



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

“Los derechos humanos de las mujeres indígenas en los sistemas de usos y costumbres en México”

Luisa Fernanda González Errasti



Octubre 2018



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Resumen

México es un país pluricultural y pluriétnico que obliga a las distintas instituciones del Estado, partidos políticos y sociedad civil a desarrollar estudios e investigaciones que ayuden a conocer de manera más profunda estas realidades.

El tema central de la presente investigación es sobre si se respeta el derecho a votar y ser votadas de las mujeres indígenas, que viven en pueblos o comunidades que se rigen por usos y costumbres, y si el derecho de las comunidades indígenas de la libre autodeterminación se confronta con el derecho humano de las mujeres indígenas a participar políticamente específicamente al derecho al voto y a ocupar puestos de elección popular.

Primero se examinan y se trata de definir lo que son los pueblos indígenas, cómo se rige el sistema de usos y costumbres, particularmente en Oaxaca, cómo se define el derecho indígena, si podemos hablar de un derecho político electoral indígena, cómo es la participación política; hacemos un breve recorrido histórico de las reformas constitucionales en materia de derechos indígenas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de las Constituciones Locales que tienen población Indígena y si existen instrumentos de protección de los derechos políticos-electorales. A partir de estas definiciones, planteamos la situación actual que viven las mujeres indígenas en sus comunidades, cómo es su participación política a través de ejemplos y algunos estudios de caso. Para dar paso a las acciones afirmativas y a las cuotas de equidad de género.

Finalmente a través de la investigación, nos damos cuenta de los obstáculos que se les presentan a las mujeres indígenas para acceder a puestos de elección popular, para poder ejercer su derecho al voto. También cómo en el sistema de usos y costumbres, la comunidades tienen una cosmovisión y una manera de ver la realidad que se opone al desarrollo de los derechos de las mujeres indígenas en muchos aspectos, pero en el tema político es determinante, las mujeres no pueden acceder a cargos de elección popular y para poder votar en sus elecciones internas, es la Asamblea quien determina la edad, el estado civil y en general las condiciones de las mujeres que pueden ejercer este derecho.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Por tanto, tenemos ante nosotros un reto enorme, ese reto es que todas las mujeres, en específico las mujeres indígenas, tengan conocimiento y acceso plenos a todos sus derechos establecido en nuestra Constitución y en los tratados internacionales, cerrar cada vez más la brecha de desigualdad en la que viven y que sus derechos políticos-electorales sean garantizados y protegidos por el Estado, por los partidos políticos y por las organizaciones civiles.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Contenido

I.- Introducción.....	1
II.- Justificación de la realización de la investigación.....	2
III.- Objetivo	4
IV.- Planteamiento y delimitación del problema.....	5
V.- Problemática abordada y posibles soluciones	9
VI.- Marco teórico	11
VII.- Formulación de la hipótesis.....	48
VIII.- Pruebas empíricas o cualitativas de la hipótesis: Desarrollo de la investigación:	49
IX.- Conclusiones	56
X.- Bibliografía.....	59



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

I.- Introducción

El objeto central de estudio de esta investigación, es sobre la progresividad de los Derechos Humanos, especialmente en el reconocimiento de las mujeres indígenas que viven en comunidades que se rigen por usos y costumbres, específicamente en el reconocimiento de su derecho a votar y ser votadas.

Si bien es cierto que el derecho de la Mujer de votar y ser votada en puestos de elección popular fue reconocido oficialmente en México en octubre de 1953, la realidad es que aún existen en comunidades y sobre todo, en comunidades que se rigen por usos y costumbres, condiciones que no lo permiten.

Ante esta realidad, es importante realizar un estudio cualitativo y en algunos casos cuantitativos, que permita tener una visión más clara y profunda de la realidad que viven las mujeres indígenas de nuestro país al formar parte de un sistema de gobierno regido por usos y costumbres. Si bien en el estado de Oaxaca se ha hecho jurisprudencia y se ha logrado legislar sobre el sistema electoral indígena, hay otros estados donde no lo han hecho, que ha tenido como consecuencia que las mujeres indígenas no tengan acceso eficiente al derecho de votar y ser votadas.

También es importante analizar la visión de los partidos políticos, si en su intervención y en su legislación interna, han incorporado procedimientos y acciones afirmativas para que las mujeres indígenas logren asumir puestos de elección popular, así como si han avanzado en el conocimiento de los obstáculos que han enfrentado en las comunidades de usos y costumbres.

Por tanto, el objeto central de nuestro estudio es sobre las mujeres indígenas, sus derechos de votar y ser votadas en las comunidades de usos y costumbres, así como avanzar en el conocimiento de los problemas a los que se enfrentan e identificar los retos del estado, del congreso y de los partidos políticos, para que estos derechos sean reconocidos, respetados y garantizados.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

II.- Justificación de la realización de la investigación.

La lucha por el reconocimiento, la defensa y la promoción de los derechos humanos en México ha llevado décadas de esfuerzo, estudios y acciones radicales para que todos los ciudadanos los conozcan, los defiendan y los promuevan.

El esfuerzo y la lucha que llega a la victoria en la promulgación de leyes o en la firma de tratados internacionales y el llegar a ponerlos en los estatutos y principios de los partidos políticos, se ha quedado sólo en el papel. Al momento de trasladarlos a la vida cotidiana de las personas, se convierte en sólo mera ilusión, los grupos y movimientos que lograron esto, no continúan y no le dan seguimiento para que lo que ya está escrito se convierta en realidad. Por mucho que esté expresado en los párrafos de las constituciones el principio pro persona y el reconocimiento de los derechos humanos, al bajarlos a las realidades de las comunidades, sobre todo de usos y costumbres y al confrontarse dos derechos fundamentales, los activistas políticos o ideológicos prefieren darse la vuelta y no tomar el problema y estudiarlo de raíz.

En un México tan grande, multicultural y desigual, las batallas nunca están ganadas por completo, hay logros y avances, pero hay retrocesos y pérdidas que a veces son lamentables.

Las investigaciones que hay sobre los usos y costumbres están basados solamente en el caso del estado de Oaxaca, ya que se han presentado estudios de caso que han hecho jurisprudencia y han permitido legislar a favor de los derechos político-electorales de los pueblos y las comunidades indígenas, pero en caso de estados como Chiapas, Veracruz, Puebla, Estado de México, donde también hay muchas comunidades indígenas no se han presentado iniciativas o no se ha hecho jurisprudencia para que en estos estados esté legislado en las constituciones locales, la regulación de usos y costumbres para garantizar y reconocer éstos y los demás derechos humanos, ya que sólo se reflejan en estas constituciones el reconocimiento de comunidades indígenas y su derecho a regirse por usos y costumbres.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Las definiciones de lo que son usos y costumbres, quiénes son indígenas y quiénes no, han detenido el progreso de estos derechos, y por lo mismo, este grupo de mujeres quedan aún más rezagadas y menos tomadas en cuenta.

Por lo anterior, constituye un reto de justicia electoral abordar el tema de los derechos políticos y electorales de las mujeres indígenas en un sistema de usos y costumbres, y la importancia de seguir conociendo a profundidad las distintas realidades de nuestro país, para que la brecha de la desigualdad sea más corta y todos los ciudadanos que habitamos este país gocemos plenamente de nuestros derechos y vivir de una forma más digna.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

III.- Objetivo

El objetivo de esta investigación es conocer y analizar si las políticas públicas implementadas por el gobierno para proteger este derecho a las mujeres indígenas ha funcionado; para saber si existen leyes que garanticen que los usos y costumbres estén fundamentados en la constitución y en los principios de los Derechos Humanos; reconocer si hace falta crear más comisiones que se dediquen a ayudar a este grupo específico de nuestro país; y sobre todo concientizar que aún hace falta mucho por hacer en los temas de discriminación contra las mujeres indígenas, una discriminación que ha llevado a limitar su participación en sus comunidades, que las ha rezagado e incluso utilizado para ocupar lugares de elección popular sólo para cubrir una cuota, pero que en la realidad las hacen renunciar a lo que por derecho les toca, para darles paso a los hombres que desde un principio fueron pensados para gobernar.

También tiene como objetivo estudiar la viabilidad de las acciones afirmativas dentro de los partidos políticos para proponer a este grupo minoritario como candidatos a cualquier puesto de elección popular, que estén en armonía con los usos y costumbres, porque ya abordaremos más adelante que en este tipo de comunidades, hay mucha resistencia por parte de los pobladores a que entren los partidos políticos para afiliarse o para proponer candidaturas sin antes pasar por las Asambleas Generales, estas asambleas a nuestro criterio representan el primer filtro de discriminación por el que tienen que pasar las mujeres indígenas para ejercer su derecho a votar y ser votadas.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

IV.- Planteamiento y delimitación del problema

La problemática que abordaremos en la presente investigación, es que a pesar de que existe la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, la *Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer*, el *Convenio número 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes* (todos ellos firmados y ratificados en México), nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las Constituciones Locales de cada Estado que tiene población indígena, al día de hoy se viola el derecho de votar y ser votada a las mujeres indígenas que viven en comunidades o pueblos que se rigen por usos y costumbres.

En la Constitución mexicana sobre todo en el artículo 2¹ y en algunas constituciones locales como por ejemplo la de Oaxaca, reconoce el derecho a la mujer indígena de

¹ Artículo 2o. La Nación Mexicana es única e indivisible.

La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentada en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

A. 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:

I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

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.

IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.

VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

votar y ser votada, sin embargo, se nos presentan muchos problemas al tratar de responder las siguientes preguntas:

VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

B. La Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.

II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.

III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.

IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.

V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.

VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.

VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.

VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades federativas, de los Municipios y, cuando proceda, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.

Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

1.- ¿En dónde se encuentran las herramientas del Estado para garantizar y ejercer este derecho?

2.- ¿Cuáles son los problemas que se presentan en las comunidades que se rigen por usos y costumbres al querer implementar un sistema electoral o una autoridad que garantice a las mujeres su participación y en caso de ganar, que garantice su toma legítima de poder?

3.- ¿Por qué a pesar de contar con instrumentos internacionales y una Constitución Política Federal y local, en los pueblos o comunidades que se rigen por usos y costumbres, todavía se limita la participación de las mujeres indígenas?

3.- ¿Por qué aún no se establecen cuotas de género o acciones afirmativas en este tipo de comunidades?

5.- ¿En el supuesto de defender, difundir y garantizar los derechos humanos, en estas comunidades cual es el derecho más importante, los derechos civiles y políticos de las mujeres indígenas o el de la libre determinación de los pueblos indígenas? ¿Hay que escoger?

En cada caso trataremos de ubicarnos en contextos específicos para tratar de dar respuesta a cada pregunta y en caso de no hallar respuestas satisfactorias, invitar a la reflexión y proponer políticas públicas que ayuden a cumplir con los tratados internacionales de los cuales México es parte. Fortalecer las acciones afirmativas a favor de las mujeres indígenas para que accedan a cargos de elección popular. Ampliar la cosmovisión de estas comunidades, sin invadir sus costumbres, a través de ingeniería social, para que la mujer indígena sea apreciada, promovida y empoderada.

Por tanto, si bien es cierto que en el artículo 2 constitucional se reconocen y garantizan el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación, siempre y cuando se sujeten a los principios generales de la Constitución y de las constituciones locales, respetando los derechos humanos, la



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

dignidad e integridad de las mujeres; en el momento de aplicar y hacer efectivos los derechos, éstos no se respetan a cabalidad.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

V.- Problemática abordada y posibles soluciones

Abordaremos la problemática antes expuesta, a través de la identificación de la realidad que vive la mujer indígena en las comunidades que se rigen por usos y costumbres. Nos enfrentamos a que este tema no está muy documentado y la información que encontramos es específicamente de comunidades o pueblos en el Estado de Oaxaca. Los otros estados con mayor población indígena como Chiapas, Veracruz, Puebla, etc., no han realizado las consultas correspondientes en sus comunidades que se rigen por usos y costumbres para hacer el esfuerzo de documentar las distintas formas de normas consuetudinarias y de esta forma tener más herramientas para las posibles soluciones.

Otra problemática que abordaremos es que cada comunidad o cada pueblo que se rigen por usos y costumbres tienen sus propias normas, no hay hegemonía en ellos. Aunque pertenezcan al mismo estado, o a la misma etnia, sus normas, costumbres y su cosmovisión son diferente entre ellos. Por tanto, las violaciones a los derechos de las mujeres indígenas en cuanto a que no pueden votar y ser votadas varía en cada estado, en cada municipio, cada pueblo y cada comunidad. Por tanto nos enfrentamos a un sin fin de posibles soluciones o por el contrario a ninguna, porque lo primero que tendríamos que hacer es que, después de conocer cada una de las distintas realidades, las posibles soluciones deben ser direccionadas estratégicamente. Es una de las razones por la cual la ley no puede aplicarse en general, porque cada realidad es distinta.

Estos problemas se pueden ir solucionando 1) promoviendo más la investigación de cada comunidad o pueblo de usos y costumbres que existen en nuestro país, invitando a cada gobierno a realizar las consultas pertinentes con las autoridades de las asambleas generales que rigen estos municipios, para detectar exactamente la raíz de esta violación de derecho humanos hacia las mujeres indígenas; 2) a través de las acciones afirmativas y cuotas de equidad de género, promover en los partidos políticos la apertura y permitan la afiliación de las mujeres indígenas, y asegurarles un lugar en los puestos de elección popular, con una probabilidad real de ganar. Internamente, es decir dentro de los pueblos que se rigen por medio de usos y



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

costumbres, a través de programas sociales y de promover el comercio entre mujeres, establecer una cuota que asegure el lugar de las mujeres en las Asambleas Generales, no sólo ocupando puestos de suplencia, sino de propietarias; 3) que los mecanismos de defensa y protección de este derecho humano, este vigilado por en todos los órdenes de gobierno, para que se penalice con multas o con cárcel a los caciques que obliguen o amenacen a las mujeres indígenas que participen activamente en política.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

VI.- Marco teórico

Empezaremos por describir las definiciones que hay de comunidades indígenas, qué se ha investigado sobre las elecciones de usos y costumbres, sistemas electorales indígenas, mostrar estadísticas y cómo se relaciona con nuestro sistema electoral y nuestra constitución.

Trataremos de mostrar la realidad que viven las mujeres indígenas en los municipios que se rigen por usos y costumbres para analizar si son respetados sus derechos políticos electorales al tratar de votar y ser votadas.

Expondremos el desarrollo de las acciones afirmativas o las cuotas de género a nivel electoral y constitucional, en los partidos políticos, para saber si éstas han sido efectivas a lo largo del tiempo para ayudar a la participación de las mujeres indígenas.

