran fundados los agravios...”¹⁴⁹

Esta sala consideró fundados los agravios de quienes argumentaron que la sala regional Xalapa dejó de aplicar los principios de autonomía, autogobierno y pluralismo político, y en la sentencia después de colocar la tabla de quienes resultaron electos de una asamblea de 256 hombres y 243 mujeres, la sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación refiere que no es posible advertir que exista una exclusión o discriminación que vulnere el derecho de participación política de las mujeres, pues se advierte que tanto mujeres como hombres de Tepelmeme Villa de Morelos participaron activamente en la asamblea general emitiendo su voto pese a que ninguna mujer fue electa.

Cabe mencionar que en esa misma sentencia se “vincula” al IEEPCO para que tome medidas necesarias para la promoción, educación y explicación del derecho a la igualdad entre hombres y mujeres en la participación política en ese municipio.

No obstante en esta decisión que tomó la sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la entonces magistrada María del Carmen Alanís Figueroa emitió un voto particular en el cual refiere que los dos derechos: por una parte el derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades Indígenas y por otra parte los derechos político electorales en condiciones de igualdad; conviven en un marco de interdependencia e integralidad, no son excluyentes uno del otro, por otra parte cita las recomendaciones del Comité de la Convención la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en cuanto a que las autoridades judiciales tienen la obligación de detectar cuales son

¹⁴⁹ Sentencia SUP-REC-7/2015, p. 18. Disponible en <http://portales.te.gob.mx/genero/sites/default/files/SUP%20REC-007-2015.pdf>

los obstáculos para la plena participación de las mujeres en la formación de la política y señala como superar esos obstáculos, por otra parte las recomendaciones de la CEDAW también exigen una estrategia encaminada a corregir la representación insuficiente de la mujer y una redistribución de los recursos y el poder entre el hombre y la mujer, por lo que deben adoptarse medidas para transformar las oportunidades, las instituciones y los sistemas determinados de manera histórica.

De acuerdo al criterio de la magistrada María del Carmen Alanís el solo hecho de contemplar mujeres en una terna no garantiza ni formal ni materialmente la representación de las mujeres en el ayuntamiento.

La magistrada refiere también sobre los efectos transformadores de las sentencias en los patrones socioculturales que no permiten la participación de las mujeres, efectivamente cuando se dictan sentencias como la de Tepelmeme Villa de Morelos, es cierto que resuelve una problemática en el momento, se tiene una percepción de “retardar” la representación de las mujeres en el ayuntamiento y también da un mensaje a la comunidad sobre los derechos de las mujeres.

3.2.7. Caso relevante, sin llegar a instancias jurisdiccionales. Eufrosina Cruz Mendoza

Este, si bien es un caso que no llegó a las instancias jurisdiccionales como los casos que se acaban de referir, también es cierto que fue un caso muy difundido en los medios de comunicación, y también ha sido abordado para su estudio.

Eufrosina refiere¹⁵⁰ que en 2007 participó como candidata para ser presidenta municipal del municipio de Santa María Quiérolani, argumenta que la gente votó por ella, sin embargo los caciques del pueblo, con las autoridades políticas del estado; le negaron el reconocimiento

¹⁵⁰ Entrevista a Eufrosina Cruz Mendoza.

como autoridad electa y repusieron el procedimiento prohibiendo que intervinieran las mujeres.

Al preguntarle sobre la forma en que se eligen a las autoridades de su comunidad y cómo se define quién tiene la posibilidad de acceder a un cargo en la misma; refiere que en su comunidad hay dos tipos de autoridades: las tradicionales (comisariado ejidal) y las autoridades político administrativas; las primeras se nombran tomando en cuenta los méritos, las tradiciones y las responsabilidades comunitarias. Las autoridades político-administrativas; como el presidente municipal se elige siguiendo un procedimiento de votación en asamblea; la que posteriormente es avalada por el entonces Instituto Estatal Electoral. Para los dos tipos de autoridades se toma en cuenta que quien quiera acceder al cargo haya cumplido con el tequio en la comunidad.

En Quiegolani, al acercarse el día de las elecciones, la autoridad municipal convoca a una asamblea previa, en la cual el presidente municipal da aviso, les hace saber a los ciudadanos de la aproximación de la elección, para que los ciudadanos de la comunidad piensen en sus propuestas; sin embargo dicha asamblea no se llevó a cabo en esa ocasión; Eufrosina refiere que desde la instalación de la mesa de debates, el día de la elección, ya estaban en su contra; que los integrantes de la mesa no fueron elegidos por el pueblo, si no que el presidente municipal los había elegido.

Eufrosina Cruz llevó su caso a diversas instancias, ella refiere que la entonces Dirección de “Usos y Costumbres” del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca (2007) “declaró que no había elementos para anular las elecciones”¹⁵¹ ella menciona que la autoridad electoral de “ese entonces” le negó el derecho a ejercer el cargo que había ganado, con el argumento de que “la palabra mujer no existía en el catálogo de usos y costumbres de su pueblo”. Las Instituciones que conocieron del caso

¹⁵¹ Vásquez García, Verónica. *Usos y Costumbres y Ciudadanía femenina*, México, coeditores: H. Cámara de Diputados, LXI legislatura - colegio de postgraduados - Miguel Ángel Porrúa, Librero-Editor, 2011, p. 236.

fueron; el Instituto Estatal Electoral; la cámara de diputados y el gobierno del estado, que estaba en funciones en el 2007; así como a nivel nacional conocieron la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y el Instituto Nacional de las Mujeres.

La legislatura local declaró válidas las elecciones del municipio, pero exhortó al Instituto Estatal Electoral para que a partir de las próximas elecciones se implementen los mecanismos necesarios, a fin de que las mujeres participen en el proceso en igualdad de condiciones que los varones.

Una de las instancias a las que acudió Eufrosina es a la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), quien después de dar trámite a la queja rindió un informe especial el 6 de marzo de 2008 en relación con el caso de Eufrosina bajo los siguientes términos:

Una de las recomendaciones de la CNDH a la cámara de diputados del estado de Oaxaca, fue la modificación del artículo 131 del entonces Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca estableciendo que se debe “garantizar la participación de las mujeres en condiciones de igualdad frente a los hombres”. De igual manera se modificó el artículo 25 de la Constitución Política de Estado Libre y Soberano de Oaxaca, esta reforma “obliga al sistema de usos y costumbres a respetar el derecho de las mujeres a participar en la vida política de la entidad”. Así también se modificó la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Estado de Oaxaca, para incluir en artículos 10 y 18 sobre violencia institucional, la violencia social y comunitaria.

El caso de Eufrosina Cruz Mendoza ha sido muy difundido, también ha sido criticada por otras mujeres que han fungido como presidentas municipales en SNI, Sofía Castro se refirió a ella “... yo no soy de las que dicen que vaya a romper con los usos y costumbres, porque esa es la democracia que nos permite ser, seguir siendo lo que somos y conservar lo que somos.”¹⁵²

¹⁵² *Ibidem*, p. 246.

El argumento más usado en contra de Eufrosina es que no cumplió con el escalafón de su municipio, y que no vivía en su comunidad, estos argumentos traen a colación un tema importante que es la situación de las mujeres indígenas en el contexto de los SNI. Es decir ¿Desde dónde se construyen los SNI? ¿Quiénes construyen y determinan el escalafón? Y por otra parte ¿Son reconocidas las mujeres en los escalafones de los SNI?, es decir ¿Los SNI consideran en el escalafón los cargos y las actividades de las mujeres como válidos para trascender?

Oficialmente Eufrosina estuvo afiliada al Partido Acción Nacional lo cual le dio dado la oportunidad de ser Diputada, logrando reformas jurídicas relevantes para la participación político-electoral de las mujeres, no obstante los partidos políticos aún no modifican sus normas para hacerlas más incluyentes de mujeres indígenas.¹⁵³

¹⁵³ El Partido de la Revolución Democrática en su estatuto 2, párrafo 3, inciso g) reconoce la “pluralidad de la sociedad mexicana, por tanto, garantizará la presencia de los sectores indígenas, migrantes, de la diversidad sexual u otros en sus órganos de dirección y representación, así como en las candidaturas a cargos de elección popular en los términos del presente estatuto y sus reglamentos” y en el artículo 10 establece que las candidaturas a diputados federales y locales, y a senadurías por principio de representación proporcional se elegirán de la siguiente manera...c) Por cada bloque de diez candidaturas a diputados de representación proporcional habrá por lo menos un representante de los pueblos indios, en las entidades donde exista población indígena”

El partido Movimiento Ciudadano establece en el artículo 41 de su estatuto que “cuando se trate de candidaturas que deban surgir de los procesos de consulta a la base o de los formatos que preconizan el respeto a las tradiciones de las comunidades indígenas, los procedimientos de postulación serán expresamente señalados en la convocatoria respectiva”.

En cuanto al Partido Revolucionario Institucional, este señala en la sección 3 de sus estatutos: De la promoción de la representación de pueblos indígenas y sectores específicos de la sociedad. Artículo 175. En los procesos federales y estatales por ambos principios, en las demarcaciones geográficas en las que la mayoría de la población sea indígena, el partido promoverá la nominación de candidatos que representen a los pueblos y comunidades indígenas predominantes”. Por otra parte establece que “En los órganos legislativos y en la integración de las planillas para regidores y síndicos, el partido promoverá preferentemente la representación de los pueblos y comunidades indígenas.

3.3. Jurisprudencias y tesis aisladas. Las mujeres en SNI

Las jurisprudencias respecto de la participación política de las mujeres a través del voto en los sistemas normativos son escasas, la particularidad de cada uno de los casos puede ser una de las razones, no obstante es muy reciente el hecho de que las mujeres indígenas reclamen ante los tribunales sobre sus derechos electorales en los SNI, a continuación las jurisprudencias y tesis relevantes, que hay en el tema específico de estudio.

