

INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 2º. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR DIPUTADOS INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Quienes suscriben, diputadas Eufrosina Cruz Mendoza y diputada Blanca Alcalá Ruiz y diputados Alejandro Moreno Cárdenas y Rubén Moreira Valdez, así como las diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXV Legislatura, con fundamento en los artículos 71 fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como el artículo 6 numeral 1, fracción I; artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados sometemos a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 2 Apartado A, fracción tercera, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de igualdad sustantiva y género**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La paridad de género debe de ser eje fundamental de la agenda pública del país pues es el resultado de años de lucha por derechos de las mujeres mexicanas, y de la lucha por su participación de las mujeres en la toma de decisiones, debe ser prioridad que estos derechos queden plasmados en nuestra Carta Magna, que sean irreversibles. Porque a lo largo de esta lucha hemos aprendido que lo que no se nombra correctamente, lo que no se escribe en nuestra máxima ley, no se defiende correctamente.

La presente iniciativa tiene por objetivo adecuar de manea justa la normatividad electoral en los Sistemas Normativos Internos, respetando los derechos de las mujeres indígenas bajo un enfoque de género y la maximización de los derechos político-electorales, adecuando los principios constitucionales de libre determinación de las comunidades indígenas, que nunca deben estar por encima de la garantía de los Derechos Humanos. Buscando garantizar de forma efectiva el principio de paridad de género en la integración de los Cabildos que se rigen bajo Sistemas Normativos Internos.¹

Contexto Histórico

El 17 de octubre de 1953 el entonces presidente Adolfo Ruiz Cortines promulgó las reformas constitucionales que permitieron a las mujeres votar, acto que realizaron por primera vez el 3 de julio de 1955. En dicha elección se eligió a las primeras diputadas: Remedios Albertina Ezeta (Estado de México), Margarita García Flores (Nuevo León), Guadalupe Urzúa Flores (Jalisco) y Marcelina Galindo Arce (Chiapas). A partir de ese momento los espacios públicos se abrieron paulatinamente a las mujeres, hasta llegar a la paridad en el Congreso de la Unión.

El principio de Paridad de Género es el criterio que se usa para garantizar el igual acceso a los puestos de representación política y asegurar la equidad entre hombres y mujeres en las candidaturas en los Congresos Estatales y el Congreso de la Unión, siguiendo los criterios de cada partido.² Desde 1993 se iniciaron las recomendaciones a los partidos políticos para que dentro de los candidatos no se superara el 70% de candidatos de un solo sexo, pero fue hasta 2014 cuando se dieron las reformas constitucionales con las que se logró la paridad legislativa y en el 2019 la paridad total.

Pero tener más mujeres en espacios de poder no se ha expandido en la totalidad del país, es cierto que también ha aumentado la participación de las mujeres encabezando Secretarías de Estado y con ello la integración de una perspectiva de género en las políticas públicas, sin embargo, a nivel local la brecha en el acceso al poder político es mayor. “De acuerdo con Inmujeres, en 2022, el 74.1% de las presidencias municipales son encabezadas por hombres y el 25.9% para mujeres¹⁰. Asimismo, en las legislaturas locales son el 53.6% mientras que los hombres representan el 46.4%.” Esto significa que las condiciones de igualdad no han mejorado en algunos estados en especial los que presentan.

Oaxaca

Desde el periodo electoral del 2016, por mandato constitucional se inició el camino hacia una paridad de género en la conformación de los cabildos en los municipios con reconocimiento de su autonomía indígena, conocidos como Sistemas Normativos Indígenas (SNI), con lo cual se cambiaría no solo sus prácticas políticas sino también su organización social. No ha sido un proceso fácil, pues las tensiones entre el gobierno y las comunidades ha presentado la resistencia a cambiar las costumbres de los roles públicos entre hombres y mujeres.

Esto debe resolverse desde una perspectiva de género, no solo con una disposición jurídica, pues debe plasmarse desde nuestra máxima ley, nuestra Carta Magna. Los usos y costumbres son uno de los argumentos que han detenido la paridad y la igualdad en nombre de la cultura y la interculturalidad, impidiendo que la justicia llegue a las mujeres indígenas, marcando un retroceso en la ruta del reconocimiento a los derechos de las mujeres indígenas y afroamericanas.

Estas acciones representan Violencia política en la razón de género, si en las elecciones los hombres deciden apegarse al argumento de autonomía y libre determinación

El IEEPCO explica que los sistemas normativos indígenas “son los principios generales, las normas orales o escritas que los municipios y comunidades indígenas reconocen como válidas y aplican en su vida diaria”.

Añade que estos sistemas definen la manera en la que la comunidad elige y nombra a sus autoridades; sin embargo, están obligados a garantizar que las mujeres tengan el mismo derecho de votar y ser votados, a pesar de que esto no era permitido con anterioridad.

La máxima autoridad en los sistemas normativos indígenas es la asamblea comunitaria, que será conformada por los habitantes, que cumplan los requisitos impuestos por la misma comunidad y que sean elegidos por la población mediante el sistema establecido en el municipio.