Y finalmente daremos respuestas a las preguntas planteadas anteriormente y si es el caso, invitar a organizaciones civiles, partidos políticos y todos los órganos de gobierno, a seguir promoviendo, defendiendo y garantizar el derecho de votar y ser votadas que tienen las mujeres indígenas que viven en nuestro país.

Definiciones y Conceptos generales

La Mtra. Rosalía Bustillo Marín, en su artículo “Derechos Político-Electorales de los Indígenas”² a través del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación ha hecho un esfuerzo por homologar conceptos que son importantes para que nuestra investigación parta de una misma base. La autora propone definir lo siguiente:

Pueblo Indígena

Usos y costumbres

Derecho indígena

Derecho político electoral indígena

Sistema de cargos

Y nosotros agregaremos otros temas que consideramos fundamentales como:

La participación política

² Bustillo Marín, Rosalía, “Derechos Políticos Electorales de los Indígenas. Líneas Jurisprudenciales”, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/Derechos_politico_electorales_indigenas.pdf



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

La mujer indígena como sujeto de poder

Indicadores sobre las mujeres indígenas en nuestro país

Reformas constitucionales en materia de derechos indígenas

Juicio para la protección de los derechos políticos electorales

a) Pueblo indígena

Bustillo Marín, afirma que no sólo puede entenderse al indígena como el originario del lugar, pues involucra otros elementos que los hacen identificarse como tal, como son la cultura, la identidad, pertenencia al lugar y cosmovisión entre otros.

Por cultura, se entiende como la manera en que una sociedad comprende, organiza, conceptualiza, regula y estructura su vida, gracias a una historia, un lenguaje, prácticas e instituciones comunes. También crea reglas y normas que regulan las actividades y las relaciones sociales.

“En otras palabras, los indígenas, hacen referencia a su alteridad frente a la otredad, ésta entendida como los otros de afuera, los extraños, somos todos aquellos que no formamos parte de su cultura. Y viceversa, la cultura dominante u occidentalizada, cuando hace referencia de los indígenas habla de ese otro distinto, de la otredad”³

En este sentido, Francisco López Bárcenas⁴, sostiene que una persona es indígena cuando tiene conciencia de su diversidad cultural, histórica y social, que acepta su pertenencia a un pueblo indígena (auto adscripción o autodefinición), se identifica con su cultura, actúa conforme a ella y el pueblo indígena lo reconoce como parte de él.

Luis Villoro⁵ afirma que como unidad cultural, el pueblo es cualquier forma de comunidad humana o colectividad de personas que cumple con los siguientes requisitos:

Tener instituciones sociales que garanticen la permanencia y continuidad de esa cultura

Asumir un pasado histórico y proyectar un futuro común

Reconocerse en una identidad colectiva y decidir aceptarla

³ Ibídem, pag. 6.

⁴ López Bárcenas, Francisco, “Autonomía y derechos indígenas en México”, México, 2000, UNAM, Ediciones Coyoacán y CEIICH, pag. 36

⁵ Villoro, Luis, “Multiculturalismo y Derecho” en Krotz Esteban (ed.) Antropología jurídica: Perspectivas socioculturales en el derecho, Anthropos, UAM, Barcelona, España, 2002, pag. 215



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Referirse a un territorio propio

En nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 2 párrafo primero dice:

“La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.”⁶

A su vez, el Convenio 169 de la OIT, en su artículo 1, inciso b dice:

“Aquellos que por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista, la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas”⁷

México es un país pluricultural ya que está compuesto por una ciudadanía con muchas culturas y cosmovisiones. No podemos asumirlos todos en un solo contexto, cada uno tiene sus propias particularidades.

En el manual sobre los derechos político-electorales de los pueblos y las comunidades indígenas definen a los pueblos indígenas como aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Afirman también, que las comunidades indígenas son “aquellas que forman una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

La mayoría de las comunidades indígenas de México basa su organización en:

Un territorio colectivo, reconocido como ancestral.

La toma de decisiones de forma colectiva en una asamblea general.

⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, En: <https://www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos#10565>

⁷ Organización Internacional del Trabajo. En: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

El sistema de cargos, el cual la asamblea asigna tareas que pueden ser civiles, religiosas, comunales u otras, que sean realizadas en beneficio para la comunidad.

El tequio o faena, que es trabajo colectivo a favor de la comunidad.

Fiestas y ritos, que sirven como elemento importante de unión social.

b) Usos y Costumbres

Según la Comisión Nacional de Derecho Humanos, los usos y costumbres son aquellas disposiciones que los pueblos indígenas aplican y observan al interior de sus comunidades y que son productos normativos (un sistema normativo es un conjunto de reglas, pautas o leyes que regulan el comportamiento de una sociedad) tradicionales que pueden ser jurídicos, políticos, religiosos, parentales, etc., mantenidos a través de generaciones.

Son llamados así para distinguirlos del común de la normativa nacional. Sin embargo, los usos y costumbres, son un sistema normativo (Sistema normativos internos: Conjunto de normas jurídicas orales de carácter consuetudinario que los pueblos y comunidades indígenas reconocen como válidas y utilizan para regular sus actos públicos y sus autoridades aplican para la resolución de conflictos.)⁸ que incluye toda la gama de derechos protegidos o regulados dentro de sus leyes y todas las formas de su organización cívico, político, económico y religioso.

Oscar Correas⁹ afirma que en México se reconoce la presencia de un pluralismo jurídico formal. Lo que significa que los sistemas jurídicos indígenas son válidos e iguales a cualquier otro, así como sus autoridades y resoluciones. Independientemente de que coincidan o no con las autoridades y el conjunto de las resoluciones del sistema jurídico oficial.

Más adelante abordaremos este tema más a fondo, ya que es motivo de nuestra investigación.

c) Derecho Indígena

⁸ Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, artículo 3 Fracción VIII

⁹ Correas, Oscar, "Derecho Indígena Mexicano, Tomo I, México, 2007, UNAM, CONACYT, Ediciones Coyoacán, CEIICH, pag. 310-311



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Epifanio Díaz Sarabia¹⁰ define el derecho indígena como “El conjunto de normas jurídicas vigentes en una comunidad. Esta es una definición restringida en donde el derecho forma parte de los usos y costumbres de una comunidad o pueblo, que implica todo un sistema constituido por la forma de gobierno, autoridades, normas jurídicas, procedimientos y formas de sanción. Implica tener un territorio político-cultural base, elegir a sus propias autoridades y sistema de gobierno, decidir sus formas de convivencia y organización social y aplicar y desarrollar sus sistemas normativos”

González y Martínez en su libro “El derecho y la justicia en las elecciones de Oaxaca”¹¹ dicen que en el contexto nacional existen tantos derechos indígenas como pueblos y comunidades, ya que, el derecho indígena como sistema jurídico propio en comunidades concretas, se caracteriza por sus propios contextos culturales.

Algunas características de este derecho son:

Su fuente principal es la costumbre.

Es un derecho generalmente oral

Está basado en la forma distinta en que cada grupo o persona entiende y explica el mundo, y que para ello crea valores, actitudes y creencias que los determina. De esta manera, el derecho surge como un producto cultural, para proteger los valores y la existencia de la sociedad.

“Los indígenas no sólo se asumen distintos al resto de la población de un país, y como sujetos de derecho con características culturales específicas, sino también con una personalidad propia con las consecuencias jurídicas que de ellas derivan: derecho a poseer un territorio, a conservar su identidad, a ser tratados de manera igual a todos los ciudadanos del país al que pertenecen, a elegir a sus representantes, a la libre determinación, a una lengua, entre otros”¹²

d) Derecho político-electoral indígena

¹⁰ Díaz Sarabia, Epifanio, “¿Sistemas normativos, usos y costumbres, o derecho indígena? El caso de los triquis en la ciudad de México. México 2003, CIESAS. En: http://www.ciesas.edu.mx/proyectos/relaju/cd_relaju/Ponencias/Mesa%20Escalante-Igreja/DiazSarabiaEpifanio.pdf, pag. 4.

¹¹ González Oropeza, Manuel y Martínez Francisco, “El derecho y la justicia en las elecciones de Oaxaca, Tomo II, México 2002, TEEO, pag. 447

¹² López Bárcenas, Francisco. “Distintas concepciones de pueblo indígena, como sujeto de derecho colectivo”, INI, México, 1998, pag. 39



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Bustillos Marín explica que según la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículo 35, Fracciones I, II y III y 41, Fracciones I, segundo párrafo, in fine, y IV, primer párrafo, in fine, se prevén los derechos políticos que tienen todos los ciudadanos mexicanos: votar, ser votado, asociarse afiliarse. Además de los derechos fundamentales vinculados con estos, como la libertad de expresión, el derecho de petición, el derecho de información, la libertad de prensa y el derecho de reunión.

También afirma que el artículo 2 de nuestra constitución establece que a los pueblos indígenas se les debe respetar su derecho a elegir a sus propios representantes de acuerdo a sus usos y costumbres, como una forma alternativa al sistema de partidos, para ejercer sus derechos políticos-electorales.

Por tanto, de acuerdo a sus propias tradiciones, se determina un derecho político-electoral indígena, relacionado con la autonomía (libre determinación) de los pueblos a nombrar a sus propias autoridades, a ser votados, a elegir su propio sistema de gobierno, así como a ejercer algún cargo dentro de sus instituciones políticas.

“Este derecho político-electoral indígena, está relacionado con el reconocimiento a los sistemas de gobierno, ya que implica que éstos pueden elegir a sus autoridades y ejercer sus formas de gobierno. Así mismo, que en ejercicio de sus derechos políticos, por formar parte del Estado mexicano, pueden participar y ser representantes en las elecciones a cargos populares con base a la legislación electoral vigente”.¹³

Por tanto, los Derechos político-electorales indígenas, sustentados en el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos son:

El derecho a decidir sus formas internas de convivencia y organización política (Apartado A, fracción I)

El derecho a 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 (apartado A, fracción III) que implica a votar y a ser votado bajo sus propias reglas y tradiciones.

Según Bustillos Marín, una característica distinta en la aplicación y ejercicio de los Derechos político-electorales indígenas en relación a los derechos político-electorales del resto de la población, es que las particularidades del voto constitucionalmente establecido son: directo, secreto, individual y libre, pero en los derechos indígenas, generalmente se ejercen de forma diferente en cada comunidad,

¹³ González Oropeza, Manuel y Martínez Francisco, op. cit., pag. 274.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

con base en sus usos y costumbres, y por tanto a veces no cumplen con los principios del voto.

Así se deduce, que si ningún pueblo indígena es igual a otro entonces ninguna cultura es idéntica a otra y por tanto la elección de sus representantes varían en cada pueblo y comunidad.

También, en este sentido, a diferencia del sistema de partidos, algunos pueblos indígenas tienen formas particulares de aplicar los derechos políticos de sus miembros, que en muchas ocasiones suponen (en algunos casos separados y en otros no se distinguen) de un sistema de cargos civil y religioso, reconocidos también como los usos y costumbres electorales.

En el Manual sobre los derechos político-electorales de los pueblos y las comunidades indígenas¹⁴, afirma que la Organización de los Estados Americanos (OEA) asegura que los derechos de los pueblos indígenas constituyen un elemento indispensable para el presente y el futuro de la humanidad. La preservación de los pueblos indígenas contribuye al desarrollo, la pluralidad y diversidad cultural de nuestras sociedades.

Dice que la Declaración Americana sobre los Derechos de los pueblos indígenas reconoce que los pueblos originarios han sufrido injusticias históricas como resultado, entre otras cosas, de la colonización y de haber sido desposeídos de sus tierras, territorios y recursos, lo que ha impedido su desarrollo según sus propios intereses y necesidades.

Por lo anterior es indispensable respetar y promover los derechos que les son específicos, incluyendo sus derechos políticos, mismos que se reflejan en estructuras políticas, económicas y sociales propias de su cultura; sus tradiciones espirituales; su historia y filosofía.

De este reconocimiento derivan los derechos de los pueblos originarios a la participación en la toma de decisiones que afectan sus derechos y entorno, ya sea de manera directa o por medio de representantes elegidos de acuerdo con las instituciones, normas, procedimientos o tradiciones por ellos reconocidas.

Ahora bien, el Manual reconoce que los derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas son los siguientes:

¹⁴ Manual sobre los derechos político-electorales de los pueblos y las comunidades indígenas. Traducido al maya, náhuatl, mixteco, tzeltal y rarámuri, México 2017, 1° edición, TEPJF, 179 pp. En: <http://portales.te.gob.mx/publicaciones/content/manual-sobre-los-derechos-pol%C3%ADtico-electorales-de-los-pueblos-y-las-comunidades-ind%C3%ADgenas>



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Derecho a la diferencia: Es el reconocimiento a sus distintas formas de organización social, costumbres, lenguas, creencias y tradiciones. Al coexistir pueblos diferenciados en un país, es necesario el respeto a sus diversas formas de organización política, económica, jurídica y social.

Derecho a la no discriminación: Es un derecho humano que exige el trato igualitario y digno hacia los pueblos y comunidades indígenas, donde se prohíbe basarse en su lengua, vestimenta, condición social y económica para darles un trato que los excluya o los prive de sus derechos, ya sea en el ámbito individual o colectivo.

Derecho a la libre determinación: Es la facultad que tienen los pueblos y comunidades indígenas de autogobernarse, lo que significa:

Poder vivir bajo sus formas de organización social, económica, política y cultural.

Aplicar sus sistemas normativos para la resolución de conflictos y el nombramiento de sus autoridades.

Establecer prioridades en los programas de desarrollo de sus comunidades y, en su caso, tomar la responsabilidad de los mismos.

Preservar y enriquecer su cultura e identidad.

Elegir representantes ante los ayuntamientos en los municipios con población indígena.

Derecho a la auto adscripción: Es una declaración de voluntad de personas o comunidades que, teniendo un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otro tipo, deciden identificarse como integrantes de un pueblo indígena; sus reconocimiento no depende de ninguna autoridad o institución externa, ni requiere más prueba que su palabra.

Acceso de mujeres y hombres indígenas a la justicia: El acceso a la justicia es el fundamento del ejercicio efectivo y de protección de todos los demás derechos humanos de los que gozan las personas. Implica la posibilidad de acceder a la defensa de un derecho ante un tribunal competente. Para ser efectivos requiere de trato igualitario ante la ley y no discriminación. Asimismo, los juzgadores deben tomar en cuenta las diferencias culturales, económicas y sociales de las mujeres y los hombres integrantes de los pueblos y comunidades indígenas y, de manera particular, su situación de vulnerabilidad por condiciones de género, raza, pobreza y exclusión, eliminando los obstáculos que les impidan acceder a la justicia.