3.3.1. La responsabilidad de la autoridad administrativa para la igualdad

La Jurisprudencia 48/2014¹⁵⁴ es la primera que se emite en el tema específico de los derechos de las mujeres a la participación política en los SNI.

“SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE LLEVAR A CABO ACTOS TENDIENTES A SALVAGUARDAR LA IGUALDAD SUSTANTIVA ENTRE EL HOMBRE Y LA MUJER (LEGISLACIÓN DE OAXACA).- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, 2º, párrafo quinto, apartado A, fracciones I, y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, Base A, fracción II, 114, apartado B, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y 14 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de la mencionada entidad federativa, se advierte que la autoridad administrativa electoral local tiene el deber jurídico de llevar a cabo las acciones necesarias para garantizar la vigencia de los principios constitucionales de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y, especialmente, de igualdad en la participación de hombres y mujeres en los procedimientos electorales llevados a

¹⁵⁴ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, pp. 68 y 69.

cabó en esa entidad federativa. En este orden de ideas, en caso de ser necesario, en las elecciones regidas por el derecho consuetudinario, el órgano administrativo electoral del Estado debe organizar campañas a fin de informar y establecer un diálogo abierto, incluyente y plural con los integrantes de las comunidades indígenas, respecto de los derechos de votar y ser votadas de las mujeres en condiciones que garanticen la igualdad sustantiva y no sólo formal. (Jurisprudencia 48/2014)”

Esta jurisprudencia es pertinente, ya que derivado del estudio de los casos en que las mujeres manifestaron su inconformidad por el hecho de que no las dejaron participar en las elecciones de su comunidad, se puede percibir que la autoridad administrativa lo hizo sin procurar en un primer momento la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

En la revisión del caso de Guevea de Humboldt, el IEEPCO remitió la solicitud de las mujeres a las autoridades municipales para que éstas se reunieran con las peticionarias, el efecto de este acto de autoridad fue la repetición de la exclusión de las mujeres como se pudo leer en la sentencia. Es importante que cuando se trate de una petición de las mujeres, las autoridades realicen acompañamiento cercano a las mujeres y un proceso de sensibilización en la comunidad de que se trate.

De igual forma en el caso de San Bartolo Coyotepec, la autoridad administrativa basándose en que ya era un acuerdo de voluntades entre las inconformes y las autoridades municipales, ordenó la reposición de la elección a partir de la tercera concejalía, permitiendo que en las dos concejalías (presidente y síndico) no se hubiera considerado a las mujeres; en este sentido la jurisprudencia clarifica que en cuanto a los SNI, la autoridad administrativa debe tomar un papel más activo para garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

3.3.2. Tesis aisladas. SNI y convocatoria a las mujeres

En el caso de las Tesis Aisladas podemos mencionar la tesis aislada XLI/2014¹⁵⁵ el rubro de esta tesis refiere:

“SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. EN LAS CONVOCATORIAS A LAS ELECCIONES SE DEBE UTILIZAR LENGUAJE INCLUYENTE PARA PROPICIAR LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES.- De la interpretación sistemática de los artículos 1º y 2º, párrafo cuarto, apartado A, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se sigue que los pueblos y las comunidades indígenas tienen derecho a la libre determinación y a la autonomía para elegir a sus representantes, conforme a sus sistemas normativos internos, siempre que los mismos sean conforme a la propia Constitución y no violen derechos fundamentales; por ello, las autoridades que organicen elecciones bajo ese sistema deben garantizar que la participación de las mujeres se realice en condiciones de igualdad, para lo cual es necesario verificar que en las convocatorias para la elección de sus autoridades se utilice lenguaje incluyente, que expresamente se dirija a las ciudadanas y a los ciudadanos, a fin de propiciar la participación de las mujeres en la vida política de sus comunidades. (Tesis XLI/2014)”

En efecto la convocatoria es una de las primeras fases para las elecciones, por lo que garantizar el lenguaje incluyente es un camino para que las mujeres se sientan nombradas, convocadas y participen, ahora bien, una de las circunstancias es que de los 417 municipios que eligen sus autoridades, hay municipios en que las convocatorias se hacen de manera verbal y en lengua originaria de la comunidad, la tesis no contempla estas especificaciones.

Por otra parte y respecto de la convocatoria, es importante saber que, de acuerdo a la forma en que se rigen algunas comunidades, existe una lista de ciudadanos, en esta se inscriben los jóvenes a partir de los 18 años, esta lista es con base en la cual se realiza la convocatoria para

¹⁵⁵ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, p. 96.

participar en las asambleas en que se eligen autoridades, por lo que siendo que solo hay hombres en esa lista, las mujeres no pueden ser convocadas porque no son “ciudadanas”.

Como se ha revisado, en algunos municipios regidos por SNI las mujeres no tienen “calidad” de ciudadanas, y esto se debe a que básicamente se considera como ciudadanos a quienes cumplen con sus deberes comunitarios reconocidos en el sistema escalafonario, sin embargo las mujeres pueden ser beneficiarias de programas sociales, pueden ser mayordomas y pueden ser integrantes de comités de salud, de educación, entre otras, de hecho son ciudadanas en cuanto a que “disfrutan del derecho universal” del voto para elegir a diputados locales, federales, senadores, gobernador o presidente, pero no pueden todavía participar para elegir a su presidente municipal; porque son otras reglas las que rigen en ese ámbito. Las mujeres indígenas tampoco pueden ser candidatas a diputadas sin pertenecer a un partido político.

La participación política de las mujeres depende de diversos factores como son la suma de opresiones como mujeres indígenas, las costumbres que establecen que las mujeres solo pueden estar en los hogares, las jornadas múltiples, y las mismas mujeres no se conciben como seres con poder ciudadano, por eso en algunos casos la inclusión “forzada” de las mujeres a los ayuntamientos agrava esta desigualdad en detrimento de las mujeres, no obstante, *per se* el derecho de las mujeres a la participación política no lastima a las mujeres, es la desigualdad de género y de raza la que agrava su situación en estos municipios por varias razones, algunas de ellas: en una comunidad donde históricamente las mujeres se han dedicado solo al ámbito del hogar (y este se considera como parte de su naturaleza), la participación en asambleas y en espacios públicos esta mal vista cultural y socialmente, aunado a que, al igual que en las sociedades no indígenas prevalece una cultura patriarcal y las mujeres que quieren acceder a la participación política son mal vistas, como desafiantes del poder de sus padres y hermanos.

Como se ha referido, es cierto que algunas mujeres indígenas aún no se conciben como sujetas políticas de sus comunidades y esto tiene que ver con procesos subjetivos de cómo se perciben en el mundo y su autoestima, las mujeres no quieren participar por vergüenza, por miedo a ser criticadas, porque no tienen fortalecida su autoestima y consideran que no tienen los conocimientos para realizar funciones en el ayuntamiento, o porque consideran que si participan, los hombres autoridades las van a poner donde ellos quieran (como secretarías por ejemplo),¹⁵⁶ esto último también pasa en sociedades no indígenas.

3.3.3. Igualdad Jurídica Sustantiva en Sistemas Normativos Internos. Tesis XLII

Otro de los criterios relevantes es la Tesis XLII/2014¹⁵⁷ ya que aclara uno de los conceptos difíciles y controvertidos en la teoría de género, se trata de la “igualdad”. Actualmente el manejo de la palabra “igualdad” en las comunidades debe ser cuidadoso, ya que puede interpretarse de manera literal, eso trae mayores dificultades a las mujeres en el momento del ejercicio de sus derechos, ya que se entiende que entonces las mujeres deben realizar las mismas actividades que los hombres, para poder ser autoridades en el ayuntamiento:

“SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. EN LAS ELECCIONES CONFORME A ESE SISTEMA NORMATIVO, SE DEBE GARANTIZAR LA IGUALDAD JURÍDICA SUSTANTIVA DE LA MUJER Y EL HOMBRE (LEGISLACIÓN DE OAXACA).- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, 2º, párrafo quinto, apartado A, fracciones I, II, III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, Base A, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y 255, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electo-

¹⁵⁶ Mujer indígena mazateca de 42 años originaria de San Lorenzo Cuaunecuiltla.

¹⁵⁷ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, pp. 97 y 98.

rales de la mencionada entidad federativa, se advierte que el estado reconoce y garantiza el derecho de las comunidades indígenas para llevar a cabo las elecciones de los integrantes de los órganos de autoridad municipal conforme a sus usos y costumbres; no obstante, tal derecho no es ilimitado ni absoluto ya que su ejercicio debe de estar invariablemente regido por las normas y los principios establecidos en la Constitución Federal y en los Tratados tuteladores de derechos fundamentales suscritos por el estado mexicano, entre los cuales está el de garantizar de manera sustantiva la participación de las mujeres en condiciones de igualdad jurídica frente a los hombres. En este contexto, las normas del Derecho Consuetudinario deben promover y respetar el derecho de voto de las mujeres tanto en su vertiente activa como pasiva”.

Si bien es cierto la definición de “igualdad sustantiva” que establece esta jurisprudencia sigue siendo indeterminada, el comité CEDAW nos aclara el significado de la “igualdad sustantiva” en la CEDAW, refiriendo que:

“...un enfoque jurídico o programático puramente formal, no es suficiente para lograr la igualdad de facto con el hombre, que el Comité interpreta como igualdad sustantiva. Además, la Convención requiere que la mujer tenga las mismas oportunidades desde un primer momento y que disponga de un entorno que le permita conseguir la igualdad de resultados. No es suficiente garantizar a la mujer un trato idéntico al del hombre. También deben tenerse en cuenta las diferencias biológicas que hay entre la mujer y el hombre y las diferencias que la sociedad y la cultura han creado. En ciertas circunstancias será necesario que haya un trato no idéntico de mujeres y hombres para equilibrar esas diferencias. El logro del objetivo de la igualdad sustantiva también exige una estrategia eficaz encaminada a corregir la representación insuficiente de la mujer y una redistribución de los recursos y el poder entre el hombre y la mujer”¹⁵⁸

¹⁵⁸ Párrafo 8 de la Recomendación general N° 25 (30° período de sesiones, 2004) sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención, referente a medidas especiales de carácter temporal.

En este sentido, de acuerdo a la jurisprudencia los SNI deberían garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres para la participación política por medio del voto activo y pasivo, para esto se debe tomar en cuenta las diferencias que la cultura ha creado, esto adquiere relevancia ya que justo las dificultades para el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres tienen que ver con la construcción cultural de las mujeres y los hombres, tanto en el régimen de partidos políticos como en los SNI.

3.3.4. Simulación de participación de las mujeres indígenas

Con el impulso de reformas a favor de los derechos de las mujeres a la participación política, así como el aumento de políticas públicas que procuran reducir las brechas de desigualdades entre mujeres y hombres, las autoridades municipales han tenido que impulsar sus acciones de autoridad incluyendo a las mujeres.

En algunos casos se recurre a la simulación, por ejemplo a entregar documentación de mujeres para que se califique la elección municipal.¹⁵⁹ Es decir una simulación de la participación política de las mujeres en igualdad sustantiva con los hombres, en este sentido la sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación aprobó la siguiente tesis:

“SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. REDUCIR LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES A LA VALIDACIÓN DE LAS DECISIONES PREVIAMENTE TOMADAS CONSTITUYE UNA PRÁCTICA DISCRIMINATORIA (LEGISLACIÓN DE OAXACA).- De la interpretación de los artículos 2º, 16, 41 párrafo segundo, Base I, 30, 34, 35 fracción I, 36 fracción III, 115 primer párrafo, fracción I, 116 segundo párrafo, fracción I, párrafo segundo y fracción IV, incisos a) y b); así como 122, párrafos cuarto y sexto, apartado C, base primera, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Ci-

¹⁵⁹ En el SPP un ejemplo de esta simulación (no llevada a juicio) es el caso de San Juan Cuatrosopam trienio 2013-2016 en la región de la Cañada-Mazateca.

viles y Políticos; 1, 2, 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, 5 y 8 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 1, 3, 4, 5, 33 y 34 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos Indígenas; y 255, párrafos 2, 4, 5 y 6, del Código de Procedimientos e Instituciones Electorales del Estado de Oaxaca, se advierte que los estados deben combatir las prácticas discriminatorias en todos sus niveles, así como que los sistemas normativos indígenas deben observar el principio de universalidad del sufragio y el de participación política de hombres y mujeres en igualdad de condiciones. En este sentido, el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres en la vida política de su comunidad implica necesariamente que tengan la oportunidad de participar activamente en la toma de decisiones, permitiéndoles integrar a las autoridades, así como discutir, presentar propuestas, proponer candidatos, entre otras cuestiones; por lo que reducir su papel simplemente a aceptar o validar las determinaciones adoptadas con antelación por un grupo, implica una práctica discriminatoria prohibida por el nuevo marco constitucional en materia de derechos humanos. (Tesis XXXI/2015¹⁶⁰).

Esta es una de las prácticas para evitar la participación real de las mujeres en ejercicio del derecho al voto, no obstante no solo pasa en los municipios que se rigen por SNI, una muestra de ello lo es lo difundido en diferentes medios como las “juanitas” en el 2009, así en algunos municipios que se rigen por SNI se registra formalmente ante la autoridad administrativa que valida las elecciones, a una mujer, por ejemplo a la esposa de una autoridad, “sin embargo quien funge como autoridad es el marido”.¹⁶¹

¹⁶⁰ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, pp. 69 y 70.

¹⁶¹ Plática con mujeres de San Jerónimo Tecuatl en el marco del proyecto “Mujeres ejerciendo sus derechos y sumando voluntades” realizado por el Instituto de la Mujer Oaxaqueña, Marzo 2016.

3.4. Ponderación entre “Autonomía y libre determinación de los comunidades indígenas”

Actualmente la inclusión de las mujeres indígenas en las elecciones regidas por SNI genera una tensión entre el SNI que tiene su estructura y método propio (el sistema de cargos específicamente); en algunas comunidades el SNI digiere la participación de las mujeres de manera muy rápida. En otras comunidades las mujeres están incluidas desde hace tiempo por fenómenos sociales como la migración, sin embargo en otras comunidades indígenas el derecho de las mujeres a la participación política se conflictúa con sus prácticas para elegir autoridades.

Hay resistencia para incluir a mujeres en la asamblea en que se eligen autoridades, por ejemplo en algunas comunidades algunos cargos como el de policía comunitaria, esta concebido que solo un hombre puede realizarlo, una mujer no podría pasar por ese cargo y así cumplir con la regla del escalafón establecido en la comunidad, por lo tanto no podría cubrir con el requisito establecido para “trascender” el escalafón y ser susceptible de ejercer un cargo mayor al que le esta permitido. Lo que se propone es que los cargos que ya realizan las mujeres sean tomados en cuenta y se equiparen a las funciones que hacen los hombres como policías comunitarios.

Cuando se pide a las mujeres que cumplan el mismo escalafón establecido para los hombres, se les pone en desventaja puesto que las mujeres ya realizan actividades dentro de la comunidad, como hacer tortillas, cuidar a los niños, niñas y adultos mayores para hacer funciones en el comité de salud, de agua y de escuelas por ejemplo, por lo que si se suman a estas actividades cumplir con el escalafón, verdaderamente es inviable para ellas.

En el caso de Tepelmeme Villa de Morelos, el tratamiento que dieron las autoridades jurisdiccionales al derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación y al derecho de las mujeres a la participación

política en condiciones de igualdad, es el de principios, para hablar de ponderación es necesario hablar de principios como “normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible,”¹⁶² Nava Tovar nos da una explicación más comprensible sobre esto haciendo referencia que “...los principios ordenan algo que debe ser realizado de acuerdo a las posibilidades jurídicas y reales existentes”¹⁶³

En este sentido, también Rubén Sanchez Gil aborda esta problemática que se puede dar al tratar de ejercerse dos principios que se establecen en la Constitución, al respecto refiere que “el principio de proporcionalidad es el instrumento metodológico adecuado para resolver las colisiones que, en determinadas situaciones, parecen enfrentar los principios constitucionales”¹⁶⁴ en este caso, si hacemos la valoración entre el derecho de las mujeres a la participación política a través del derecho activo y del derecho positivo y el derecho de los pueblos indígenas a la autonomía y libre determinación como principios, estamos en una colisión.

Respecto del derecho de autonomía y libre determinación encontramos que “En la teoría principialista de Alexy los principios tendrán el carácter tradicional de mandatos de optimización y los bienes colectivos también podrán ser principios”¹⁶⁵ Esto es muy importante porque de acuerdo al concepto que nos da Robert Alexy, podríamos explicarnos que en la realidad, como en los casos concretos aquí referidos, un derecho colectivo como lo es la autonomía y libre determinación podría prevalecer sobre un principio individual, o por el contrario el derecho individual podría ponderarse también. Nava Tovar hace referencia también a que “Alexy considera que algunas normas jurídicas fundamentales deben indicar en su descripción limitaciones

¹⁶² Robert Alexy, *Teoría de los Derechos Fundamentales*, Traducción de Ernesto Garzón Valdés, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1993, p. 86.

¹⁶³ Nava, Tovar, Alejandro, *La Institucionalización de la razón. La filosofía del derecho de Robert Alexy*, Anthropos Editorial, México, 2015, p. 130.

¹⁶⁴ Sanchez Gil, Rubén, *El principio de proporcionalidad*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2017, p. 120

¹⁶⁵ Nava Tovar, Alejandro. *Op. cit.* p. 129

que les priven del carácter definitivo para la resolución de un conflicto”¹⁶⁶ partiendo de esto, podemos analizar el artículo segundo, inciso a, fracción III que establece de la Constitución, que reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación, y en consecuencia a la autonomía para:

“Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutaran y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los estados y la autonomía de la Ciudad de México. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales”.¹⁶⁷

No obstante, en el caso de Tepelmeme Villa de Morelos la sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación fundamentó su sentencia en el principio de autonomía. Como se hizo referencia en un principio, en estas sentencias analizadas, los tribunales analizan estos dos principios Constitucionales y ponderan uno sobre el otro, en la sentencia no se logra leer la referencia que hiciera el tribunal sobre los límites que establece el texto Constitucional.

El derecho de los pueblos indígenas a la autonomía y libre determinación cumple las características que conceptualiza Robert Alexy, ya que se trata de normas que, se pueden llevar a cabo, dependiendo de las posibilidades jurídicas, en este caso, de la posibilidad que tengan al respetar el límite impuesto por la misma norma.

Ahora bien, respecto del derecho de las mujeres a la participación política en condiciones de igualdad podríamos pensar que estamos ante una regla, ya Nava Tovar nos refiere que:

¹⁶⁶ *Ibidem*, p. 130.

¹⁶⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 2, fracción III.

“...para los conflictos de reglas se aplicará el método jurídico de la subsunción, en virtud de que contienen mandatos definitivos y categóricos, en el caso de los principios el método jurídico consistirá en sopesar las razones a favor y en contra de los principios en conflicto para dictar un fallo lo más racional posible...”¹⁶⁸

Se puede pensar que el derecho de las mujeres a la participación política en condiciones de igualdad es una regla que tiene que cumplirse forzosamente ya que no se condiciona por el texto constitucional, este tratamiento se puede ver en la sentencia SUP-REC-4/2015 que se dictó en el caso San Miguel Tlacotepec, en Oaxaca, en este caso podemos ver que el razonamiento fue en el sentido de que los derechos de las mujeres tenían que cumplirse porque la autonomía y libre determinación debe respetar los derechos de las mujeres a la participación política en igualdad de condiciones.