Derecho a la consulta: Se refiere a la obligación del Estado de consultar la opinión de los pueblos indígenas respecto de todas aquellas decisiones que involucren su



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

interés, ya sea en sus aspectos políticos, sociales, económicos y culturales. La consulta es obligatoria sobre cualquier ley o medida que les puede afectar directa o indirectamente, desde antes de que se apruebe, para que así, de forma previa e informada, expresen su consentimiento. Las consultas deben realizarse a través de las instituciones representativas de los pueblos, que en el caso de México habitualmente es la asamblea general comunitaria.

Derechos lingüísticos: Para garantizar el pleno acceso a la justicia de las comunidades indígenas, así como para preservar y enriquecer su lenguas, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federal (TEPJF) determinó que, durante un juicio, el juzgador debe designar un intérprete y realizar las traducciones correspondientes a cada etapa, cuando así se justifique.

e) Sistemas de cargos

“Un sistema de cargos, es el resultado de la conjunción y síntesis del cristianismo medieval español con las diversas expresiones religiosas de los pueblos mesoamericanos”.¹⁵

Se caracterizan por ser una institución jerárquica cívico-religiosa. Tienen como base el servicio comunitario acoplado en torno a una jerarquía de funciones oficios o “cargos”, ya sean políticos o ceremoniales, que cada persona debe cubrir, a manera de escalafón, durante su vida.

“Los hombres que logran pasar a todos los niveles de la jerarquía son los que se convierten en los ancianos o “los principales de la comunidad”, cuya opinión es relevante en la designación de las personas para ocupar los cargos en los órganos de gobierno indígena y en los propios del municipios”.¹⁶

David Recondo¹⁷, dice que en general, la designación de las autoridades locales se realiza sin la intervención directa de los partidos políticos. La elección se hace en asambleas que reúnen a un número variable de ciudadanos que adquirieron derecho a participar por haber cumplido con su servicio comunitario.

González y Martínez¹⁸ afirman que la importancia de los sistemas de cargos está en su relación estrecha con los representantes del municipio (en sus diversas formas del

¹⁵ Medina, Andres, “Introducción al sistema de cargos”, México 1996, UAEM, pag. 7-25

¹⁶ Zolla, Carlos y Zolla, Emiliano, “Los pueblos indígenas de México, 100 preguntas”, México, 2004, UNAM, pag. 92.

¹⁷ Recondo, David, “La política del gato pardo. Multiculturalismo y democracia en Oaxaca, México 2007, CIESAS y CEMCA, pag. 28.

¹⁸ González Oropeza, Manuel y Martínez Francisco, op. cit., pag. 456.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

ayuntamiento regional o tradicional y del ayuntamiento constitucional) es decir, con un diálogo entre la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución de la entidad federativa y la comunitaria, en donde, la organización de las autoridades en los municipios que se rigen por usos y costumbres es distinta en la estructura de los municipios que se rigen por el sistema de partidos.

f) La Participación política

Dentro del Manual sobre los derechos político-electorales de los pueblos y las comunidades indígenas, agrega este apartado ya que representa un avance en el sistema electoral de nuestro país.

Dice que para establecer la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales en el territorio nacional, se debe tomar en consideración, cuando sea posible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de favorecer su participación política.

La participación en la política nacional es también un derecho de los pueblos originarios y, para hacer eso realidad, se han creado veintiocho (28) “distritos indígenas”; lo que representa solo 53% de la población indígena. Asimismo, de las personas que han sido elegidas en estos distritos, pocas pertenecen a comunidades indígenas o se auto adscriben como tales.

Siguiendo con la línea de tratar de homologar las definiciones de pueblos indígenas, usos y costumbres, y demás definiciones, también el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha trabajado de manera continua en garantizar los derechos político-electorales de los pueblos indígenas y sus integrantes como lo hemos descrito en páginas anteriores, pero también se han comprometido a garantizarlos a partir de una perspectiva intercultural y de género.

El Tribunal Electoral, a través de su obra “El derecho a la participación política de las mujeres indígenas. Acceso, ejercicio y Protección”¹⁹, presenta la realidad de las ciudadanas indígenas para alcanzar una participación política igualitaria, ya que al pertenecer a un grupo étnico es aún más difícil sobre todo en comunidades de usos y costumbres.

¹⁹ Bustillo Martín, Rosalía y García Sánchez, Enrique Inti, “El derecho a la participación política de las mujeres indígenas. Acceso, ejercicio y Protección”, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 2014, En file:///E:/indigenas/el_derecho.pdf.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Por tanto, es imprescindible que agreguemos más incisos para definir particularidad como:

g) La Mujer indígena como sujeto de poder

Para Bustillos y García²⁰, el derecho político-electoral de las indígenas en los sistemas normativos electorales de su comunidad es vulnerado reiteradamente, ya que su ejercicio es desigual tanto en el trato como en la generación de oportunidades respecto de los hombres.

Afirman que la desigualdad en el ejercicio de estos derechos se relaciona con las cuestiones culturales de cada pueblo o comunidad. Sin embargo, el reconocimiento y el ejercicio de los derechos de autonomía y de libre determinación de los pueblos indígenas, de los hombres y mujeres que viven en la comunidad (según el catálogo bloque de sus derechos humanos), deben proteger al mismo tiempo todos los derechos humanos de las personas que los integran, tanto al interior de la comunidad como al exterior.

En este sentido, la cultura y los derechos humanos son elementos constantes que se contraponen para hacer efectivo el derecho político-electoral de las mujeres indígenas en una comunidad. Si es tradición que las mujeres no voten –aunque participen en otro tipo de acciones en las asambleas comunitarias, cuando ellas quieren votar o ser votadas–, rompen, según la propia cosmovisión del grupo indígena, con la costumbre.

Para unos pueblos la constitución de la ciudadanía, tanto de mujeres como de hombres, se conforma de distinta forma a lo establecido por el artículo 3521

²⁰ Ibidem, pag.59-60.

²¹ Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

I. Votar en las elecciones populares;

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

(Reformada mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2012)

III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

(Reformada mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996)

IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes;

(Reformada mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2012)

V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

VI. Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley;

VII. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Nacional Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley, y

(Reformada mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014. N de E. IIIJ: De conformidad con el Artículo Cuarto Transitorio en relación a la denominación del Instituto Nacional Electoral, entrará en



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

constitucional, debido a que desde una cosmovisión colectiva indígena, el ejercicio político de la mujer tiene otras funciones o se practica de manera distinta.

Ya identificados en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la OIT, el reconocimiento de los derechos políticos electorales de las mujeres, es necesario dar un recorrido por las constituciones locales, sobre todo en los Estados que tienen el mayor número de población indígena, ya que todos estos datos nos ayudarán a responder las preguntas planteadas al inicio y a darnos una visión más general de los avances en esta materia.

h) Indicadores sobre las mujeres indígenas en nuestro país.

La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas publicó en 2017²² los Indicadores sobre las mujeres indígenas, operando un sistema de

vigor en la misma fecha en que lo hagan las normas a que se refiere el Transitorio Segundo, por lo cual la denominación de Instituto Federal Electoral seguirá vigente.)

VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente:

1o. Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:

- a) El Presidente de la República;
- b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o
- c) Los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.

Con excepción de la hipótesis prevista en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión,

2o. Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculativo para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes;

3o. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;

4o. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados; (Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014. N de E. IIJ; De conformidad con el Artículo Cuarto Transitorio en relación a la denominación del Instituto Nacional Electoral, entrará en vigor en la misma fecha en que lo hagan las normas a que se refiere el Transitorio Segundo, por lo cual la denominación de Instituto Federal Electoral seguirá vigente.)

5o. La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral federal;

6o. Las resoluciones del Instituto Nacional Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución; y (Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014. N de E. IIJ; De conformidad con el Artículo Cuarto Transitorio en relación a la denominación del Instituto Nacional Electoral, entrará en vigor en la misma fecha en que lo hagan las normas a que se refiere el Transitorio Segundo, por lo cual la denominación de Instituto Federal Electoral seguirá vigente.)

7o. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.

²² Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. En:

<https://www.gob.mx/cdi/articulos/indicadores-sobre-las-mujeres-indigenas-resultados-de-la-encuesta-intercensal-2015>



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

información e indicadores por medio del cual identifica, cuantifica y caracteriza a la población indígena de México.

Esta cuantificación y ubicación de la población indígena en el territorio nacional, así como la generación de estadísticas e indicadores se realizó a partir del tratamiento de los datos e información proveniente de los levantamientos censales y conteos de población que periódicamente lleva a cabo el Instituto Nacional de Geografía y Estadística, INEGI.

A partir de la Encuesta Intercensal 2015 y el criterio de hogar indígena se cuantificó un total de población indígena de 12 millones 25 mil 947 personas, que constituye el 10.1% de la población nacional.

Del total de población indígena estimada:

La mujeres constituyen el 51.1% con 6 millones 146 mil 479

Los hombres constituyen el 48.9% con 5 millones 879 mil 668

De cada 100 personas indígenas, 75 se concentran en ocho entidades federativas de la siguiente forma:

Oaxaca: 1.7 millones (14.4%)

Chiapas: 1.7 millones (14.2%)

Veracruz: 1.1 millones (9.2%)

México: 1.097 millones (9.1%)

Puebla: 1.094 millones (9.1%)

Yucatán: 1.052 millones (8.8%)

Guerrero: 681 mil 515 (5.7%)

Hidalgo: 606 mil 045 (5.0%)

En cuanto a la relación de mujeres y hombres por tamaño de localidad, si bien en las localidades rurales, el 51.1% de los habitantes son mujeres y 48.9% hombres, en 7 entidades el porcentaje de mujeres en la población indígena rural es mayor:

Michoacán: 52.6%

México: 52.1%

Guerrero: 52.1%



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Puebla: 52.1%

Oaxaca: 52%

Hidalgo: 51.7%

Querétaro: 51.3%

Ahora, el índice de femineidad expresa la relación entre el número de mujeres y el de hombres, en una población determinada. En 2015, a nivel nacional, había en el país casi 106 mujeres por cada 100 hombres, entre la población indígena esta relación es de 104.5. En 17 entidades federativas dicha relación se presenta en el mismo sentido (mayor número de mujeres que de hombres), acentuándose en los estados de Michoacán, Oaxaca, Puebla, Guerrero, Hidalgo y México.

Al tener los datos más específicos de los Estados en donde existe mayor población indígena, es necesario relacionarlo con la legislación de local de cada uno de ellos, para ver si ha habido avances en cuanto al respeto y reconocimiento de sus derechos.

i) Reformas Constitucionales en materia de derechos indígenas²³:

A raíz de la adición al artículo 4 constitucional, en 1992, varios estados introdujeron reformas en sus constituciones locales para adecuarlas al nuevo texto federal, o bien sancionaron leyes específicas relativas a los pueblos indígenas. Posteriormente, con la reforma al artículo 2 de la Constitución Federal en materia de derechos y cultura indígenas, del 14 de agosto del 2001, diversas entidades federativas impulsaron reformas a sus constituciones para adecuarlas a lo establecido en el precepto señalado.

Los estados que sancionaron algún tipo de reconocimiento de los derechos indígenas y que sus leyes no fueron modificadas para adecuarlas a la reforma de 2001, son:

Guerrero (reforma publicada en el P.O. 27 marzo de 1987). En el artículo 10 se reconoce la incorporación de los pueblos indígenas al desarrollo económico y social, y el derecho a la preservación y fomento de sus manifestaciones culturales; la responsabilidad de asegurar el cumplimiento de lo legislado está a cargo de los poderes del Estado y del Ayuntamiento.

²³ Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, 2004. En: <http://www.nacionmulticultural.unam.mx/100preguntas/indice.php?n1=41&n2=60>.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Oaxaca (reforma publicada en el P.O. 29 octubre 1990). En su artículo 16, el Estado de Oaxaca reconoce su composición étnica plural sustentada en la presencia de los pueblos y comunidades que lo integran. El derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas se expresa como autonomía, en tanto partes integrantes del Estado de Oaxaca, en el marco del orden jurídico vigente; por tanto dichos pueblos y comunidades tienen personalidad jurídica de derecho público y gozan de derechos sociales. El texto de la ley menciona específicamente a los pueblos indígenas del Estado de Oaxaca: Amuzgos, Cuicatecos, Chatinos, Chinantecos, Chocholtecos, Chontales, Huaves, Ixcatecos, Mazatecos, Mixes, Mixtecos, Nahuas, Triquis, Zapotecos y Zoques. El Estado reconoce a los pueblos y comunidades indígenas, sus formas de organización social, política y de gobierno, sus sistemas normativos internos, la jurisdicción que tendrán en sus territorios, su participación en el quehacer educativo y en los planes y programas de desarrollo, sus formas de expresión religiosa y artística, la protección de las mismas y de su acervo cultural y en general para todos los elementos que configuran su identidad. Además, el artículo 12 reconoce al tequio como expresión de solidaridad, según los usos de cada pueblo y comunidad indígenas. Los tequios encaminados a la realización de obras de servicio social común, derivados de los acuerdos de las asambleas, de las autoridades municipales y de las comunitarias de cada pueblo y comunidad indígenas, podrán ser considerados por la ley como pago de contribuciones municipales. Contiene también modificaciones a los artículos 20 (organización y expansión de la actividad económica, y planeación), 25 (elecciones), 80 (obligación del Gobernador para impulsar y fortalecer las tradiciones comunitarias), 90 bis (funciones de la Junta de Conciliación Agraria), 94 (asociación de los municipios), 138 bis (jurisdicción indígena), 150 (educación) y 151 (turismo y patrimonio cultural).

Querétaro (reforma publicada en el P.O. noviembre de 1990). Reconoce en el artículo 11 el carácter plural de la sociedad queretana, y la obligación de las autoridades a fortalecerla, alentando la participación democrática de individuos, organizaciones y partidos políticos en el Estado. El artículo 12 señala que las leyes propiciarán el desarrollo económico, político y social de los grupos étnicos de la entidad, sobre la base del respeto a sus lenguas, tradiciones, costumbres, creencias y valores que los caracteriza. El artículo 41 hace referencia a la facultad de legislar sobre patrimonio artístico y cultural, y el fortalecimiento de la lengua, costumbres y tradiciones de las diferentes regiones y grupos étnicos del Estado.

Hidalgo (reforma publicada en el P.O. octubre 1991). El artículo 5 reconoce al Estado con una composición pluricultural y los derechos a preservar la forma de vida y el bienestar y desarrollo de los grupos sociales de culturas autóctonas, dentro de sus propios patrones de conducta, en cuanto no contraríen normas de orden público;



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

la ley protegerá y promoverá el desarrollo de las lenguas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social de las diversas comunidades que lo integran y garantizará a sus componentes el efectivo acceso a la jurisdicción del estado. Los Poderes del Estado tomarán en cuenta las prácticas y las costumbres jurídicas de las comunidades indígenas en los términos que las propias leyes establezcan.