No obstante si le damos el tratamiento de principio, podríamos argumentar que es realizable dentro de las posibilidades reales existentes (dentro de la autonomía y libre determinación de los pueblos indígenas). Este es el tratamiento que se le da por parte de los tribunales electorales que han limitado este derecho para darle ponderación a la autonomía y libre determinación expresada en la decisión de la asamblea, lo podemos ver en la sentencia SUP-REC-7/2015 dictada en el caso Tepelmeme Villa de Morelos, en Oaxaca.

La participación política de las mujeres en condiciones de igualdad, en el contexto de los SNI se ha considerado como un principio, en la mayoría de las resoluciones estudiadas. Concretamente en el tribunal electoral de primera instancia, es decir el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca ha ponderado en las sentencias revisadas la autonomía y libre determinación de las comunidades indígenas expresada en la voluntad de la asamblea comunitaria, al menos en las sentencias estudiadas eso es lo que se puede ver. Por lo que cabe aquí una pregunta: a los SNI ¿se les da tratamiento de “mandato de opti-

¹⁶⁸ Nava, Tovar, *op. cit.*, p. 131.

mización”? o ¿es un mandato definitivo y categórico? En algunos de los casos analizados, se les dio en tratamiento de principio, y se ponderó en relación a la participación política de las mujeres en condiciones de igualdad.

Pese a que algunas de estas resoluciones de primera y segunda instancia fueron revocadas por la sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, actualmente estos tribunales han resuelto en este sentido, de igual manera en el caso de Tepelmeme vemos que se ponderó la autonomía, por lo que el mensaje jurídico al ponderar la autonomía y libre determinación de los pueblos indígenas expresada en la decisión de la asamblea, es que los derechos de las mujeres quedan supeditados a la voluntad de quienes integran la asamblea.



Capítulo 4. Conclusiones¹⁶⁹ y Propuestas. ¿En donde estamos?...

“Yo si estoy de acuerdo en que las mujeres participen y ellas también tienen derecho a ser autoridades del pueblo, pues ellas también son de aquí del pueblo”. Ciudadano de 75 años de edad aproximadamente.

San Lorenzo Cuaunecuiltita, Oaxaca, 29 de agosto 2016.

4.1. Conclusiones

Ante el objetivo de hacer una revisión y un análisis sobre la situación de las mujeres indígenas respecto del derecho a la participación política en el marco de los SNI. De acuerdo a las preguntas planteadas en un principio, y del contexto actual respecto del tema se presentan las siguientes conclusiones:

¹⁶⁹ En virtud de la complejidad del tema y los cambios legislativos y prácticas institucionales, algunas de estas conclusiones son temporales.

4.1.1. Representación política de los pueblos indígenas. Un tema pendiente

Como se ha revisado, las mujeres indígenas no solo se encuentran en los municipios regidos por SNI. Las mujeres indígenas se encuentran en todos los municipios del estado de Oaxaca en virtud de la migración y debido a que es uno de los estados en los que los y las indígenas subsistimos.

El reconocimiento de los SNI es un avance, es un reconocimiento a los derechos de los pueblos indígenas y a una realidad existente. Sin embargo solamente surte sus efectos a nivel municipal, el reconocimiento de los SNI de las agencias municipales, agencias de policía y núcleos rurales no se describen en el texto legal, se asume que están integrados a la administración municipal.

Por otra parte y en el caso específico de las mujeres, si bien las mujeres pueden paulatinamente tener el derecho al voto pasivo y activo a nivel municipal a través de un sistema que reconoce sus diferencias culturales, esto solo se da en este nivel de gobierno, para elegir a sus diputados ya sea locales y federales así como para elegir a los senadores, tiene que ceñirse a las propuestas de los partidos políticos, en los que es difícil que se considere su representación política, es decir es difícil que a través de los partidos políticos las mujeres indígenas puedan ejercer su derecho al voto pasivo.

Así pues los derechos de las mujeres indígenas se encuentran ejercidos a medias, en los dos sistemas, sin embargo el sistema de partidos políticos es aún menos accesible para ellas, por el contexto cultural, por el contexto económico y por el contexto político de los partidos políticos en nuestro país. Las mujeres entonces tienen derechos a medias en uno, que incipientemente las comienza a incluir, es decir el SNI y por otra parte otro sistema, el SPP que les “otorga” una credencial de elector pero difícilmente les otorga el derecho de ellas poder ser electas en esos espacios.

Como se ha dicho, las mujeres ejercen sus derechos en los dos sistemas políticos; a nivel municipal eligen a sus autoridades bajo los SNI, y para elegir diputados, diputadas, senadores, senadoras, gobernador o gobernadora, participan en sistema de partidos políticos, este último les brinda menos oportunidades de representación que el primero.

Las mujeres indígenas no solo habitan los municipios regidos por SNI, las mujeres indígena no solo ejercen sus derechos en el medio rural, también hay mujeres en las ciudades, por eso es necesario también hablar de los derechos político-electorales de las mujeres en el SPP, es decir, es necesario revisar los mecanismos de participación y representación política de las mujeres en el SPP. Y por otra parte, atendiendo al principio de indivisibilidad de los derechos humanos, las mujeres indígenas tienen derecho a ejercer sus derechos políticos en los dos sistemas.

4.1.2. Reconocimiento formal y ejercicio de derechos

Como ya hemos revisado, tenemos una gama de derechos reconocidos incluso los que han sido reconocidos específicamente a las mujeres, también hay antecedentes jurisdiccionales como son las jurisprudencias en el tema de participación política de las mujeres indígenas al menos dentro de los SNI, por lo que nos planteamos como pregunta ¿Que es lo que sigue deteniendo entonces la participación política de las mujeres?

El reconocimiento formal de los derechos de las mujeres a la participación política no garantiza la representación, al menos inmediata de las mujeres en los poderes públicos, la resistencia se da de igual manera en SNI así también en los municipios que se rigen por el SPP.

Conviene traer a colación el concepto de interseccionalidad de la perspectiva de género y la perspectiva intercultural, ya que esto nos permi-

tirá comprender por qué es complicado que las mujeres indígenas ejerzan sus derechos, entre ellos el derecho al voto activo y pasivo.

En el caso de las mujeres indígenas que impugnan una elección de algún municipio regido por SNI, las autoridades administradoras de justicia deben analizar el caso reconociendo que existe un sistema complejo donde hay opresiones simultáneas hacia las mujeres indígenas, por otra parte las autoridades que exigen la inclusión de las mujeres deben tener una perspectiva de género y una perspectiva intercultural, por la historia colonial de México, se hace referencia a los pueblos indígenas como “atrasados” respecto del cumplimiento de los derechos de las mujeres, sin embargo en las sociedad no indígena existe la discriminación de género y la desigualdad entre mujeres y hombres también.

El ejercicio de los derechos políticos de las mujeres es un tema bastante complejo, sobre todo porque es un derecho que pasa por el cumplimiento de otros, no obstante, una de las ventanas de oportunidad es fortalecer la misma autonomía y libre determinación, es decir trabajar desde adentro de las comunidades, revisando los valores comunitarios para rescatar los que son incluyentes de las mujeres, o creando nuevos referentes, métodos, escalafones, mirar con seriedad el pluralismo jurídico para proponer adecuaciones a las instituciones de las propias comunidades.

4.1.3. La respuesta del Estado a la situación de las mujeres indígenas

Podemos notar como parte del sistema de impartición de justicia, las sentencias analizadas; algunas priorizan la inclusión de las mujeres en la vida electoral de las mujeres en los SNI, otros priorizan el ejercicio de la autonomía de de los pueblos y comunidades indígenas, aunque sea excluyente de las mujeres, como vimos en la manera de resolver del algunos tribunales electorales.

Algunas respuestas del estado para el avance y cumplimiento de los derechos de las mujeres indígenas han sido sobre todo la generación de programas de asistencia social para las mujeres y el subsidio de proyectos productivos, así como algunos proyectos de fortalecimiento como los otorgados por la Secretaría de Desarrollo Social que aunque no es específico para las mujeres indígenas, es dirigido a mujeres rurales, por otra parte los programas que impulsa la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, ahora Instituto Nacional de Pueblos Indígenas.

En el año 2010 la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) dictó una sentencia en la que responsabiliza al estado mexicano por la violación de los derechos humanos de dos mujeres indígenas: Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú, quienes fueron violadas y torturadas por elementos del ejército mexicano en el estado de Guerrero, en el caso de Inés; México ha violado los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial reconocidos en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana,¹⁷⁰ en consecuencia CoIDH ordenó medidas de reparación como son: que el estado mexicano garantice el acceso a la justicia desde la jurisdicción ordinaria, ordenando también que el estado debe reconocer su responsabilidad en público y con traducción al idioma me'paa; en el caso de Valentina también la CoIDH resolvió que el estado mexicano es responsable ya que se violó el derecho a la integridad personal y el derecho a la garantías y la protección judicial.

Los casos referidos son una muestra de la poca garantía que ofrece el estado mexicano al cumplimiento de los derechos de las mujeres indígenas, el sistema de procuración de justicia del estado no les garantizó el derecho de acceso a la Justicia con pertinencia cultural y de género, una muestra de ello lo refiere la sentencia en cuanto a que las instancias procuradoras de justicia al recabar y tratar de manera insensible las pruebas ginecológicas y el poco acceso a una traducción, genera revictimización y finalmente impunidad.

¹⁷⁰ Párrafo 228, Sentencia de 30 de agosto de 2010 en el caso Fernández Ortega y otros vs. México.

4.1.4. La desigualdad entre mujeres y hombres no solo se da en las comunidades indígenas

A lo largo de este libro mientras se revisaba la historia del reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres en el SPP e incluso en otros países, se da cuenta de que no solo en los municipios regidos por SNI existe la discriminación por género, por lo que es necesario desmontar las calificativas de que “en las comunidades indígenas se vive mayor discriminación hacia las mujeres”. Las mujeres indígenas viven efectivamente una suma de subordinaciones u “opresiones” como se hizo referencia, pero no todas son perpetradas por los hombres de su propia comunidad, si no que son producto de la desigualdad gestada históricamente con el proceso de la colonización, estas otras discriminaciones provienen de fuera de su comunidad, como el hecho de que las instituciones de administración de justicia no garanticen el cumplimiento de sus derechos con pertinencia cultural.

4.1.5. Los derechos humanos de las mujeres son interdependientes, entre ellos, el derecho de participación y representación

De acuerdo al principio de interdependencia, las mujeres deben ejercer otros derechos para que los derechos políticos también se cumplan.

El ejercicio de los derechos políticos por parte de las mujeres en los 417 municipios regidos por tal sistema, no depende solo de su voluntad, ya que en muchos casos está condicionada por las circunstancias de vida de las mujeres, como el machismo (en algunos casos, las mujeres son obligadas a firmar documentos en los que “renuncian”¹⁷¹

¹⁷¹ Tal es el caso de San Pedro Quiatoni que al realizar su elección presentó documentación en la que aparecen firmas de mujeres y que se hace referencia a que no es su deseo participar y renuncian a sus derechos.

a participar en las asambleas para elegir a sus autoridades, no obstante las autoridades electorales refieren que esto no significa que quieran renunciar sino que son obligadas por sus esposos a firmar estos documentos¹⁷²), los roles de género en la familia y la sobre carga de trabajo; las mujeres deben ejercer otros derechos como son los derechos económicos y culturales tanto de manera individual como de manera colectiva; el derecho a la información con pertinencia cultural, y el derecho a la educación.

Otra circunstancia que determina la participación de las mujeres es la ausencia de espacio y tiempo para construir su autonomía, su reflexión sobre el poder y capacidad de incidencia con la palabra y la participación en la vida comunitaria. Las mujeres tienen preocupaciones de básicas por ejemplo cómo alimentarse y vivir sin violencia. Es decir, las mujeres para que puedan ejercer de manera efectiva sus derechos políticos necesariamente tienen que tener garantizados otros derechos como son: el derecho a la educación, el derecho a la salud, y el derecho a una vida libre de violencia.

4.1.6. Las mujeres indígenas conocen sus derechos, no les son ajenos

Las mujeres saben qué es lo justo para ellas y sienten la ausencia del ejercicio de derechos, están conscientes de que viven en una situación de desigualdad, reconocen que no vienen de afuera, saben también que hay dificultades dentro y fuera de la comunidad para ejercer sus derechos político-electorales, detectan la violencia contra ellas por sus parejas o por sus padres, las habladurías y los chismes de las mismas mujeres, y también saben que va a ser difícil para ellas, algunas de ellas se van despacio porque saben que los espacios en el ayuntamiento siempre han sido ocupados por hombres y que no les va a gustar compartirlos. Es importante confiar en los procesos de las

¹⁷² Olivo Paz, Gladys, Secretaria Ejecutiva de la Dirección de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana en 2016.

mujeres indígenas, y no asumir que deben ser de una u otra manera la ocupación de cargos. Las instituciones deben brindarles acompañamiento a las que si quieren participar y respetar los procesos de quienes no quieren participar.

4.1.7. ¿Los sistemas normativos indígenas son más garantistas para las mujeres que el sistema de partidos políticos?

Los SNI son el único sistema más inmediato y favorable para el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, en el SPP es todavía lejana la posibilidad de que puedan ejercer su derecho al voto pasivo. Por eso es necesario que los SNI sigan teniendo vigencia en los 417 municipios del estado de Oaxaca; incluso es necesario perfeccionar los SNI de los 417 municipios y comunidades que no figuran como municipios, sino como agencias municipales, de policía, rancherías o núcleos rurales. Estos SNI son los que permiten la existencia de las comunidades y, la posibilidad de un espacio de participación para las mujeres.

En la medida en la que el derecho da reconocimiento y respeta los SNI de las comunidades, y en la medida que estos sistemas normativos se valoran, se investigan, se documentan, se perfeccionan en esa medida, ese espacio en el que las mujeres indígenas participan, se dignifica y se fortalece.

4.1.8. Los trabajos de cuidado en los sistemas normativos indígenas

La lucha de las mujeres indígenas por su participación política en municipios regidos por SNI, da un aporte al movimiento de mujeres no indígenas; porque en esta búsqueda del ejercicio de tales derechos, se coloca como argumento (en la asamblea comunitaria como organo máximo de la comunidad) la aportación que hacen a la comunidad, con sus trabajos de cuidado en el hogar.

El trabajo de cuidados es:

“El trabajo doméstico integrado en el trabajo de reproducción que incluye la producción de bienes materiales para el mantenimiento físico de las personas (alimentación, higiene, salud, etc.), pero también el cuidado directo de los niños y niñas y de las personas adultas que constituyen la fuerza de trabajo, además de la difícil gestión de los afectos y de las relaciones sociales; es decir, el núcleo fundamental de lo que hoy conocemos como trabajo de cuidados”.¹⁷³

La valorización política de los aportes de las mujeres desde sus hogares y sus “roles tradicionales” es necesaria porque en los SNI, lo más valorado en la exigencia de la participación y representación dentro de este sistema, son las aportaciones comunitarias de las personas a través del trabajo que beneficie a la colectividad.

En el SPP, cuando se reconoció el derecho de las mujeres al voto así como a ser electas en algún cargo público, se hace desde un reconocimiento de derechos civiles, es decir por el hecho de que valen lo mismo, mujeres y hombres y en ese sentido tienen los mismos derechos, sin embargo se sigue dejando de lado la valorización de las aportaciones de las mujeres desde los trabajos de cuidado.

En el SNI, las mujeres tienen como argumentos para la participación dos razones:

1. Las mujeres trabajan dentro de la comunidad, aportan a la colectividad ya sea realizando cargos o dentro de las familias realizando actividades que hacen posible que los hombres hagan cargos, o bien;
2. Las mujeres son personas y también tienen derecho a opinar y decidir dentro de un municipio que habita.

¹⁷³ Carrasco Cristina et.al., *El trabajo de cuidados. Historia, teoría y políticas*, Traducción de Mireia Bofill, Editorial Catarata, España, 2011, pp. 31 y 32.

De los dos argumentos, el primero es aceptado en la comunidad, ya que el SNI se basa en el trabajo que se hace en beneficio de la colectividad. Una vez que se demuestra el trabajo, entonces se tiene el derecho de ser “representante,” es decir, de ser electo o electa.

4.1.9. Las mujeres en la interlegalidad por la búsqueda del cumplimiento de sus derechos

De los conceptos iniciales y de las sentencias podemos obtener muestra de como se da la interlegalidad en los casos de mujeres ejerciendo sus derechos político electorales en municipios regidos por SNI. La búsqueda de la materialización de derechos la hacen las mujeres tanto en el SNI, es decir dentro de la comunidad, como fuera de la comunidad, en las instituciones creadas por el estado mexicano. En los casos analizados se puede observar la negativa de algunas instancias comunitarias y estatales de considerar las desigualdades de género. Durante la revisión de sentencias se observó que algunos tribunales ponderaron la “autonomía de los pueblos indígenas” reflejada ésta en sus sentencias como la “voluntad mayoritaria de las asamblea” en municipios regidos por SNI.

En el caso de Guevea de Humboldt se revisó un tema importante: las mujeres buscando la ciudadanía a través de las autoridades municipales y de la asamblea, este caso es relevante en virtud de que plantea la necesidad de las mujeres de ser consideradas como ciudadanas individuales y ya no ser representadas por el jefe de familia, es decir las mujeres en los SNI también quieren que su voz sea tomada en cuenta, no significa que quieran sustraerse de la colectividad porque su demanda la hacen dentro de la comunidad. Significa que es necesario una comunidad que las considere como seres que también tienen un criterio personal. Esto es muy importante porque no se trata de hacerlas ciudadanas por decreto, el reto comunitario es que se siga respetando que los cargos comunitarios deben ejercerlos quienes hayan hecho méritos y cumplido ciertos cargos, considerando las actividades y el ser mujer en la comunidad.

4.1.10. Sobre el papel de los tribunales electorales

La revisión de las sentencias plantea una serie de reflexiones sobre el papel de los tribunales electorales en el estado de Oaxaca. Las sentencias son un reflejo de aspectos socioculturales de una colectividad, de los valores que se ponderan en una sociedad.

Por ejemplo, en dos sentencias de la sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que pusieron fin a los conflictos electorales en dos comunidades: San Bartolo Coyotepec y San Miguel Tlacotepec, estas dos sentencias, son resoluciones que pueden generar una transformación social más incluyente de las mujeres, para lo cual se debe tomar en cuenta la interseccionalidad de las perspectivas de género e interculturalidad.

Las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que han condenado al estado mexicano, al menos en las sentencias de los casos de mujeres indígenas del estado de Guerrero: Inés y Valentina, que han reflejado que los mayores obstáculos no es la ausencia de legislación, sino la actuación de los servidores públicos encargados del sistema de procuración y administración de justicia y eso en ocasiones implica más allá de recursos económicos, de la actitud de las personas que forman parte de tales instituciones del estado.

Los tribunales deben de garantizar los derechos político-electorales de las mujeres bajo los principios de los derechos humanos y bajo el principio de control de convencionalidad y el principio pro persona.

4.1.11. El papel de las instituciones administrativas

Las instituciones administrativas encargadas de la organización de las elecciones en el estado de Oaxaca, deben conocer las dos perspectivas; la perspectiva de género así como la perspectiva intercultural, no solo conocer las diferentes lenguas indígenas del estado de Oaxaca

si no las diferentes culturas de cada SNI para poder así tomar una determinación adecuada a través de los procesos de mediación o las resoluciones que emitan para poner fin pertinentemente a un proceso de exigibilidad de derechos político electorales.