Sonora (reforma publicada en el P.O. 10 diciembre 1992). En su artículo 1, párrafo segundo, el Estado reconoce el carácter pluricultural de su población, en particular la asentada en los grupos originarios, por lo que proveerá lo necesario para asegurar el respeto a sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos, formas específicas de organización social y garantizará el efectivo acceso a la jurisdicción estatal, procurando consolidar los rasgos de la nacionalidad mexicana.

Jalisco (reforma publicada en el P.O. 13 julio de 1994). El artículo 15, respecto a los órganos de poder público del Estado, prevé las condiciones para el ejercicio pleno de la libertad de los individuos y grupos que integran la sociedad, propiciando su participación en la vida social, económica, política y cultural de la entidad. Por tal motivo, en la fracción III del mismo artículo, se establece que las leyes propiciarán el desarrollo social, económico, político y cultural de las comunidades a que se refiere el párrafo primero del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [actualmente derogado], teniendo como base el respeto a sus tradiciones, costumbres, usos, lenguas, recursos y entorno ambiental, valores y formas específicas de organización social, ello con la finalidad de atender a la composición pluricultural de la Nación Mexicana sustentada en sus pueblos indígenas.

Chihuahua (reforma publicada en el P.O. 1 de octubre 1994). El artículo 8° garantiza a los indígenas que en todo juicio civil o penal se tomarán en cuenta sus usos, costumbres y prácticas jurídicas. Tratándose las dos partes de indígenas, se respetarán los métodos e instituciones que tengan estos para resolver sus conflictos. Respecto a las tierras de los indígenas, el artículo 9 las establece como inalienables e imprescriptibles. En el artículo 10 se establece a los pueblos indígenas como sujetos prioritarios dentro de los planes educativos y de salud del gobierno. En el artículo 64, fracción XXXVII, se les garantiza el derecho a ser consultados ante cualquier medida legislativa que dicte el Congreso Estatal.

Estado de México (reforma publicada en el P.O. 24 febrero de 1995). El artículo 17 reconoce el carácter pluricultural y pluriétnico del Estado de México sustentado en sus pueblos indígenas, por lo que la ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus culturas, lenguas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, garantizando a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Campeche (reforma publicada en el P.O. julio de 1996). En el artículo 7o se reconoce que el país tiene una composición pluricultural, sustentada en la diversidad de pueblos indígenas que se encuentran asentados y conviven en su territorio, del cual forma parte el propio Estado. Dicho reconocimiento es acorde a lo establecido en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hoy derogado. Los pueblos indígenas que habitan la entidad tienen derecho, dentro de un marco jurídico específico, a desarrollar y fortalecer el control y disfrute de sus recursos naturales, el uso de su lengua propia, sus formas e instituciones de gobierno, sus sistemas normativos y de resolución de conflictos, sus formas particulares de organización social y política, así como sus diversas manifestaciones culturales. Además, son objeto de protección, con la participación activa de las comunidades, los recursos naturales, los lugares sagrados y patrimonio cultural de los pueblos indígenas. Se garantiza el derecho a la participación en diversos ámbitos y niveles gubernamentales y se sanciona la discriminación hacia los pueblos indígenas y sus integrantes; se debe garantizar también el acceso a la jurisdicción del Estado tomando en cuenta en los procesos las prácticas y cosmovisión indígenas.

Quintana Roo (reforma publicada en el P.O. 30 de abril de 1997). En su artículo 13, párrafos cuarto y quinto, reconoce que los miembros de las etnias que habitan en las comunidades indígenas podrán resolver sus controversias de carácter jurídico de acuerdo a sus usos, costumbres y tradiciones, para lo cual la ley instituirá un sistema de justicia indígena para las comunidades de la zona maya del Estado, a cargo de jueces tradicionales y, en su caso, de Magistrados de Asuntos Indígenas que funcionen en Sala, en Tribunales Unitarios o en las instituciones que, de acuerdo con las comunidades indígenas, determine el Tribunal Superior de Justicia. La ley también protege, regula y valida el desarrollo y ejercicio de las lenguas, cultura, usos, costumbres, actos, recursos y formas específicas de organización social, garantizando a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. El Sistema de Justicia Indígena se regirá en los términos establecidos por la Constitución y la ley reglamentaria respectiva (reforma. P. O. 9 Julio 1998).

Michoacán (reforma publicada en el P.O. 16 de marzo de 1998). En su artículo 3, párrafo segundo, establece que la ley protegerá y promoverá dentro de la estructura jurídica estatal el desarrollo de las culturas, recursos y formas específicas de organización social de las etnias asentadas en el territorio de la Entidad, garantizando el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. Así, en los juicios y procedimientos en que alguno de los miembros de las etnias sea parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas sin romper el principio de igualdad.

Chiapas (reforma publicada en el P.O. 17 de junio de 1999). Reconoce en su artículo 13 el carácter pluricultural del estado sustentado en los pueblos indígenas tzeltal,



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

tzotzil, chol, zoque, tojolabal, mame, kakchiquel, lacandón y moché, así como en cualquier grupo indígena que se encuentre dentro de su territorio. Se protege el desarrollo de la cultura, lenguas, usos, costumbres, tradiciones y formas de organización social, política y económica de las comunidades indígenas, el acceso pleno a la justicia del estado, a los servicios de salud y a la educación bilingüe, y el reconocimiento a sus usos y costumbres dentro de cualquier juicio o proceso. Reconoce el derecho al uso y disfrute de los recursos naturales, de acuerdo a lo establecido en la Constitución de la República y en las leyes reglamentarias correspondientes, así como la participación de los pueblos y comunidades indígenas en la creación de planes y programas gubernamentales. Establece la penalización de discriminación étnica o racial, la que será sancionada de acuerdo a las normatividad penal vigente en el estado. En el artículo 32 se obliga a la Comisión Estatal de Derechos Humanos a velar por el fortalecimiento y legalidad de las culturas y tradiciones indígenas.

Veracruz (reforma publicada en el P.O. 3 febrero 2000). El artículo 5 reconoce el carácter multiétnico y la composición pluricultural del estado, sustentada en los pueblos indígenas. Reconoce el derecho a la libre autodeterminación dentro del marco constitucional, ejercido a través de la autonomía. La ley garantiza la protección de lenguas, valores culturales, usos, costumbres, recursos y formas de organización social, permitiendo el acceso a la jurisdicción del estado. El acceso a la tierra y recursos naturales será de forma colectiva de acuerdo a las modalidades establecidas en la ley. Se garantiza una educación bilingüe, laica, pluricultural y obligatoria (mencionada también en el artículo 10) que promueva el conocimiento y respeto de las culturas del estado.

Durango (reforma publicada en el P.O. 26 noviembre 2000). En el artículo 2° se establece la obligación de que las leyes reconozcan la diversidad cultural del estado, así como promover el desarrollo de las etnias duranguenses, sus lenguas, valores culturales, usos, costumbres, recursos y formas de organización social. En el párrafo segundo se reconoce el derecho al uso y disfrute colectivo de los recursos naturales por las comunidades indígenas. El artículo 4° señala la obligatoriedad del estado de impartir una educación bilingüe, respetando las costumbres y tradiciones de las etnias del estado.

Tlaxcala (reforma publicada en el P.O. 3 de abril de 2001). La constitución de Tlaxcala no contiene elementos referentes a derechos indígenas, salvo el artículo 3, fracción IV, que garantiza un trato igualitario sin distinción de personas por razón de raza, sexo, edad, religión, ideología, filiación, preferencia sexual, pertenencia a minorías o lugar de nacimiento.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Sinaloa (reforma publicada en el P.O. 9 de mayo de 2001). En el artículo 13, párrafo 6, se establece que el Estado de Sinaloa posee una composición pluricultural y reconoce el derecho a preservar la forma de vida de sus pueblos indígenas, y elevar el bienestar social de sus integrantes. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, religión, la educación bilingüe, usos, costumbres, tradiciones, prácticas democráticas, patrimonio étnico y artesanal, medio ambiente, recursos, medicina tradicional y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado.

Constituciones que reconocen derechos indígenas a partir de agosto de 2001

Coahuila (reforma publicada en el P.O. 13 de octubre de 2001). En el artículo 7 la constitución estatal, pese a no reconocer el carácter pluricultural del estado ni a sus pueblos indígenas, prohíbe cualquier discriminación motivada por razones de origen étnico o nacional, de género, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de estas personas. Así, la ley deberá proteger a las personas que sean vulnerables en sus derechos por causas de discriminación; esto permite exigir los derechos de libertad, igualdad, seguridad jurídica y justicia social para los pueblos indígenas en dicha entidad.

San Luis Potosí (reformada el 11 de junio de 2003). En su artículo 9 reconoce su composición pluricultural, así como el derecho a preservar la forma de vida de sus pueblos indígenas. Asimismo, la ley promoverá el respeto y desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos, medicina tradicional y modos específicos de organización comunitaria. La ley garantizará a los indígenas el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios se deberán tomar en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas. Las personas indígenas tendrán derecho a contar durante todo el procedimiento con el auxilio de un traductor. El Estado promoverá también la integración de Consejos Indígenas para cada etnia, como coadyuvantes y auxiliares de la acción del Estado, de acuerdo a las formas específicas de organización que determine cada una de ellas. La educación que se imparta en las comunidades indígenas deberá darse en la lengua de la etnia de que se trate y en el idioma español. El artículo 18 garantiza el derecho a un defensor que conozca el idioma y cultura de su defendido.

Morelos (reforma publicada en el P.O. 11 de agosto de 2003). En el artículo 19 se sanciona cualquier tipo de discriminación o menoscabo producido con relación al género masculino y femenino, a la edad, religión, etnia, condición social, discapacidad, y cualquiera otra que vulnere o dañe la dignidad, la condición y los derechos humanos reconocidos por la Constitución Estatal, la Constitución Política



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados, acuerdos e instrumentos internacionales a los que el país se haya adherido.

Tabasco (reformas aprobadas en el Congreso Estatal el 15 de octubre de 2003; aún no se han publicado en el P.O.). Se reformó el artículo 4, que a la letra dice: "El Estado de Tabasco, tiene una composición pluricultural y reconoce el derecho a preservar la forma de vida de sus pueblos y comunidades indígenas. La ley secundaria promoverá el respeto y desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos, medicina tradicional y modos específicos de organización comunitaria". La ley reglamentaria y las demás que expida el congreso del Estado, relacionadas con los derechos y la protección de los grupos indígenas, garantizarán el efectivo acceso a la jurisdicción del mismo; establece que en los juicios y procedimientos en que aquellos sean parte, se tomen en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas, así como que las personas indígenas que no hablen español, tengan derecho a contar durante todo el procedimiento con el auxilio de un traductor. De igual manera, que en la educación que se imparta en las comunidades indígenas se contemplen las lenguas de la etnia de que se trate, y el idioma español. Dichas leyes deberán ser traducidas, impresas y publicadas en las diversas lenguas de los grupos étnicos que habitan en el Estado." El estado promoverá la integración de los Consejos Indígenas para cada etnia, como coadyuvante y auxiliares de la acción del Estado de acuerdo a las formas específicas de organización que la ley determine para cada una de ellas". El artículo 64 garantiza su representación dentro de los municipios donde existan pueblos o comunidades indígenas. El artículo 65 establece la obligación de que los indígenas sean consultados por las autoridades en la elaboración de los planes municipales, de acuerdo al artículo 2, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tras este análisis de legislaciones locales, actualmente ha habido avances muy importantes particularmente en el estado de Oaxaca, en donde se reconoce un sistema electoral indígena, basado en sus usos y costumbres.

Es como encontramos en el catálogo municipal de usos y costumbres del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, una legislación más clara del procedimiento electoral para elegir y renovar sus ayuntamientos.

El Instituto Estatal Electoral de Oaxaca²⁴ actualizó el Catálogo Municipal de Usos y Costumbres, como parte del quehacer Institucional para mejorar la información que se tiene en torno a los municipios que electoramente se rigen por normas del

²⁴ Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, En : http://www.ieepco.org.mx/biblioteca_digital/Cat_UyC_2003/PRESENTACION/PRESENTACION.pdf



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

derecho consuetudinario, con el objeto de conocer, preservar y respetar la forma y procedimiento tradicional que estos municipios emplean para elegir a sus Autoridades Municipales e incorporarlas si así lo desean a su ley electoral.

Para contar con la información precisa y actual sobre los Usos y Costumbres prevalecientes en los municipios que conservan este régimen electoral se aplicó una consulta a los 418 municipios que se gobiernan por el régimen de normas del derecho consuetudinario, con la finalidad de contar con la información precisa y actual sobre sus experiencias y tradiciones democráticas prevalecientes en todos y cada uno de los municipios que conservan este sistema electoral y actualizar la información contenida en el Catálogo Municipal de Usos y Costumbres, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales en los procesos de renovación de sus Ayuntamientos.

El IEEO estableció mecanismos a través de los cuales las comunidades participaron libremente para dar a conocer sus sistemas de cargos, las características para cumplir con los cargos y el proceso de nombramiento por Usos y Costumbres de las Autoridades Municipales y de esta manera reconocer, proteger los valores, prácticas sociales, culturales y formas de elegir a sus representantes con la participación y cooperación de los 418 Municipios de este régimen electoral.

Esta descripción del Catálogo Municipal legitima a los designados como instrumento de representación, esclarece la función del órgano electoral y algunos aspectos que se derivan de los usos y costumbres como procedimiento sistémico: disposiciones complementarias referidas a la toma de posesión, la duración en el cargo y las bases para la solución de eventuales controversias.

El IEEO tomó en consideración que el régimen de usos y costumbres es un sistema de elección cuyos requisitos de elegibilidad están ajustados normativamente a los valores sociales propios del tránsito por el sistema de cargos. Por ello, una característica central es que no se eligen candidatos, sino que se designan personas con base en su desempeño individual y respecto a los servicios o cargos prestados en beneficio de la colectividad.

También considera a la Asamblea Comunitaria como el espacio en el que se legitima y reproducen las Instituciones y las relaciones sociales y políticas; es por consiguiente, el espacio mediante el cual se expresa la voluntad colectiva para la designación de los representantes del gobierno local. Por ello, se le considera el cuerpo electoral y de acuerdo con la tradicional forma de llevarse a cabo, es el campo en el que se establece el procedimiento de la elección.