Las instituciones administrativas, al igual que los tribunales electorales, necesitan tomar en cuenta al resolver un caso donde estén controvertidos los derechos políticos de las mujeres y la autonomía y libre determinación de alguna comunidad, y donde se pueden armonizar, los estereotipos que influyen dentro de las comunidades, ya que reproducen las desigualdades entre mujeres y hombres.

4.1.12. El futuro del derecho de participación y representación en 417 municipios

En el año 2015 el Consejo General del IEEPCO (Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca) emitió el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-4/2015 en el que previene a los cuatrocientos diecisiete municipios que se rigen por SNI para que respeten y vigilen “la perspectiva de género” y el principio de universalidad del voto en la renovación de sus autoridades municipales, y que en caso de que esto no se respete, la elección no será calificada. Uno de los efectos de este acuerdo fue que en el proceso electoral del 2016; en 417 municipios regidos por SNI fueron nombradas 1110 mujeres, 21 de estas fueron electas como presidentas municipales, las demás ocupan las concejalías durante la gestión 2017-2019.

Actualmente los casos de mujeres que se tramitan en tribunales electorales, son casos de violencia política, y la mayoría son promovidos por mujeres electas, tanto en el SPP como en los SNI.

Los derechos político electorales de las mujeres deben cumplirse dentro de su comunidad y fuera de ella, los derechos humanos de las mujeres son interdependientes. En este año 2019 se realizan cambios legislativos que garantizan la paridad, incluyéndose ésta en los ayun-

tamientos de los municipios con población indígena, por lo que llevar a cabo esto en la realidad será un gran reto.

La participación política de las mujeres indígenas a través del derecho al voto activo y pasivo no debe verse como una imposición contra los pueblos indígenas, es una oportunidad para incluir a las mujeres en decisiones de la comunidad. Por otra parte, este tema no debe verse como una oportunidad para denostar a los pueblos y comunidades indígenas si no una oportunidad de análisis crítico de nuestro sistema político para con las mujeres indígenas. Los derechos político electorales de las mujeres deben cumplirse dentro de su comunidad y fuera de ella, los derechos humanos de las mujeres son interdependientes, entre ellos, los electorales.

4.2. Propuestas.

Ahora bien, por la complejidad de la que trata el tema que aborda este libro, realizar propuestas que automáticamente generen una participación y representación de las mujeres en los municipios regidos por SNI es difícil, sin embargo podemos mencionar algunos puntos necesarios para la vigencia y ejercicio material de este derecho reconocido legalmente:

1. Reflexión crítica dentro de las mismas comunidades a través de asambleas comunitarias para valorar políticamente las actividades, el trabajo de las mujeres dentro de la comunidad.
2. El estado debe tener un papel activo a través de sus instituciones para garantizar los derechos de las mujeres, sobre todo el derecho a la educación, a la salud, y a una vida libre de violencia.
3. El estado a través de sus tribunales electorales debe actuar desde una perspectiva intercultural, esta debe ser acompañada también por la perspectiva de género.

4. Es necesario que las sentencias aborden el valor político de las actividades de las mujeres, es decir asignarles valor dentro de los SNI, o bien proponer la valoración de las mismas en las sentencias que emita, para ello las personas que promueven los derechos de las mujeres ante los tribunales, deben hacerlo valer.
5. Es necesario que el Instituto Nacional Electoral requiera a los partidos políticos para que a su vez ellos establezcan en los estatutos, mecanismos claros de la participación y representación de las mujeres indígenas, o bien se genere un sistema de representación de los pueblos indígenas.
6. La imposición de la paridad como acción afirmativa puede ser vista como una imposición violenta a las comunidades indígenas, sobre todo por la historia de colonialismo y por las condiciones sociales que viven las mujeres en las comunidades, sin embargo es importante que cada vez más mujeres puedan ser autoridades, incluso como una estrategia para disminuir la violencia política contra las mujeres que ya son autoridades actualmente. En este sentido es necesario revisar y proponer medidas de acción afirmativa con una perspectiva intercultural y un perspectiva de género.
7. Se propone que como acción afirmativa se pueda realizar una clasificación de los municipios regidos por SNI, de acuerdo a la participación de las mujeres, esto implicaría un gran trabajo de conocer los SNI cualitativamente, a fin de documentar la manera en que se desarrolla la participación en cada uno y poder presentar propuestas de acompañamiento para fortalecer su participación y hacer valer el principio de progresividad, si en algunas comunidades ya se eligieron mujeres en los ayuntamientos con anterioridad, es importantes que en posteriores se garantice la participación de cada vez más mujeres hasta llegar a la paridad.
8. Es necesario fortalecer la estructura del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana a fin de que haya una área especí-

fica para que se de acompañamiento institucional a las mujeres que desean participar en los municipios regidos por SNI, así como la generación de procesos de reflexión comunitaria en los municipios para la inclusión de las mujeres en las asambleas y en espacios de toma de decisiones.

9. Como método de elección se propone difundir la experiencia de San Bartolo Coyotepec, ya que es un mecanismo construido por la propia comunidad y se adecua a uno de los métodos de elección en municipios regidos por SNI, que es el método de ternas a mano alzada:
 - Para poder elegir al primero y segundo Concejal proponer tres ternas: Una terna integrada por mujeres, una segunda terna integrada por hombres y una tercera terna integrada por hombres y mujeres, se elige a una persona por cada terna; por lo que estas personas seleccionadas de tres ternas conformarán una cuarta terna. De esta cuarta terna sale electo/a el presidente o presidenta (primer concejal), y esta misma regla se sigue para elegir al Síndico (segundo concejal).
 - En el caso del tercer al décimo concejal (es decir, a los regidores y regidoras) primero se propone una terna mixta. Si el ganador era hombre; entonces la siguiente terna debería ser compuesta por mujeres (así se garantiza la elección de una mujer). Pero si de la terna mixta ganaba una mujer, la siguiente terna entonces sería de hombres.¹⁷⁴
 - De tal forma que las ternas se vayan alternando de acuerdo a los resultados, de esa manera se aseguran las probabilidades para que las mujeres sean electas.

¹⁷⁴ Acuerdo CG-IEEPCO-SNI-5/2014 que califica y declara validez de la elección celebrada en San Bartolo Coyotepec en cumplimiento a la resolución dictada por la Sala superior del Tribunal electoral del poder judicial de la federación en el expediente SUP-REC-16/2014, pp. 24-28.

- En las comunidades en las que se hacen las elecciones por ternas directas y quienes quedan en la primera terna van teniendo lugares de acuerdo a ésta, es decir la persona de la terna que haya tenido más votos será presidente, el segundo en votos será síndico y el tercero en la primera regiduría. En este caso es necesario proponer a mujeres en la terna.
 - En elecciones que se hacen por planillas: Debe cuidarse que en cada planilla se integre a mujeres para que cualquier planilla que sea la ganadora, queden integradas mujeres. Cuando se propone a mujeres en las planillas, tanto la propietaria como la suplente deben ser mujeres. Esto debe ser así para que si por alguna razón la propietaria no puede cumplir el cargo, siga quedando una mujer como propietaria.
 - Estos son algunos métodos de elección y algunos ejemplos de cómo se puede garantizar su participación, respetando los sistemas normativos indígenas. Por ello las autoridades administrativas que se encargan de la organización de las elecciones deben acompañar a los pueblos desde un enfoque intercultural y de género y como se hizo referencia ya, la jurisprudencia 48/2014 establece que la autoridad electoral debe llevar a cabo actos que salvaguarden la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.
10. Es necesario generar investigación jurídica respecto los derechos político electorales de las mujeres indígenas, desde la perspectiva intercultural, perspectiva de género y desde el pluralismo jurídico.



BIBLIOGRAFÍA

- ALANÍS, María del Carmen, “El reto de la paridad en las candidaturas”, *Revista Mexicana de derecho electoral*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones jurídicas, número 6 julio-diciembre, 2014, <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoElectoral/6/el/el8.pdf>
- ALBA S. Oscar, Castro Sergio R. Coords., *Pluralismo Jurídico e interculturalidad*, Instituto de Estudios Internacionales IDEI-BOLIVIA.
- ALBERÚ De Villava, Helena, *Malinche, la desconocida, intérprete, amante y madre*, México, editorial Panorama, segunda edición, 2011.
- ALEXY, Robert, *Teoría de los Derechos Fundamentales*, Traducción de Ernesto Garzón Valdés, 2a ed., Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1993.
- ANDRADE SÁNCHEZ, J. Eduardo. *Derecho Electoral*. Editorial Oxford, 2010.
- ARAGÓN, Manuel, *Derecho electoral: sufragio activo y pasivo*, México, International IDEA, 2007.
- BAÑOS POO, Jessica, *Democracia y ética, El Republicanismo cívico de Hannah Arendt*, núm. 30, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Centro de Estudios Políticos, Estudios Políticos (septiembre-diciembre, 2013)

- CARBONELL, Miguel, *Introducción general al control de convencionalidad*, consultado en febrero de 2016, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3271/11.pdf>
- CARLSEN, Laura, *Autonomía indígena y usos y costumbres: la innovación de la tradición*, consultado en febrero de 2016 <http://www.revistabchiapas.org/No7/ch7carlsen.html#41>
- CARRASCO Cristina et.al., *El trabajo de cuidados. Historia, teoría y políticas*, Traducción de Mireia Bofill, Editorial Catarata, España, 2011
- CASTAÑEDA SALGADO, Martha Patricia Salgado, *Metodología de investigación feminista*, México, Fundación Guatemala, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades Universidad Nacional Autónoma de México, 2008.
- COORDINADORA NACIONAL DE MUJERES INDÍGENAS (CONAMI), *Agenda política de las mujeres indígenas*, México, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2012.
- CORREAS, Oscar, coord., *Pluralismo jurídico Otros horizontes*, México, CEIICH/UNAM, Ediciones Coyoacán, 2007.
- DALTON, Margarita, “Reflexión sobre la participación y la ciudadanía en municipios indígenas de Oaxaca”, en *Seminario reconstitución de los sistemas políticos en municipios indígenas de Oaxaca*, México, Servi-cios para una educación alternativa A.C, 2004.
- Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (EN-DIREH) México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) 2011.
- ESPINOSA DAMIÁN, Gisela y Duarte Bastian Ixkic, “Contribuciones de las mujeres indígenas al quehacer político de los movimientos sociales”, Consultado en *El desarrollo rural en América Latina y el Caribe, Ve-redas* No. 28, primer semestre 2014/Año 15, Biblioteca Digital de la Universidad Autónoma Metropolitana en Febrero de 2016 <http://bidi.xoc.uam.mx/busqueda.php?indice=AUTOR&terminos=Espi->

nosa%20Damián,%20Gisela&tipo_material= TODOS&indice_resultados=0&pagina=1, 195. 2014.

ESPINOSA DAMIÁN, Gisela, “Mujeres indígenas construyendo su ciudadanía”, Ponencia presentada en el Seminario-taller: Incidencia y construcción de agendas locales de género, realizado en la Ciudad de México del 7 al 11 de febrero de 2011.

ESPINOZA SAUCEDA, Guadalupe *et al.*, *Los Derechos Indígenas y la Reforma Constitucional en México*, <http://www.lopezbarcenas.org/sites/www.lopezbarcenas.org/files/LOS%20DERECHOS%20INDIGENAS%20Y%20LA%20REFORMA%20CONSTITUCIONAL.pdf>

ESQUIVEL HERNÁNDEZ, Gerardo, *Desigualdad extrema en México concentración del poder económico y político*. México Oxfam, 2015.

FACIO MONTEJO, Alda, *Cuando el género suena cambios trae (una metodología para el análisis de género del fenómeno legal*, San José de Costa Rica, ILANUD.

_____, *Feminismo, género y patriarcado*, consultado el 8 de Febrero de 2016, <http://justiciaygenero.org.mx/wp-content/uploads/2015/04/Feminismo-género-y-patriarcado.-Alda-Facio.pdf>.

_____, “Hacia otra Teoría Crítica del Derecho”, en Fries Lorena y Alda Facio (comp. y selección). *Género y Derecho*. Santiago de Chile, LOM Ediciones, La Morada, 1999.

FERNÁNDEZ PONCELA, Anna M., *La historia de la Participación política de las Mujeres en México en el último medio siglo*, México D.F., Universidad Autónoma Metropolitana, UAM-Xochimilco. Revisado en file:///C:/Users/ue_pp/Downloads/Dialnet-LaHistoriaDeLaParticipacionPoliticaDeLasMujeresEnM-2936900.pdf

FORNET-BETANCOURT, Raúl, *Crítica intercultural de la filosofía latinoamericana actual*, España, Trotta, 2004.

GARCÍA CANCLINI, Nestor, *Diferentes, Desiguales y Desconectados. Mapas de la Interculturalidad*, España, Editorial Gedisa, 2004.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio y Morales Sánchez, Julieta, *La Reforma Constitucional sobre Derechos Humanos (2009-2011)*. Cuarta Edición, México, Editorial Porrúa, 2015.

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel *et al.*, *Hacia una democracia paritaria. La evolución de la participación política de las mujeres en México y sus entidades federativas*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2016.

GONZÁLEZ PLACENCIA Luis y MORALES SÁNCHEZ Julieta (Coords.), *Derechos Humanos Actualidad y Desafíos III*, México, Fontamara, 2014.

DE LAS HERAS AGUILERA, Samara, *Una aproximación a las teorías feministas*, no 9, Madrid, en *Universitas, Revista de Filosofía, Derecho y Política*, enero 2009.

HERNÁNDEZ CASTILLO, Aída, *El zapatismo y el movimiento de mujeres indígenas en México*, revisado en marzo 2016. http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/el_zapatismo_y_el_movimiento_de_mujeres_indigenas_en_mexico_hernandez.pdf

HERNÁNDEZ DÍAZ, Jorge, “La política del reconocimiento, la diversidad electoral y la defensa de la identidad colectiva en Oaxaca, en Diez voces a diez años”, *Reflexiones sobre los usos y costumbres a diez años del reconocimiento legal*. Oaxaca, Servicios para una educación alternativa, 2005.

HORRACH MIRALLES, Juan Antonio, *Sobre el concepto de ciudadanía, historia y modelos*. Factótum 6, 2009.

IBARRA PALAFOX, Francisco, *Constitucionalismo y ciudadanía frente al desafío multicultural*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2013. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3455/28.pdf>.

_____, *Minorías etnoculturales y estado nacional*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2005.

- Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, *Memoria electoral. Sistemas normativos internos*, Oaxaca, 2013. Consultado en <http://ieepco.org.mx/acuerdos/2014/MEMORIA%20ELECTORAL%202013.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (México), *Anuario estadístico y geográfico de los Estados Unidos Mexicanos*, México, INEGI, 2015.
- KIMLICKA, Will, “Ciudadanía multicultural”, *Una teoría liberal de los derechos de las minorías*, Barcelona, Paidós, 1996.
- RECONDO, David, “La Jurisprudencia del TEPJF en elecciones regidas por el derecho consuetudinario”, *Cuadernos de Divulgación de la Justicia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013.
- LAGARDE, Marcela, *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*, España, Editorial horas y HORAS, 1996.
- _____, “La triple opresión de las mujeres indias” en *México indígena*, México, Núm. 21, año 4, 1988.
- LAMAS, Marta, *El género; La construcción cultural de la diferencia Sexual*, Programa Universitario de Estudios de Género, Universidad Nacional Autónoma de México, México, cuarta reimpression, 2013.
- LERNER, Gerda, *La creación del Patriarcado*, Traducción castellana de Mónica Tussell, Barcelona, Editorial Crítica, 1986.
- LÓPEZ BÁRCENAS, Francisco, *Autonomías y Derechos Indígenas*, Quinta Edición, México, cm editores, 2009.
- BLAZQUEZ GRAF, Norma y Flores Editores, Javier, *Ciencia, tecnología y género en Iberoamérica*, México, UNAM-Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, 2005.
- MARCOS, Sylvia, “Descolonizando el feminismo: La insurrección epistemológica de la diferencia” en *Senti-pensar el género, perspectivas desde los pueblos originarios*, México, Red Interdisciplinaria de Investigadores de los Pueblos Indios de México, Asociación civil, 2013.

MARTÍNEZ LUNA, Jaime, *Eso que llaman comunalidad*, Oaxaca, Secretaría de cultura del Gobierno de Oaxaca, 2010.

MEDELLÍN URQUIAGA, Ximena, *Principio pro persona*, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Oficina del alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2013.

MEDINA ESPINO, Adriana, con la Colaboración de Ruth Gisela Márquez Benítez, *Participación Política de las Mujeres, de las cuotas de género a la paridad* primera reimpresión, México, Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG), 2010.

CANO, Gabriela *et al*, en “Prólogo” a *Género, Poder y Política en el México pos revolucionario*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa y Fondo de Cultura Económica, 2009.

Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD), *Ampliando la mirada: la integración de los enfoques de género, interculturalidad y Derechos Humanos*, 2012.

NAVA TOVAR, Alejandro, *La Institucionalización de la razón. La filosofía del derecho de Robert Alexy*, México, Anthropos Editorial, 2015

NAVARRETE LINARES, Francisco, *Los pueblos indígenas en México*, México, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, 2008.

ORTÍZ ORTEGA, Adriana y SCHERER CASTILLO, Clara. *Contigo aprendí. Una lección de democracia gracias a la sentencia 12624*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2015.

PINTO, Mónica, “El principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos” en Abreu, Martín y Courtis, Christian (Comps.) *La aplicación de los Tratados sobre Derechos Humanos por los tribunales locales*, Buenos Aires, Editores del Puerto, 1997.

- RECONDO, David, “La Jurisprudencia del TEPJF en elecciones regidas por el Derecho consuetudinario”, en *Cuadernos de divulgación de la Justicia Electoral*; 17, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 2013.
- RENDÓN MONZÓN, Juan José, *La comunalidad. Modo de vida de vida de los pueblos indios*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 2003, Tomo 1.
- RUBIN, Gayle, “El tráfico de mujeres, notas sobre la “economía política” del sexo” Distrito Federal, México, Revista Nueva Antropología, vol. VIII, núm.30, noviembre, 1986.
- ROSALES ZARCO, Héctor, *Consideraciones generales para la integración de documentos de investigación*, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2013.
- ROSELL, Celia *et al*, *Las mujeres y sus códigos prehispánicos de Oaxaca*, México, 2004.
- SÁNCHEZ, Consuelo, “Identidad, Género y Autonomía, Las mujeres Indígenas en el debate”, en *Género, Etnicidad y Liderazgo*, México, Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir, 2005.
- SANCHEZ GIL, Rubén, *El principio de proporcionalidad*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2017
- SÁNCHEZ GÓMEZ, Martha Judith *et al.*, “Reflexiones en torno a la identidad étnica y genérica, Estudios sobre las mujeres indígenas en México”, *Política y Cultura*, México, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco, de núm. 14, 2000. Revisado en: <http://www.redalyc.org/pdf/267/26701404.pdf>
- SÁNCHEZ MUÑOZ, Cristina, “Genealogía de la vindicación”, *Feminismos debates teóricos contemporáneos*, segunda reimpresión, Madrid, Editorial Alianza 2008.

SANTIAGO, Alfonso, “El principio pro persona”, *Boletín Mensual del Programa de Equidad de Género en la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, Número 32, Febrero de 2012.

SARTORI, Giovanni, *La sociedad multiétnica, pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*, trad. De Miguel Ángel Ruiz de Azúa, España, Grupo Santillana de Ediciones, S.A, 2001.