Ninguna decisión de la autoridad puede tomarse “sin consultar a la asamblea”. El mandato otorgado tiene un carácter distinto del que opera en los casos en que la



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Autoridad Municipal es nombrada a partir de una identidad política partidaria. La delegación del mando no está basada en interpretar los intereses del pueblo sino en hacer exactamente los que el pueblo le encomienda. Este mecanismo de regulación del poder tiene un carácter plebiscitario.

Toda Asamblea Comunitaria se define a partir de un patrón reunión y un patrón debate y éste modelo es aplicado también para la renovación de los órganos de gobierno local. El patrón de la reunión se refiere a la forma de organización, la conformación de una mesa de debates, la puesta en escena de un orden de discusión, el nombramiento de instancias que cumplen funciones específicas; mientras que el patrón debate, es la manera acostumbrada de discutir y de resolver el objetivo de la reunión, caracterizada por una interacción lingüística particular.

El Catálogo Municipal fue estructurado tomando en cuenta éstas consideraciones y la información proporcionada por las Autoridades Municipales y de conformidad al proceso de elección consuetudinario, ordenado de la siguiente manera:

Cargos que existen en la comunidad

Características para cumplir con los cargos

Proceso de nombramiento por usos y costumbres de las autoridades municipales

De los actos preparatorios

De la instalación de la asamblea

De los participantes en la asamblea

De la votación en la asamblea

Del escrutinio y conteo de los votos

De la clausura de la asamblea

Del cambio de autoridades

De la Duración en el cargo

De las sanciones comunitarias

Oaxaca es un estado excepcional que se toma como ejemplo para la regulación de las modalidades por usos y costumbres, ya que contienen avances notables en materia indígena respecto al contexto nacional.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Sin embargo, estamos hablando de un solo Estado de la República Mexicana, en general “las demás comunidades que se rigen por el sistema de usos y costumbres enfrentan una serie de problemáticas y retos en relación a la elección de autoridades y el marco jurídico en que éstas se realizan son diversas, pasan por la velada participación de los partidos políticos, el papel de las autoridades municipales, amén de otros conflictos que existan en los municipios. Entre los desafíos que se tiene con los municipios indígenas, en su interior, en la legislación y en las instituciones políticas es hacer compatible el derecho y la costumbre, de tal suerte que la tradición política indígena no pierda su identidad frente al derecho positivo. Evitar que el gobierno, los partidos y los caciques regionales continúen con la manipulación y el control en muchos municipios de usos y costumbres. No hay un órgano de control constitucional estatal, y por esta razón, para el caso de que sean individuos los que se vean afectados sus derechos políticos electorales en el sistema de usos y costumbres que son muchas veces diversos a los de la elección por el régimen de partidos. En este último sentido, los derechos de los pueblos y comunidades indígenas quedarían en el papel, sin validez real. Al ciudadano ante la falta de tutela local de sus derechos le queda como única alternativa el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación”.²⁵

j) Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano

Este apartado es muy importante definir, ya que una vez que se han definido los derechos político-electorales de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas, hay que dar a conocer que existe un mecanismo que garantiza la protección de tales derechos.

En el Manual sobre los derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas, afirma que existe el medio de impugnación mediante el cual se puede exigir el cumplimiento de los indígenas por medio de juicio ciudadano.

Se trata de un medio jurídico para impugnar actos emitidos por las autoridades, cuando se vean afectados los derechos político-electorales o algún otro derecho que se encuentre relacionado con la partición política.

A manera de ejemplo, los derechos que pueden protegerse en ese medio de defensa, cuando se trate de una elección donde participan partidos políticos, podrían ser, entre otros los siguientes:

²⁵ Armenta Ramírez, Petra, “Elecciones por usos y costumbres en México”, *Letras Jurídicas: revista de los investigadores del Instituto de Investigaciones Jurídicas U. V.* ISSN 1665-1529, No. 14, 2006, págs. 147-163. En: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5190078>



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Votar: Este derecho puede verse afectado cuando se considere que alguna autoridad emitió un acto que impide elegir o participar en la elección de las personas que habrán de ser las nuevas autoridades.

Ser Votado. La afectación a este derecho podría presentarse cuando alguna autoridad o partido político emitió un acto que impide participar como aspirante, candidata o candidato a algún cargo de representación.

Libertad de Asociación. Existirá una afectación a este derecho cuando un partido político o agrupación política impide participar o formar parte de ellos.

Votar en consultas populares. Cuando existan temas en los que se realice consulta a la ciudadanía, tienen el derecho a participar en ella y emitir su voto.

Según el Tribunal Electoral, las comunidades indígenas y sus integrantes pueden acudir ante la justicia electoral para proteger sus derechos en diversas situaciones, entre ellas, cuando se ven afectados sus derechos a:

La consulta. Las autoridades del Estado deben consultar a los pueblos y comunidades indígenas cuando tengan a su cargo la toma de una decisión, ya sea de carácter administrativo o legislativo, cuyos efectos impliquen una afectación directa al modo de vida particular de los pueblos indígenas. La omisión de realizar una consulta o que esta no cumpla con los estándares mínimos se puede impugnar ante la autoridad electoral.

Votar y ser votado: Negar el derecho a votar o a ser votado a las mujeres, a los vecindados o a los adultos mayores son violaciones a sus derechos que pueden ser impugnadas. Asimismo, se pueden presentar demandas cuando haya irregularidades en la celebración de la asamblea, cuando no se respete el tequio, entre otros casos.

Elegir a sus autoridades bajo sistemas normativos internos. La libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas incluye la posibilidad de elegir el sistema bajo el cual pretenden elegir a sus autoridades. Por ello, se puede impugnar una negativa de la autoridad a la solicitud de una comunidad indígena para migrar.

Abarcando de manera general el tema de la situación de los derechos civiles y políticos de las personas indígenas que viven en nuestro país, se hace necesario para nuestro estudio ver la situación específica de las mujeres indígenas.

Situación Actual de las Mujeres Indígenas en México



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

En este punto de nuestra investigación, nos enfrentamos a diversas realidades, culturas, cosmovisiones y costumbres que dificultan sentar bases homogéneas que incluyan las distintas culturas regionales de los pueblos indígenas. En este apartado trataremos de mostrar las generalidades y lo que es común en la situación actual de las mujeres indígenas para poder avanzar en la comprensión y en las posibles respuestas a los cuestionamientos presentados.

A través de diversos estudios, existe la coincidencia que la situación actual de las mujeres indígenas es la de la desigualdad, la discriminación y la falta de oportunidades.

Para Jean Cadet Odimba²⁶ la brecha de ingresos en México es una de las más altas en el mundo y más de la mitad de la población se encuentra en un estado de pobreza. La coyuntura actual de las mujeres se caracteriza por la desigualdad en todos los ámbitos: ingresos, laboral, educativo, salud, familiar y político.

En cuanto a la desigualdad de los pueblos y comunidades indígenas, Odimba afirma que prevalece en estos grupos de personas el padecimiento de discriminación que en ocasiones no permite cubrir ni siquiera las necesidades básicas de subsistencia; viven en pobreza, marginación, sin servicios públicos, etc; lo que a su vez, repercute en sus derechos concernientes al desarrollo social y político, entre otras cosas. Estas dos circunstancias de vulnerabilidad los consideran como los principales obstáculos para la participación política de la mujer indígena.

“La matriz explicativa de la situación que guarda la participación política de las mujeres indígenas en el país se encuentra en el entorno de desarrollo de los territorios donde se ubican la mayoría de las comunidades indígenas, de aquí que los indicadores de desarrollo humano de los pueblos indígenas, constituye una herramienta valiosa para la contextualización de los resultados encontrados, los cuales ubican al conjunto de las mujeres indígenas por debajo de los valores de desarrollo humano respecto de la población indígena masculina, en especial en educación y nivel de ingresos. Se reconoce la mayor subordinación de la mujer indígena dentro de las comunidades tradicionalmente agrarias del país lo cual arroja un déficit democrático a nivel nacional”.²⁷

²⁶ Odimba, Jean Cadet, “La mujer indígena y su derecho a la participación política en México”. Revista Prolegómenos Derechos y Valores, 20, 40, 2017, DOI: <http://dx.doi.org/10.18359/prole.3046>, pag. 147.

²⁷ Insunza Bizuet, Alma, “Participación política de las mujeres indígenas. Usos y Costumbres”, en Participación Política de la mujer en México, México, 2009, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pag. 14



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Al momento de hablar del derecho que tienen las mujeres indígenas a votar y ser votadas, surge la necesidad de hacer la diferencia entre participación política y participación electoral.

“... En las generalidades del sistema nacional, la participación política por muchos años no se conjugó con la participación electoral, si bien ambas van de la mano y son parte de los derechos políticos no significan lo mismo. Aun en la actualidad, se considera que el derecho electoral “se refiere al sufragio en cuanto a las condiciones para poder participar en las elecciones y a la configuración de este derecho de participación. Es decir, se percibe solamente como el derecho al voto, mientras que el derecho a la participación política abarca un mayor contexto que contiene:

El derecho a elegir libremente a los representantes populares.

El derecho a pertenecer libremente en un partido político o cualquier otro tipo de institución enunciada por las leyes electorales

El derecho de poder fungir como candidato para los puestos de elección popular.

El derecho de promover y ser partícipe de las políticas públicas que reflejen las necesidades fundamentales de la comunidad”.²⁸

a) Antecedentes del derecho a la participación política de la mujer y la mujer indígena

No tiene mucho tiempo, apenas unas décadas, en donde no se consideraba la autonomía de la mujer, se le percibía como subordinada del hombre, un ejemplo de ello es que las mujeres que se casaban adoptaban el apellido de sus esposos, después de apellido paterno se le sumaba el “de” del apellido paterno de su esposo. En cuanto a la educación, no se abordaban los casos de mujeres heroínas en nuestra historia o en la historia de otros países. En algunos lugares de nuestro país, se elegía al hombre para que asistiera a la escuela y tuviera una carrera universitaria y la mujer se quedaba en casa, aprendiendo funciones de ama de casa, era mal visto que las mujeres incursionaran en la política o en algún puesto laboral.

“Aunque en los estados de Chiapas, Tabasco y Yucatán, desde 1916 las mujeres además de votar podían postularse a cargos públicos, fue en el año 1947 que se estableció el derecho generalizado al voto de la mujer en México y es a partir de la participación de la mujer en las elecciones que se reconoce en cierto sentido su ciudadanía”.²⁹

²⁸ Odimba, Jean Cadet, op. cit., pag. 148.

²⁹ Odimba, Jean Cadet, op. cit., pag. 149.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

En 1953 se hacen las reformas a los artículos 34 y 115, fracción I constitucionales considerando entre otros motivos, “... que la mujer mexicana, generosa y desinteresadamente ha presentado su valiosa aportación a las causas más nobles, compartiendo peligros y responsabilidades con el hombre, alentándolo a sus empresas e inculcando en sus hijos los principios morales que han sido firme sostén de la familia mexicana”.³⁰

Jean Cadet Odimba menciona en este sentido, fechas y reformas que serán y marcarán los antecedentes de la participación política de la mujer y de las mujeres indígenas.

El 15 de agosto de 1990 se crea el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y a raíz del mismo, nace el Instituto Federal Electoral (IFE); ya que desde 1946, la llamada Comisión Federal de Vigilancia Electoral se conformaba por el Secretario de Gobernación, un miembro del gabinete, un diputado, un senador y dos representantes de los partidos políticos de mayor relevancia; es evidente que no se contemplaba ni siquiera la pluralidad de partidos, mucho menos la posibilidad de presentar candidaturas independientes o algún artículo especial referido a las mujeres o a las comunidades indígenas.

Los avances de 1990 para contribuir de forma indirecta a la participación política fueron significativos, ya que sólo hasta entonces, se prevé la instalación de un sistema electoral con un padrón actualizado de votantes (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1992) que pudiera dar certeza y confiabilidad a un método de votación libre y secreto. Además, fue un sistema que permitió por primera vez la transparencia sobre la cantidad de votantes y los estudios estadísticos sobre las características de los mismo como: sus edades, sexo y domicilios reales (que pudieran dar cuenta de las variaciones de votación en virtud de otras circunstancias sociales) y en este caso, el arrojar también datos sobre pertenencia a grupos indígenas que participaban o no en las elecciones.

El 28 de febrero de 1992 se reforma el artículo 4º constitucional que reconoce el multiculturalismo o desarrollo de la cultura, pero por sí mismo, carecía de fuerza; era urgente que los demás instrumentos jurídicos tuvieran la armonía necesaria para garantizar el respeto de las diferentes culturas.

En 1994 se vivió una experiencia histórica, inesperada para el gobierno y que con la rebelión del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), demostró la relación entre la escasez de medios para la subsistencia y la búsqueda de la Soberanía. Según Odimba uno de los aportes más fuertes que realizó el EZLN al multiculturalismo,

³⁰ Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados, 1953.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

fue la búsqueda del derecho a la autodeterminación criticando que no se prevén facultades o formas para que el pueblo pueda adaptar sus instituciones a las necesidades de sus gobernados y que este grupo plasmó una serie de leyes revolucionarias, entre las que destacan la Ley de Derechos y Obligaciones de los Pueblos en Lucha y la Ley Revolucionaria de Mujeres que establecía el respeto e igualdad de las mismas en los ámbitos político, social y económico. Así el EZLN también rechazó que las elecciones tuvieran que cerrarse específicamente con la técnica de partidos políticos cuando solicitaron “que reforme la ley electoral en términos que garanticen: limpieza, credibilidad, equidad, participación ciudadana no partidaria y no gubernamental, reconocimiento de todas las fuerzas políticas nacionales, regionales o locales, y que convoque a nuevas elecciones generales en la federación”.³¹

En 1996, a raíz de las propias necesidades del sistema electoral, se crea un marco de obligaciones mediante el Manual de organización y procedimientos de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales que a la fecha sigue vigente. Antes de esta fiscalía, no se contemplaban los fraudes electorales como delitos.

El 13 de septiembre de 2007, se celebra la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, de la cual México es parte, y que entre otros motivos, se genera: “Reconociendo la urgente necesidad de respetar promover los derechos intrínsecos de los pueblos indígenas, que derivan de sus estructuras políticas, económicas y sociales y de sus culturas, de sus tradiciones espirituales, de su historia y de su filosofía, especialmente los derechos a sus tierras, territorios y recursos”.³²

En el 2008, se estableció que la sola organización de ciudadanos puede formar partidos y además se impactó la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 2008). Estos dos reconocimientos constitucionales propiciaron que en los años subsiguientes se generara la jurisprudencia que hoy nos permite interpretar ambas vertientes dentro de la gama de argumentos a favor de los derechos políticos de los pueblos y comunidades indígenas. Así mismo, se han reflejado cambios positivos en la práctica de la igualdad.