Servicios para una educación alternativa A.C, *Seminario reconstitución de los Sistemas Políticos en municipios indígenas de Oaxaca*, Oaxaca, Octubre de 2004.

SIERRA CAMACHO, María Teresa, *Las mujeres indígenas ante la justicia comunitaria. Perspectivas desde la interculturalidad y los derechos*, México, Desacatos, núm. 3, 2009.

_____, María Teresa, *Haciendo Justicia. Interlegalidad, derecho y género en regiones indígenas*, México, Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social, 2004.

TAMÉS, Regina. “El reconocimiento de los Derechos de las Mujeres en las Naciones Unidas” en Cruz Parceros et. al. (Coords.) en *Derechos de las Mujeres en el Derecho Internacional*, México, 2009, Consultado en <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/igualdad/libros/documento/2016-12/Derechos-de-las-mujeres.pdf>

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. *Guía de actuación para juzgadores en materia de Derecho Electoral Indígena*, México, 2014.

TUÑÓN PABLOS, Enriqueta. ¡Por fin...ya podemos elegir y ser electas! El sufragio femenino en México, 1935-1953. México, plaza y Valdés-INAH. 2002.

VÁSQUEZ García, Verónica, *Usos y Costumbres y Ciudadanía femenina*, Coeditores: H. Cámara de Diputados, LXI legislatura, México, Colegio de postgraduados – Miguel Ángel Porrúa, Librero-Editor, 2011.

VELÁSQUEZ Cepeda, María cristina y Méndez Lugo, Luis Adolfo, *Catálogo Municipal de Usos y Costumbres*, Oaxaca, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores En Antropología Social-Instituto Estatal Electoral, 1997.

VELÁSQUEZ Cepeda, María Cristina, “¿Mujeres Indígenas gobernando en Municipios de Oaxaca?”, en *Género, Etnicidad y Liderazgo*, México, Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir, 2005.

_____, *El nombramiento*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores En Antropología Social, Pacífico Sur, 2000.

WIM GIJSBERS, *Usos y costumbres, caciquismo e intolerancia religiosa*, México, Centro de Apoyo al Movimiento Popular Oaxaqueño, A. C., 1996.

WARMAN, Arturo y Argueta, Arturo (coords.), *Movimientos indígenas contemporáneos en México*, México DF, CEIICH-UNAM Miguel Ángel Porrúa, 1993.

WEST, Robin, *Género y Teoría del Derecho*, trad. Pedro Lama Lama, Bogotá Colombia, Siglo del hombre editores, Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, Ediciones Uniandes, 2000.

Convenios Internacionales:

CEDAW (Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer) consultado en octubre de 2015, en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>

Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes consultado en http://www.cdi.gob.mx/transparencia/convenio169_oit.pdf en Octubre de 2015.

Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres (Convención de Belém do Pará) <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

Convención Sobre Los Derechos Políticos de Las Mujeres consultado en https://www.oas.org/dil/esp/Convencion_sobre_los_Derechos_Politicos_de_la_Mujer.pdf en octubre de 2015

Declaración Sobre Los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU consultado en http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf diciembre de 2015

Legislación Federal:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 5 de febrero de 1917 y sus reformas, Última reforma publicada DOF 27-01-2016, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia consultado en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_171215.pdf en Octubre de 2015

Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres consultado en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_240316.pdf en Octubre de 2015.

Sentencias, Jurisprudencias y tesis aisladas:

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015.

Jurisprudencias emitidas por la sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

30/2014 rubro “ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN”

48/2014 rubro “SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE LLEVAR A

CABO ACTOS TENDENTES A SALVAGUARDAR LA IGUALDAD
SUSTANTIVA ENTRE EL HOMBRE Y LA MUJER (LEGISLACIÓN
DE OAXACA).

Sentencias casos en sistemas de partidos políticos:

Sentencia SUP-JRC-115/2003

Sentencia SUP-JRC-336/2004

Sentencia SUP-JDC-12624/2011

Sentencias casos en Sistemas Normativos Indígenas:

Sentencia SUP-JRC-0152/1999, SUP-JDC-0037/1999, JDC-0038-1999
Asunción Tlacolulita, Oaxaca.

Sentencia SUP-REC-36/2011 y SUP-REC-37/2011 San Juan Lalana.

Sentencia SX-JDC-0148/2014 Guevea de Humboldt.

Sentencia SUP-REC-16/2014 San Bartolo Coyotepec.

Sentencia SX-JDC-294, SX-JDC-295/2014 y SP-REC-4/2015 San Miguel
Tlacotepec.

Sentencia SUP-REC-7/2015 y SUP-REC-8/2015 Tepelmeme Villa de Mo-
relos.

Legislación del Estado de Oaxaca:

Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Es-
trado de Oaxaca, Última Reforma, Decreto No. 1347 aprobado el 17
de agosto del 2012, publicado en el Periódico Oficial Extra del 17 de
agosto del 2012, <http://www.congresoaxaca.gob.mx/legislatura/legislacion/leyes/145.pdf>

Iniciativa de reforma constitucional elaborada por la Secretaría de Asuntos
Indígenas y el comité técnico de expertos, revisada y aprobada por el

Consejo Consultivo de los Pueblos Indígenas y afroamericano de Oaxaca, 2012.

Ley del sistema de medios de impugnación en materia electoral y de participación ciudadana para el estado de Oaxaca. Revisado en <http://www.congresoaxaca.gob.mx/61/legislacion/leyes/146.pdf>

Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

Documentos electrónicos:

ACUERDO: CG-IEEPCO-SNI-5/2014 del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

Catálogos de municipios que se rigen por sistemas normativos internos en el estado de Oaxaca revisado en diciembre 2015 <http://www.ieepco.org.mx/index.php/biblioteca-digital/80-capacitacion-electral/107-catalogo-2003-de-municipios-que-se-rigen-por-usos-y-costumbres.html>

<http://www.cimacnoticias.com.mx/node/63563> revisado en Febrero de 2016.

<http://www.marcha.org.ar/mercedes-olivera-el-zapatismo-legitimo-la-participacion-politica-de-las-mujeres-indigenas/> revisado en Octubre de 2015

http://www.nacionmulticultural.unam.mx/100preguntas/pregunta.php?num_pre=3, visitado en Octubre de 2015.

<http://www.revistachiapas.org/No7/ch7carlsen.html#41> consultado en Septiembre de 2015

<https://mujeresylasextaorg.wordpress.com/ley-revolucionaria-de-mujeres-zapatistas/> revisado en Octubre de 2015

<http://recordchiapas.mx/caciques-radicales-quieren-seguir-en-poder-en-chenalho-intereses-economicos-alcaldesa/> revisado el 20 de junio de 2016.

<http://justiciaygenero.org.mx/wp-content/uploads/2015/04/Feminismo-género-y-patriarcado.-Alda-Facio.pdf>.

<http://romonoticias.com/sin-solucion-conflicto-en-guevea-de-humboldt/> consultado el 30 de Noviembre de 2015.

http://género.ife.org.mx//rutacrítica/evolución_juridiccional_7_de_marzo_2012_pdf Consultado en mayo de 2016.

http://bidi.xoc.uam.mx/busqueda.php?indice=AUTOR&terminos=Espinosa%20Damián,%20Gisela&tipo_material=TODO&indice_resultados=0&pagina=1

Entrevistas y conversaciones:

Entrevista personal a Eufrosina Cruz Mendoza.

Entrevistas a 114 mujeres de 75 municipios, estos municipios se encuentran dispersos en las 8 regiones del estado de Oaxaca.

Algunos datos obtenidos después del 2015, fueron de Conversaciones con mujeres y hombres de San Jerónimo Tecóatl, San Lorenzo Cuauncuiltla, Santa María la Asunción, San Juan Coatzospam, San Bartolomé Ayautla, Santa María Tepoxco y Santos Reyes Yucuná en el marco del proyecto “Mujeres ejerciendo sus derechos y sumando voluntades” realizado por el Instituto de la Mujer Oaxaqueña. Marzo-Junio 2016.

Mujeres indígenas. El camino andado por sus derechos político-electoral en Oaxaca, editado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se terminó de imprimir en agosto de 2019, en los talleres de GVG Grupo Gráfico, S. A. de C. V., Leandro Valle núm. 14-C, colonia Centro, Demarcación Territorial Cuauhtémoc, C. P. 06010, Ciudad de México.
El tiraje consta de 1,000 ejemplares.

Este material fue elaborado con papel certificado por la Sociedad para la Promoción del Manejo Forestal Sostenible A. C.
(Certificación FSC México).



Presidente
Luis Raúl González Pérez

Consejo Consultivo

Mariclaire Acosta Urquidi
María Ampudia González
Alberto Manuel Athié Gallo
Rosy Laura Castellanos Mariano
Michael W. Chamberlin Ruiz
Angélica Cuéllar Vázquez
Mónica González Contró
David Kershenobich Stalnikowitz
María Olga Noriega Sáenz
José de Jesús Orozco Henríquez

Primer Visitador General

Ismael Eslava Pérez

Segundo Visitador General

Enrique Guadarrama López

Tercera Visitadora General

Ruth Villanueva Castilleja

Cuarta Visitadora General

María Eréndira Cruzvillegas Fuentes

Quinto Visitador General

Edgar Corzo Sosa

Sexto Visitador General

Jorge Ulises Carmona Tinoco

Titular de la Oficina Especial para el "Caso Iguala"

José T. Larrieta Carrasco

Directora Ejecutiva del Mecanismo Nacional
de Prevención de la Tortura

Ninfa Delia Domínguez Leal

Secretaria Ejecutiva

Consuelo Olvera Treviño

Secretario Técnico del Consejo Consultivo

Joaquín Narro Lobo

Oficial Mayor

Raymunda G. Maldonado Vera

Directora General del Centro Nacional
de Derechos Humanos

Julieta Morales Sánchez



CNDH
M É X I C O

ISBN: 978-607-729-522-8



9 786077 295228