El 10 de junio de 2011 se llevó a cabo la reforma constitucional en derechos humanos en donde México reconoce la obligatoriedad de los tratados internacionales de los mismos: “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales

³¹ Segunda Declaración de la Selva, Comandancia General del EZLN, 1994.

³² Declaración de las Naciones Unidas Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, 2007.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta constitución establece”.³³

A nivel nacional e internacional estos han sido los acontecimientos que han marcado el avance en nuestra legislación para el reconocimiento y la defensa de los derechos humanos, en específico del derecho de votar y ser votada de las mujeres indígenas. Ahora es necesario estudiar cómo son los derechos políticos de estas comunidades, para conocer sus costumbres, ya que, no solo se debe considerar que no se sujetan a los sistemas de partidos, sino que se deben respetar entre sus usos y tradiciones, el autogobierno mediante una serie de cargos particulares que varían en una comunidad a otra, como lo veremos a continuación.

b) El voto de las mujeres indígenas

Existe coincidencias entre varios estudios e investigadores en que cada municipio establece diferentes reglas con respecto al voto de las mujeres, en algunos casos votan todas las mujeres, solteras, casadas y viudas; en algunos otros ninguna mujer puede votar, otros en donde sólo votan las mujeres casadas, en algunos sólo las viudas, en otros sólo las solteras y algunos otros sólo votan las solteras y viudas.

En cuanto a la edad, la mayor parte de los municipios consideran de 18 a 60 años.

“En municipios como Santiago Yaltepec votan desde los 14 años; en San Martín de las Peras sólo votan las mujeres si son parte de la Cofradía o Mayordomía; en San Martín Tilcajete no hay asamblea, los cargos se otorgan por antecedentes de cargos desempeñados anteriormente (algo similar al servicio profesional de carrera); en San Martín Toxpalán aparece la información que “las mujeres ejercen todos los derechos que les otorga la Constitución” pero no aparece información sobre el voto de las mujeres como tampoco existe ninguna mujer que haya ocupado cargo de elección como Presidenta Municipal”.³⁴

Sobre esta dinámica, el estudio que presenta Insunza Bizuet, se encuentra que las instancias de participación de las mujeres en los municipios que se rigen por Usos y Costumbres son las siguientes:

Instancias de elección popular: Como parte del Ayuntamiento, como Regidoras y en algunos casos muy escasos como Presidentas municipales. Las mujeres son

³³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, En: <https://www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos#10565>

³⁴ Insunza Bizuet, Alma, “Participación política de las mujeres indígenas. Usos y Costumbres”, en Participación Política de la mujer en México, México, 2009, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pag. 30.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

suplentes de los miembros de los Ayuntamientos, “suplentes del Cabildo” por lo general sus esposas.

Instancias de Administración y Gobierno municipal: Son parte integrante de la Administración Municipal: Tesoreras, Secretarias, Contraloras, aunque aquí no se aclara si son secretarías municipales o secretarías administrativas; o comisiones administrativas (agua potable) aunque por la escala de la administración de estos pequeños municipios rurales se otorgan cargos hasta como telefonistas y bibliotecarias.

Instancias de las instituciones públicas relacionadas con la salud, educación y programas sociales y otros similares: Son presidentas de comités que se forman por iniciativa de las instituciones públicas (DIF, instituciones del Sector Salud, educación y programas sociales de combate a la pobreza). La mayor parte de las mujeres son solamente integrantes de los comités de salud encargadas de los centros de salud; comités de educación, o sociedad de padres de familia, promotoras voluntarias en las UMR; integrantes de comités para operar los programas sociales que las propias instituciones inducen como desayunos escolares, comités para la operación de la distribución de leche industrializada, etc.

Participación de la mujer en el Sistema de Cargos: En muy pocos municipios se registra que las mujeres cumplen cargos de manera obligatoria; los cargos son religiosos y tradicionales como mayordomas, encargadas del templo, catequistas e incluso son policías; aquí existe una imbricación con los puestos administrativos, sin embargo, aparece la función de las mujeres como policías como un cargo.

Como se puede notar, es muy poca la participación pública que tiene la mujer “Su participación en espacios públicos municipales se aprecia como una prolongación de sus funciones en el espacio privado del hogar y la familia, puesto que sus funciones están ligadas a la reproducción familiar: educación, salud, servicios de consumo colectivo (molino, lechería); las propias instituciones que desarrollan programas de beneficio social requieren siempre este tipo de “participación” tutelada de las mujeres en el ámbito comunitario”.³⁵

“Los abundantes estudios etnográficos sobre los Usos y Costumbres de las comunidades de las distintas regiones de Oaxaca coinciden en reconocer que, bajo este sistema, las mujeres indígenas han sido tradicionalmente excluidas de la participación y la toma de decisiones sobre asuntos que incluso les afecta”.³⁶

³⁵ Ibidem., pag. 33.

³⁶ Ibidem., pag. 34.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

En los casos registrados en que las mujeres tienen cargos públicos, son debido a que son las esposas de muchos de los hombres que salen del estado o del país para buscar mejores oportunidades, o porque son suplentes, pero en muy pocos casos porque fueron elegidas. También en algunos municipios sobre todo de Oaxaca, “existen cargos que llegan a durar 20 años, porque son consecutivos y en este contexto las mujeres han permanecido por años y por generaciones participando en las obligaciones comunitarias tanto cívicas como religiosas sin recibir a cambio ningún derecho, pero sí el “prestigio” que otorga la comunidad como premio a la sumisión y la obediencia y tanto más la transmisión y reproducción de las prácticas comunitarias”.³⁷

Insunza Bizuet en su estudio para la Comisión Nacional de Derechos Humanos, recogió algunos testimonios que valen la pena exponer en el presente estudio para conocer mejor la realidad en la que viven las mujeres indígenas que tienen la vocación de servicio a través de cargos públicos pero que no pueden acceder a ellos debido a usos y costumbres

Caso 1:

Respecto de San Mateo del Mar, un municipio que concentra la mayor parte de los hablantes de la lengua huave, Ezequiel Zárate señala la existencia de un fuerte rechazo a que las mujeres participen en la política: “El más sonado sin duda ha sido el nombramiento en 2001 de Tesorera otorgado a una mujer reconocida como de las militantes más activas del PRD en el pueblo. Quienes manifestaron oposición al nombramiento fueron los priístas, quienes con una serie de finas artimañas impidieron que tal nombramiento tuviera efecto, el argumento del Presidente Municipal en ese entonces, que defiende la exclusión de las mujeres dijo que el trabajo que realiza en hombre en los tequios, como la mujer no desarrolla esos trabajos, entonces para él la mujer no puede desempeñar un cargo dentro del Cabildo, esta resistencia es más decidida por parte de los ancianos, de ahí que una de las opciones que tienen las mujeres es pedir los nombramientos de las autoridades se realice por medio de los partidos políticos, aunque este derecho también es impedido frecuentemente por el jefe de familia.

Caso 2:

El testimonio narrado por una mujer “mareña”, quien junto con su hermana, que es profesora de preescolar, tuvo la inquietud de conocer sus derechos y tomaron cursos sobre derechos humanos y buscaron participar en la vida pública de la comunidad, describe a propósito de una asamblea comunitaria donde se discutía un asunto de un

³⁷ Idem.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

programa institucional³⁸: ... entonces la gente la respetó tal vez porque ella era maestra en la comunidad pero realmente las amas de casa, decían ellos, que aún no teníamos derecho de participar, entonces eso me motivo y en la próxima asamblea ya participé cuando hubo un conflicto en la comunidad porque iban a meter a la cárcel a un maestro que era representante del PRD junto con otros... cuando participé, la gente me gritaba saquen a esa mujer porque no vale nada y entonces le dije dirigiéndome al que estaba gritando invitándolo para que pasara hablar en el micrófono y yo tenía miedo, pero participé ya después perdimos el miedo seguimos participando no nos querían respetar...”

Caso 3:

En Chiapas recogió algunos testimonios. A pesar de la diferencia sustancial que existe entre el sistema de usos y costumbres, donde se practican como un poder paralelo al del Gobierno Municipal que en todos los casos se rige por el régimen de partidos políticos, sin embargo, ambos poderes se imbrican o separan según los avatares políticos internos o extra locales.

En San Juan Chamula los varones tienen la obligación de prestar servicio comunitario durante un año, cuando las “Autoridades” o “Principales” lo requieran. El joven es requerido y si no se presenta o se presenta para negarse a realizar el servicio o tratar de establecer una negociación con las autoridades, ésta tiene como costumbre encarcelarlo “para que recapacite y acepte el cargo”.

En este mismo municipio las mujeres no pueden participar en las asambleas; cuando no tienen esposo o padre, quienes son por lo general los representantes reconocidos, las mujeres tienen que buscar un hombre de la comunidad que las represente y hable por ellas, ellas piden permiso sólo para escuchar. No se les permite dirigirse a la asamblea o a las autoridades públicamente.

“Entre las dificultades que implica la libre autodeterminación del gobierno en los pueblos y comunidades aborígenes está una afectación hacia las mujeres, ya que la mayoría de estos considera que la nativa no tiene porqué participar en forma plena, desde ejercer el voto hasta poder ocupar cargos de elección popular. Es evidente que esta situación constituye una discriminación de género y una violación a los derechos políticos de la mujer indígena, por lo cual, no permite que la cultura se sobreponga”.³⁹

³⁸ Zárate Toledo, Ezequiel, “Los entretelones en la organización municipal en San Mateo del Mar”, en Jorge Hernández-Díaz, coord., “Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural; los usos y costumbres en Oaxaca, pag.14

³⁹ Odimba, Jean Cadet, op. cit. p. 148



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Por tanto, “el diagnóstico sobre la participación política de las mujeres indígenas arroja resultados que se manifiestan en una muy escasa participación y presencia de mujeres indígenas formando parte de los Gobiernos Locales, hecho que se explica por dos constelaciones de factores: los de carácter estructural de la desigualdad social reflejado en el nivel del índice de desarrollo humano, casi 15% por debajo del índice de la población no indígena, así como la prevalencia de los Usos y Costumbres que son altamente excluyentes de la participación de las mujeres; por ello, desde la propia voz de las mujeres indígenas, se afirma (ésta afirmaron) que “los Usos y Costumbres impiden que ejerzan sus derechos”.⁴⁰

Cuotas de género o acciones afirmativas

No es de interés en este estudio abordar todos los antecedentes de las acciones afirmativas y la lucha de las mujeres para obligar a nuestro sistema político a tener representación equitativa de mujeres y hombres en espacios de elección popular y en espacios en todos los órdenes de gobierno, pero es importante mencionar los avances en esta materia.

a) Paridad de género

Se considera en general que las cuotas de género son fundamentales para la vida política y democrática de nuestro país. Con esto se intenta un cambio cultural en todos los niveles de las instituciones para evitar el predominio de uno sólo.

En México, los avances inician en 1996 donde se fijó un límite de 70% de legisladores un mismo género y en 2007 se estableció que las candidaturas para integrar el poder legislativo debían integrarse cuando menos, de un 40% por personas de un mismo sexo.

Según el INE⁴¹, durante el proceso electoral federal 2011-2012, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación impuso a los partidos políticos y coaliciones el deber de nombrar como mínimo 120 y 26 fórmulas de candidatos propietarios y suplentes de un mismo sexo para diputadas/os y senadoras/es respetivamente. Por su parte, el IFE emitió un acuerdo para establecer los criterios a los que los partidos políticos debían de apegarse para cumplir con el mandato del tribunal.

⁴⁰ Insunza Bizuet, Alma, op. cit., pag. 53.

⁴¹ Instituto Nacional Electoral, “Paridad de género y derechos políticos Electorales, Mayo 2017. En: <https://www.ine.mx/paridad-de-genero-derechos-politicos/>



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Como resultado de estas medidas, el porcentaje de integración femenina en el Congreso federal alcanzó una cifra cercana al 35%, lo que implica que haya 185 mujeres diputadas y 42 senadoras, o sea, 227 curules ocupadas por mujeres.

El INE informa que el cumplimiento de las cuotas de género no sólo implica un aumento con relación a la integración de las cámaras, sino un avance en la implementación de acciones a favor de la igualdad, la eliminación de estereotipos y el mejoramiento de las condiciones de vida para las mujeres y los hombres de nuestro país.

En la reciente creación de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE) Y LA Ley General de Partidos Políticos (LGPP), están dispuestas las nuevas condiciones a favor de los derechos políticos de las mujeres para ser electas en los cargos de representación popular. Ahora es obligación de los partidos político promover la paridad de género en candidaturas, destinar el 3% de su gasto ordinario para capacitar a mujeres y el Consejo General del Instituto está facultado para rechazar el registro de las candidaturas que no respeten el principio de paridad de género.

En la última elección de 2018, el INE⁴² informó que conforme se fueron dirigiendo los abultados resultados electorales del 1° de julio, empezaron a aparecer datos que dan cuenta de otras consecuencias relevantes de esta jornada histórica. Una de éstas es que, por primera vez en la historia mexicana, el Congreso de la Unión contará de hecho con una paridad de género entre legisladores y legisladoras.

Afirma que este no ha sido un resultado accidental o inercial. Si se hubiera dejado la meta de la paridad a un desarrollo espontáneo, se habría tardado alrededor de medio siglo en alcanzar este tipo de distribución. Como ha explicado Esperanza Palma en 2002 se hizo obligatorio que las candidaturas de un género no excedieran un 70% del total, generándose una cuota de 30% de candidaturas para mujeres (se habla de un género en abstracto, pero lo cierto es que la mayoría correspondía históricamente a los hombres. En 2008, se elevó la cuota mínima a un 40% y se hizo obligatorio que las mujeres fueran propietarias en las planillas y no suplentes. Finalmente en 2015 entró en vigor la obligación de paridad de género en las candidaturas, con el agregado de posiciones alternas entre mujeres y hombres en la lista de representación proporcional tanto en el Senado como en la Cámara de Diputados⁴³. Así que

⁴² Instituto Nacional Electoral, “Crónica del Proceso Electoral 2017-2018 Julio 2018, publicado el 17 de julio de 2018, bajo la categoría de “Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, en el apartado “Igualdad en serio”. En <https://www.ine.mx/cronica-del-proceso-electoral-2017-2018-julio-2018/>

⁴³ Palma, Esperanza, “Tensiones en torno a la interpretación y aplicación de las cuotas de género y la paridad” en Rodríguez Zepeda y González Luna, Para discutir la acción afirmativa, vol. 2, Universidad de Guadalajara, 2017.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

estamos ante un resultado que proviene de una ingeniería constitucional, legal, administrativa y jurisdiccional que ha sido intencional, progresista y antidiscriminatoria.

Salvo correcciones que provengan de los recursos ante el Tribunal electoral, 239 de las 50 diputaciones federales quedará a cargo de mujeres, mientras que 63 de las 128 senadurías también recaerán en mujeres. Esto implica que en la Cámara de Diputados el 47.8% de las curules será ocupado por mujeres y que en el senado de la República la proporción subirá a 49.2% de escaños. La desviación respecto de una ideal distribución por mitad entre hombres y mujeres (50% cada género) es marginal, por lo que puede afirmarse ya que la paridad de género se ha instalado en la representación política federal.

Si las dos cámaras del poder legislativo federal se han parificado en género, qué decir entonces de la Presidencia de la República. En efecto, no hay norma legal que obligue la presencia de candidatas para las candidaturas al poder ejecutivo federal. Tan no la hay, que la recta final del proceso electoral llegaron sólo cuatro candidatos varones.

Aunque parece una ruta complicada y hasta quimérica la de obligar por ley a que haya candidaturas de mujeres en la boleta presidencial, no deberíamos olvidar que hace menos de dos décadas amplios sectores de opinión consideraban absurdo que hubiera cuotas de género en las candidaturas para los congresos.

En virtud de su facultad de atracción, el INE estableció en 2017 la obligación de que los partidos políticos se ajustaran al principio de paridad de género en la postulación de candidaturas para todos los cargos de elección popular a nivel local, lo que incluyó a las presidencias municipales y, en el caso de la ciudad de México, a las alcaldías, todas las cuales son formas de poder ejecutivo. Así que existe una ruta abierta para la plena paridad de género en la representación política que no habría que desentender.

b) Acciones afirmativas para la representación parlamentaria indígena

Esto es en cuanto a cuotas de paridad, en cuanto a la representación indígena, el INE⁴⁴ ha establecido en su acuerdo INE/CG508/2017, una medida de acción afirmativa para incrementar la representación parlamentaria indígena, a saber, un mecanismo para que los partidos y coaliciones garanticen un número determinado

⁴⁴ Instituto Nacional Electoral, “Crónica del Proceso Electoral 2017-2018, Noviembre 2017. En: <https://www.ine.mx/cronicas-del-proceso-electoral-2017-2018-noviembre-2017/>



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

de candidaturas de personas indígenas en los distritos donde la mayoría de la población es reconocida como indígena. Esta medida de compensación está justificada por la sub-representación histórica que ha tenido la población indígena en las instituciones públicas en general y en la vida parlamentaria en particular. Por ejemplo, en la LII Legislatura (que es de la que se tienen los últimos datos disponibles), de 500 curules, 14 correspondieron a personas indígenas (sólo el 2.8% del total) y de las cuales sólo 4 eran mujeres indígenas.

En su acuerdo, el INE estableció que los partidos y coaliciones deberían presentar fórmulas de candidaturas indígenas para diputaciones federales de mayoría relativa en al menos 12 de los 28 distritos con población mayoritariamente indígena. Agregó además la exigencia de que el 50% de estas fórmulas se reservara para fórmulas completas de mujeres indígenas.

Luego de que algunos representantes partidistas impugnaran este acuerdo ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se tuvo como resultado de que el esquema propuesto por el INE no sólo fue convalidado sino mejorado por la autoridad jurisdiccional: el Tribunal decidió que el número de distritos en el que regirá este requisito sea de 13 y no de 12. Además, reconoció que es constitucional la autoridad del INE para decidir sobre políticas sustantivas como las acciones afirmativas reseñadas.

En el discurso de Lorenzo Córdoba Vianello, en la Presentación de la Agenda pendiente en materia de representación y participación política, voces de los pueblos y comunidades indígenas, mencionó lo siguiente:⁴⁵

“Hace tres años no había comunicación entre el INE y las comunidades indígenas, hace 3 años no teníamos la concreción de una disertación que aposto por y logró maximizar la existencia de distritos indígenas, y hace 2 años no teníamos ni de lejos teníamos esta cuota de representación”

“Construir la representación de los indígenas, es decir, esta acción afirmativa tampoco fue sencillo. El INE tomó una decisión en una primera instancia, de que en aquellos distritos en donde hubiera un cierto porcentaje de población indígena y que estaban dentro de estos 28, hubiera la obligación de los partidos de postular en un número de ellos un número de candidatos indígenas, entiendo por cierto con el tema de paridad.”

⁴⁵ Discurso de Lorenzo Córdoba Vianello en la Presentación de la Agenda pendiente en materia de representación y participación política, voces de los pueblos y comunidades indígenas de México, 13 septiembre de 2018 en: <https://www.youtube.com/watch?v=u-Xf4ieiEtQ>



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

“Esta elecciones son las elecciones más equilibradas en términos de representación política, porque los 30 estados que fueron a elección, a las urnas para elegir cargos locales y los cargos federales, se realizaron por primera vez en la historia, sobre la misma base de distribución geográfica determinada a partir de los mismos criterios por una misma autoridad. Es la primera elección en donde ya hubo una cuota de representación indígena en el congreso.

“En el 2017 el INE convocó a líderes de comunidades indígenas a la realización de tres foros regionales para exponer las problemáticas particulares en sus comunidades. El propósito de estos foros no era ponerlos de acuerdo a las comunidades, no era construir una agenda en el sentido, es decir una propuesta específica de lo que hay que hacer, sino evidenciar la complejidad del problema y recoger en su diversidad y por ende riqueza, las distintas soluciones que se plantearon.”

“Los foros regionales dieron origen a una Agenda pendiente, en materia de representación y participación política: voces de los pueblos y comunidades indígenas de México”

Partiendo que en nuestra constitución y en nuestro sistema político existe y se implementa a través de las autoridades electorales la cuota de género, aún no es visible la posibilidad de que las mujeres indígenas se vean beneficiadas de estas acciones afirmativas, que son necesarias implementar para hablar realmente de democracia y reglas iguales para todos.

El problema todavía vigente de las mujeres indígenas, es que si bien las mujeres en general han luchado y logrado espacios importantes para ser representantes en todos los espacios de la sociedad, en nuestra cultura democrática apenas se han dado los primeros pasos para lograr cuotas para la personas indígenas, sin embargo en este grupo representativo de nuestro país, sigue siendo el hombre el que llega a través de estas acciones afirmativas mientras que las mujeres indígenas siguen siendo una minoría discriminada de la minoría indígena



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

VII.- Formulación de la hipótesis

Estamos frente a una época en donde los Derechos Humanos y los Derechos de las Mujeres han sido y siguen siendo reconocidos y promovidos por todos los gobiernos y por todas las sociedades. En teoría, vivimos en una era en donde no debería existir ningún tipo de discriminación y en donde todas las personas gocen plenamente de todos sus derechos, en una sociedad armónica y perfecta.

La realidad es muy diferente y a veces decepcionante. A través de esta investigación probaremos que, a pesar de tener todo perfectamente legislado en cuanto a los derechos humanos, la realidad es que en México, se viola constantemente el derecho a votar y ser votada de las mujeres indígenas. A pesar de contar con acciones afirmativas, con cuotas de equidad de género, las mujeres indígenas siguen siendo presa de violencia y discriminación, sobre todo en las que viven en comunidades y pueblos que se rigen por usos y costumbres.

También probaremos que el derecho a votar y ser votada de las mujeres se contrapone al derecho de la libre autodeterminación de los pueblos indígenas. Esta libre autodeterminación de los pueblos, mantiene una forma de ver a la mujer indígena como objeto y no como sujeto en la cuestión de toma de decisiones políticas. Ellas no tienen derechos más que los que la Asamblea General de su comunidad les otorga. En casos donde las mujeres indígenas, acceden a algún puesto dentro de su asamblea es porque es esposa del hombre que sustenta el cargo, o porque sus maridos han dejado la comunidad para trabajar en otros lugares y son ellas las que tienen que tomar las decisiones, por tanto es por obligación y no por derecho.

Por tanto, nos encontramos ante una situación constante de violación de derechos humanos de mujeres indígenas que no puede pasar por alto. Se tienen todas las herramientas legales nacionales e internacionales para obligar a que se respete ese derecho.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

VIII.- Pruebas empíricas o cualitativas de la hipótesis: Desarrollo de la investigación:

Es evidente, que el tema de los derechos humanos de las mujeres indígenas ha sido estudiado, legislado y propuesto en políticas públicas para garantizar su defensa, protección y promoción en un estado de derecho. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las Constituciones Locales de los estados con mayor población indígena, y en las leyes electorales, se enuncia que la mujer indígena tiene el derecho de votar y ser votada, incluso desde el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha creado un sistema de impugnación para que esta realidad sea respetada.

Ante las dos primeras preguntas planteadas en este estudio, podemos afirmar que el estado cuenta con las herramientas para garantizar y hacer ejercer este derecho a la mujer indígena.

No obstante el problema que se presenta, es que en los pueblos y comunidades de usos y costumbres, estas herramientas del estado para proteger este derecho no entran en la normativa consuetudinaria. Si bien en muchas comunidades se ha llegado a la negociación de que se respete en todas las formas posibles lo legislado en la Constitución Federal y Local, la realidad es que no se lleva a cabo.

Hay que entender que en este tipo de comunidades, la cosmovisión que se tiene del papel del hombre y de la mujer es diferente a las comunidades que no son indígenas. Los hombres y mujeres indígenas tienen un rol específico en sus usos y costumbres, que no necesariamente va a la par de lo que se considera en cuanto a la igualdad y a los derechos fundamentales.

No se ha hecho una consulta a nivel nacional en estas comunidades, para saber la opinión de las mujeres en cuanto a sus derechos, si los conocen, si están de acuerdo, si están dispuestas a asumir esas responsabilidades. Las mujeres indígenas que han hecho la diferencia y que se han atrevido a postularse a cargos de elección popular en sus comunidades, aun siendo por usos y costumbres, lo han hecho porque han salido de sus comunidades, se han educado, conocen sus derechos, están de acuerdo



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

y regresan a sus lugares de origen con el propósito de hacer las cosas mejor. Se dan cuenta y son conscientes que ellas tienen la oportunidad al igual que los hombres de ejercer esos cargos y están dispuestas a asumir las consecuencias. Pero esta motivación no nace de una inquietud que se dé de manera natural en su desarrollo diario.

Cuando una mujer indígena nace en una comunidad regida por usos y costumbres, va creciendo y se va formando con la idea de que su destino o su vocación es la de trabajar en las labores domésticas, primero bajo el resguardo de sus padres, después casarse para tener su propia familia y a determinada edad participar en las labores de la parroquia, en las fiestas patronales y por acuerdos o mandatos de las autoridades municipales participar en las elecciones, algunas pudiendo votar, otras no; participar como suplentes, empadronarse a los programas sociales para recibir ayuda del gobierno, cuidar a sus hijos y dependiendo de la comunidad participará en algunas otras cosas pero no a más.

Es entonces, cuando se entiende, que a pesar de que México cuenta con instrumentos internacionales, una Constitución Federal y Local que defienden el derecho de las mujeres indígenas de votar y ser votadas, éstas no tienen resonancia o no logran penetrar lo suficiente para que las mujeres hagan valer este derecho.

Las condiciones sociales de educación, vivienda y salud que viven las mujeres indígenas también representan un gran problema en el desarrollo de su derecho. Si bien la educación en México no ha alcanzado a todos los municipios de nuestro país, y si lo hace, la mayor parte del tiempo esta educación es presa de conveniencias políticas de su propio sindicato, los maestros no cumplen con su deber de impartir las clases de acuerdo al programa escolar señalado por la SEP, por tanto, las comunidades más afectadas son las indígenas, porque no cuentan con la constancia y sistematización del programa de estudios a nivel básico; por tanto su educación es menor a la elemental.

En cuanto a la vivienda y salud se someten a las decisiones de sus padres o esposos y se atienen a lo que los programas sociales les den de ayuda. En general sus



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

viviendas no cumplen con el término de vivienda digna y en cuanto a la salud existen hospitales, pero la ausencia de doctores y de medicinas hacen que no se cuenten con la ayuda adecuada para curar enfermedades. Por otro lado, para tener este tipo de ayudas, son obligadas a tomar medicamentos, sobre todo anticonceptivos, que a la larga traen consecuencias fatales de salud, por no tener el seguimiento de un médico que las atiendan.

Una de las causas de estos problemas de desigualdad y de abandono por parte de autoridades estatales y federales, reside en que sus comunidades se rigen por usos y costumbres y por tanto, no representan un campo de interés en términos electorales. Y otra causa es que debido a los usos y costumbres son sometidas por sus propias autoridades indígenas a hacer lo que ellos tienen dispuesto para ellas.

Un ejemplo de ello, es Claudia Bite una joven indígena que vive en la sierra de Hidalgo, en un pueblo llamado Tierra Colorada, perteneciente a la Cabecera de Tlanchinol, Claudia que estaba por terminar la telesecundaria, cuando se le hizo la pregunta que dónde estudiaría la preparatoria, contestó que para estudiarla tendría que irse a Huejutla un municipio muy lejano por lo que sus padres no estaban dispuestos a pagar por sus gastos y por otro lado, ella dijo estar segura de casarse muy pronto para formar una familia, y que viviría de los programas sociales que llegaban a su comunidad y que por tanto no necesitaba estudiar más, ya que nunca saldría de su comunidad.

Por consiguiente, las mujeres indígenas se encuentran en una especie de orfandad por parte de todas las autoridades, en todos los niveles, que no permiten que ellas tengan la plena libertad para tomar sus propias decisiones, no son libres para ejercer sus derechos y por más herramientas o instrumentos nacionales o internacionales que existan, ellas no son favorecidas porque no hay un garante institucional que promueva el ejercicio de sus derechos y libertades.

No hay que olvidar los esfuerzos que se ha hecho en las legislaciones locales por tomar en cuenta el tema de las mujeres indígenas, al identificar en cada Estado sus



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

comunidades y por medio de iniciativas de ley y reformas constitucionales, hacen valer su derecho de votar y ser votadas.

Como nos dimos cuenta en la investigación, el estado de Oaxaca ha hecho una gran labor en identificar, conocer y analizar su población y se ha preocupado en hacer consultas y realizar foros para conocer la situación que enfrentan las comunidades de usos y costumbres, en ese esfuerzo lograron ponerse de acuerdo con las autoridades de los ayuntamientos y junto con ellos construir un sistema electoral indígena, en donde el estado y las autoridades electorales tienen la oportunidad de ayudar y reconocer sus normas y garantizar y legitimar su forma de elegir a sus gobernantes.

Sin embargo, este esfuerzo no ha sido suficiente ya que las mujeres indígenas siguen sin representación ni reconocimiento.

Ante esto, se presenta la alternativa de establecer cuotas de género o acciones afirmativas, para darles la oportunidad de llegar a ocupar cargos de elección popular.

Las cuotas de género o acciones afirmativas, surgen en las sociedades democráticas ante la necesidad de lograr la representación de sectores de la sociedad que no encuentran espacios de manera natural a cargos de elección popular.

En el caso de México, la paridad de género se ha logrado gracias a lucha constante de las mujeres que través de grupos, asociaciones y partidos políticos han ganado espacios a través de reformas constitucionales y con ayuda de autoridades electorales que los obligan a establecer cuotas de hasta el 50% de representatividad.

El logro del INE, al establecer acciones afirmativas en favor de grupos indígenas ha sido histórica, apenas en la elección pasada del 2018, se estableció que los partidos políticos debían tener un porcentaje de candidatos indígenas para el congreso y para las alcaldías por lo menos 13 de los 28 distritos debían ser candidatos indígenas. Esto representa un gran avance que da pie para que otros sectores de la sociedad puedan acceder al derecho de votar y ser votados y de esta manera tener representación en todos los órdenes de gobierno.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

El problema con el que nos encontramos, es que en las comunidades que se rigen por usos y costumbres, aun no existe la obligatoriedad de las autoridades, para que dentro de sus asambleas generales, hayan mujer que puedan votar y ser votadas para ser elegidas en puestos de elección popular y que tengan el poder de decidir sobre los asuntos públicos de sus comunidades.

Aún con todos los esfuerzos que se han hecho a través de las cuotas de género y las acciones afirmativas a favor de los candidatos indígenas respetando la paridad, en la realidad de las comunidades de usos y costumbres se ve muy lejana la posibilidad de establecer estas cuotas, las mujeres indígenas tendrían que contar con el permiso de las autoridades para asumir este tipo de cargos, y como lo mencionamos anteriormente, dentro de la cosmovisión de estas comunidades, la mujeres tienen un papel específico que es muy difícil que se cambie.

En comunidades donde hay representación política de las mujeres, o que la mujer indígena ocupa un cargo del ayuntamiento es por causas diferentes al respeto de su derecho de votar y ser votadas. En la mayoría de los casos, son las esposas de los elegidos por la asamblea que toman su lugar, ya que los esposos tienen la necesidad de salir de sus comunidades en busca de mejores oportunidades, ya sea en territorio nacional o internacional, otras causas son la muerte de alguno de ellos, pero en casi ninguna circunstancia es porque fueron elegidas directamente por ser ellas mismas, ellas representan a sus esposos o son suplentes de los que las mismas autoridades definen.

“De esta manera, la mujer puede dejar su posición de subordinación y asumirse como sujeto político. Ello representa un reto, ya que en la actualidad todavía tiene escasa representatividad en los cargos públicos y en la toma de decisiones. Aun cuando con las acciones afirmativas (cuotas electorales de género y de indígenas) se ha logrado un avance, éstas son insuficientes, pues estas políticas públicas son insuficientes para lograr la igualdad efectiva del ejercicio de los derechos políticos de las mujeres. Si en el caso de las mujeres que no son indígenas se observan factores culturales y subjetivos —ambos relacionados con la identidad de las propias mujeres frente a la sociedad— quedan en la penumbra, las que lo son experimentan un doble reto en su



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

representatividad como mujeres y como indígenas en todos los niveles de gobierno. Entre los obstáculos más importantes se encuentra la existencia de un orden simbólico que propicia la desigualdad genérica, con relación a lo público-privado. Para Lipovetsky (1999), la mujer actual muestra una identidad indefinida entre lo público y lo privado que propicia contradicciones en las subjetividades femeninas, porque representa la dialéctica del tránsito de la mujer-objeto a la mujer-sujeto. Aun cuando las cuotas producen un cambio cultural en el espacio público —ya que las mujeres están presentes donde antes no se acostumbraba—, la idea que la sustentó debe ser analizada, pues hoy día las cuotas de género son una cuestión abierta (Tarrés 2011); son políticas que obligan a los actores a posicionar mujeres; por ejemplo, en candidaturas a cargos de elección popular, lo que permite advertir que sigue siendo una imposición normativa y permanece la carencia de una perspectiva real de superación de las barreras culturales que aún sitúan a la mujer en el rol inferior de empoderamiento de las relaciones de los sexos. En otras palabras, respecto de las políticas públicas, así como el derecho a la igualdad y la no discriminación, si bien éstos ayudan a la reconstrucción de la mujer como sujeto, es necesario aclarar en cuanto al principio de igualdad y el derecho a la diferencia que “el derecho no logra resolver el significado de la igualdad para aquellos a quienes la sociedad define como diferentes” (Minow 1990, 9; citado en Vélez 2008, 103).”⁴⁶

Esto nos lleva directamente al cuestionamiento de que en el supuesto de defender, difundir y garantizar los derechos humanos en estas comunidades, ¿cuál es el derecho más importante, los derechos civiles y políticos de las mujeres indígenas o el de la libre determinación de los pueblos indígenas? ¿Hay que escoger?

El artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es muy claro y en este sentido la respuesta contundente, los derechos son iguales, no hay jerarquía, están mencionados los dos derechos como iguales y no se contraponen.

⁴⁶ Bustillo Martín, Rosalia y García Sánchez, Enrique Inti, op. cit. pag. 67



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

El inciso A, del artículo 2 dice 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...”

En este mismo inciso en el párrafo III muy claramente dice “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”.

Sin embargo, la realidad que viven las mujeres indígenas es muy distinta, no se cumple a cabalidad lo expresado en la Constitución, como lo expusimos anteriormente, cada comunidad y cada pueblo tienen sus propios usos y costumbres, y cada comunidad tiene sus reglas y estas no necesariamente están en armonía con la legislación federal y las legislaciones locales. Los dos derechos antes mencionados se encuentran en contraposición y el que generalmente se respeta es el de la libre determinación de los pueblos, que el derecho de las mujeres indígenas a votar y ser votadas.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

IX.- Conclusiones

La realidad que vivimos en México es tan rica y a la vez tan compleja, que se hace necesaria la constante búsqueda de soluciones ante problemas que afectan directamente a los derechos de las personas y en concreto a los derechos de las mujeres indígenas.

La labor de los diputados que han logrado construir reformas constitucionales, ha sido fundamental para el reconocimiento de la dignidad de la persona humana y sus derechos fundamentales; estos derechos han sido redactados de manera clara y precisa para que no exista ninguna duda de lo que significan.

Las autoridades electorales también han participado de manera activa, para lograr que en una sociedad pluricultural y pluriétnica como lo es la sociedad mexicana, los diferentes grupos y comunidades estén representadas en los cargos de elección popular, estableciendo cuotas y acciones afirmativas en las propuestas a candidatos que presentan los partidos políticos.

Los partidos políticos han construido ciudadanía y han establecido en sus reglas de participación y en sus estatutos, cuotas de paridad de género y acciones afirmativas a favor de los candidatos indígenas, para que estos grupos estén representados en las cámaras y en los tres niveles de gobierno.

El papel del Ejecutivo ha sido fundamental en la conformación de Institutos y centros de investigación que constantemente trabajan para que las brechas de desigualdad cada vez sean más cortas, y den paso a la participación de las mujeres y de las mujeres indígenas en su derecho de votar y de ser votadas.

Sin embargo, hemos concluido que este esfuerzo no ha sido suficiente; la mayor parte de las mujeres indígenas que viven en comunidades de usos y costumbres, no cuentan con la protección del Estado y sus derechos fundamentales son violentados. Existe una barrera para ellas que no permite su total desarrollo e impide su participación política electoral, específicamente en el votar y ser votadas.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

El derecho de la mujer indígena de votar y ser votada, con el derecho de la libre autodeterminación de los pueblos, en muchas comunidades de nuestro país se contraponen; predomina el derecho a la libre autodeterminación de los pueblos indígenas y los derechos de las mujeres indígenas quedan a un segundo plano o sencillamente no se toma en cuenta.

Es importante que esta problemática encuentre solución, tal vez no en lo inmediato, por la complejidad de nuestra realidad histórica, pero, así como se logró en el Congreso de la Unión en la elección del 2018 una real paridad de género, también debemos trabajar y luchar para que estos derechos sean equivalentes y no exista contradicción entre ellos.

Así como en Oaxaca, en los demás estados de la República Mexicana se deben realizar consultas para tener una visión más clara de la realidad de usos y costumbres; que exista un dialogo con las autoridades de estas comunidades para lograr acuerdos que poco a poco, sin que pierdan sus tradiciones, lengua y costumbre, acaten el mandato de la Constitución y se haga realidad que la mujer indígena haga uso de su derecho de votar y de ser votada.

Ha sido un gran avance que la mujeres indígenas en comunidades de usos y costumbres logren ser suplentes de los puestos establecidos por sus asambleas generales; cuando los hombres que obtienen estos cargos ante su asamblea, tienen la necesidad de salir de sus comunidades para trabajar en otros estados de la República o en otro país, su ausencia promueve que las mujeres tengan que asumir estos puestos de responsabilidad, tomando decisiones importantes que ayudan a su comunidad en la búsqueda del bien común. Este ejercicio hace que las mujeres indígenas tengan experiencia en gobernar, y así se despierta el interés en las demás por querer participar.

El reto es grande y hay que enfrentarlo. Mientras exista la desigualdad, la discriminación y el no reconocimiento de los derechos de las mujeres indígenas de votar y ser votadas, nuestro deber es acompañarlas en este proceso, abriendo cada



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

vez más los espacios de participación en cualquier ámbito de decisión, y lograr que se les reconozcan y se pongan en práctica todos sus derechos humanos.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

X.- Bibliografía

- Armenta Ramírez, Petra, “Elecciones por usos y costumbres en México”, Letras Jurídicas: revista de los investigadores del Instituto de Investigaciones Jurídicas U. V. ISSN 1665-1529, No. 14, 2006, pags. 147-163. En: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5190078>
- Bustillo Marín, Roselia, “Derechos Políticos Electorales de los Indígenas. Líneas Jurisprudenciales”, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/Derechos_politico_electorales_indigenas.pdf
- Bustillo Martín, Rosalia y García Sánchez, Enrique Inti, “El derecho a la participación política de las mujeres indígenas. Acceso, ejercicio y Protección”, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 2014. En file:///E:/indigenas/el_derecho.pdf.
- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. En: <https://www.gob.mx/cdi/articulos/indicadores-sobre-las-mujeres-indigenas-resultados-de-la-encuesta-intercensal-2015>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, En: <https://www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos#10565>
- Correas, Oscar, “Derecho Indígena Mexicano, Tomo I, México, 2007, UNAM, CONACYT, Ediciones Coyoacán, CEIICH, pag. 310-311
- Declaración de las Naciones Unidas Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, 2007.
- Díaz Sarabia, Epifanio, “¿Sistemas normativos, usos y costumbres, o derecho indígena? El caso de los triquis en la ciudad de México. México 2003, CIESAS. En: http://www.ciesas.edu.mx/proyectos/relaju/cd_relaju/Ponencias/Mesa%20Escalante-Igreja/DiazSarabiaEpifanio.pdf.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

- Discurso de Lorenzo Córdova Vianello en la Presentación de la Agenda pendiente en materia de representación y participación política, voces de los pueblos y comunidades indígenas de México, 13 septiembre de 2018 en: <https://www.youtube.com/watch?v=u-Xf4ieiEtQ>
- González Oropeza, Manuel y Martínez Francisco, “El derecho y la justicia en las elecciones de Oaxaca, Tomo II, México 2002: TEEO.
- Instituto Estatal Electoral de Oaxaca. En : http://www.ieepco.org.mx/biblioteca_digital/Cat_UyC_2003/PRESENTACION/PRESENTACION.pdf
- Instituto Nacional Electoral, “Crónica del Proceso Electoral 2017-2018 Julio 2018, publicado el 17 de julio de 2018, bajo la categoría de “Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, en el apartado “Igualdad en serio”. En <https://www.ine.mx/cronica-del-proceso-electoral-2017-2018-julio-2018/>
- Instituto Nacional Electoral, “Crónica del Proceso Electoral 2017-2018, Noviembre 2017. En: <https://www.ine.mx/cronicas-del-proceso-electoral-2017-2018-noviembre-2017/>
- Instituto Nacional Electoral, “Paridad de género y derechos políticos Electorales, Mayo 2017. En: <https://www.ine.mx/paridad-de-genero-derechos-politicos/>
- Insunza Bizuet, Alma, “Participación política de las mujeres indígenas. Usos y Costumbres”, en Participación Política de la mujer en México, México, 2009, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, artículo 3 Fracción VIII
- López Bárcenas, Francisco, “Autonomía y derechos indígenas en México”, México, 2000, UNAM, Ediciones Coyoacán y CEIICH.
- López Bárcenas, Francisco, “Distintas concepciones de pueblo indígena, como sujeto de derecho colectivo, México 1998, INI.
- Manual sobre los derechos político-electorales de los pueblos y las comunidades indígenas. Traducido al maya, náhuatl, mixteco, tzeltal y



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

rarámuri, México 2017, 1° edición, TEPJF, 179 pp. En:

<http://portales.te.gob.mx/publicaciones/content/manual-sobre-los-derechos-pol%C3%ADtico-electorales-de-los-pueblos-y-las-comunidades-ind%C3%ADgenas>

- Medina, Andres, “Introducción al sistema de cargos”, México 1996, UAEM, pag. 7-25
- Odimba, Jean Cadet, “La mujer indígena y su derecho a la participación política en México”. Revista Prolegómenos Derechos y Valores, 20, 40, 2017, DOI: <http://dx.doi.org/10.18359/prole.3046>.
- Organización Internacional del Trabajo. En: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---rolima/documents/publication/wcms_345065.pdf
- Palma, Esperanza, “Tensiones en torno a la interpretación y aplicación de las cuotas de género y la paridad” en Rodríguez Zepeda y González Luna, Para discutir la acción afirmativa, vol. 2, Universidad de Guadalajara, 2017.
- Recondo, David, “La política del gato pardo. Multiculturalismo y democracia en Oaxaca, México 2007, CIESAS y CEMCA, pag. 284
- Segunda Declaración de la Selva, Comandancia General del EZLN, 1994.
- Villoro, Luis, “Multiculturalismo y Derecho” en Krotz Esteban (ed.) Antropología jurídica: Perspectivas socioculturales en el derecho, Anthropos, UAM, Barcelona, España, 2002, pag. 215
- Zárate Toledo, Ezequiel, “Los entretelones en la organización municipal en San Mateo del Mar”, en Jorge Hernández-Díaz, coord., “Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural; los usos y costumbres en Oaxaca.
- Zolla, Carlos y Zolla, Emiliano, “Los pueblos indígenas de México, 100 preguntas”, México, 2004, UNAM.