Aunque hay diferentes tipos de elección, los más comunes son:

*A mano alzada: Las y los miembros de la comunidad alzan la mano por el candidato, candidata o planilla que elijan.

*Por pizarrón: En un pizarrón se anotan los nombres de las candidatas y candidatos. Ahí, quienes integran la asamblea general comunitaria anotan una raya para asentar su voto.

*Por aclamación: Se nombra a las planillas, candidatas o candidatos y quienes la apoyen realizan una aclamación para manifestar su voto.

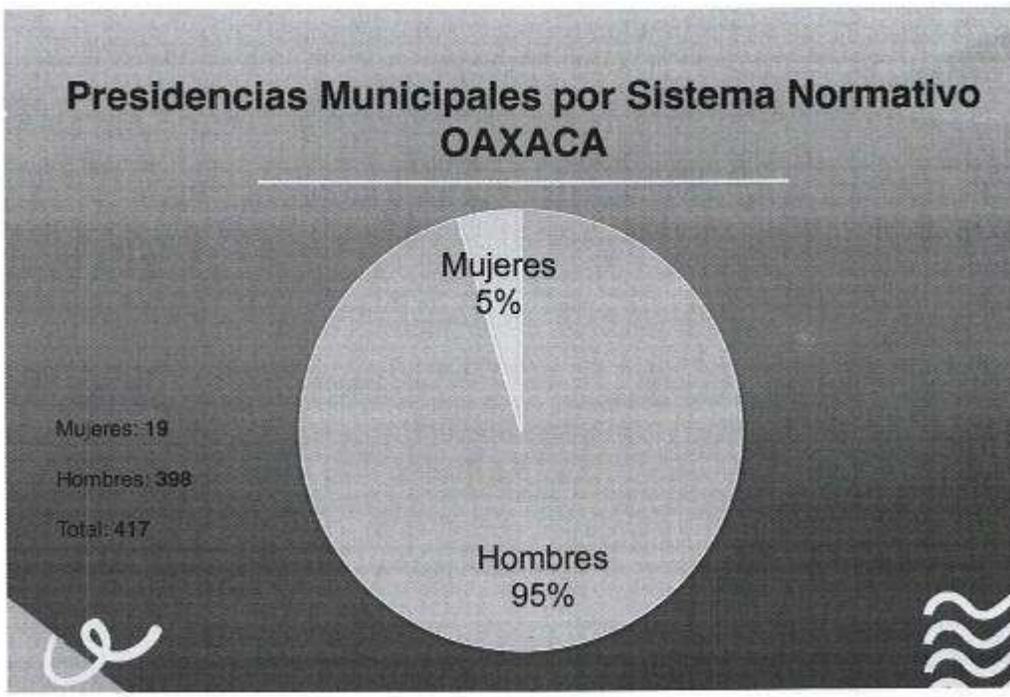
*Por pelotón: Se hace una formación de votantes en respaldo de cada planilla, candidatas y³

El mandato para establecer la igualdad de género en la representación política ha llevado a un crecimiento histórico en la participación de las mujeres indígenas en la administración municipal de los pueblos originarios, dicho mandato conforme a la reciente reforma debería alcanzar la paridad total para el año 2023, es importante señalar que este avance no necesariamente ha significado la participación de las mujeres indígenas en puestos políticos clave en la toma de decisiones pues para el 2020 sólo el 4.6 % de las presidencias municipales bajo Sistemas Normativos son ocupados por mujeres, de acuerdo al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO)

INTEGRACIÓN HISTÓRICA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, DESAGREGADA POR SEXO 2003-2024					
Legislatura	Mujeres		Hombres		Total
LIX Legislatura 2003-2006	115	23.0%	385	77.0%	500
LX Legislatura 2006-2009	114	22.8%	386	77.2%	500
LXI Legislatura 2009-2012	142	28.4%	358	71.6%	500
LXII Legislatura 2012-2015	185	37.0%	315	63.0%	500
LXIII Legislatura 2015-2018	213	42.6%	287	57.4%	500
LXIV Legislatura 2018-2021	246	49.2%	254	50.8%	500
LXV Legislatura 2021-2024	250	50.0%	250	50.0%	500

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INE

De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en 2018 se eligieron autoridades mediante sistemas normativos indígenas en 421 localidades, que representaron 17.2 por ciento del total de municipios. De estos 421 municipios, 406 están en Oaxaca; mientras que el resto están en Chiapas, Guerrero, Michoacán y Baja California Sur.⁴



Es una realidad que el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres en las comunidades representa un enorme reto, consecuencia de una cultura que por años ha sido machista, a pesar de que la Constitución contempla la garantía de los derechos por igual. Es necesaria una perspectiva de género y la interseccionalidad del espacio que ocupan las mujeres en los cargos internos de cada municipio regido bajo usos y costumbres. A veces no es suficiente una postura meramente jurídica y amerita el diseño de la ley y posteriormente la evaluación de su aplicación.

Se reconoce la existencia de un multiculturalismo en México, pero se debe de promover que dentro de ella las minorías tengan acceso a sus derechos de forma igualitaria; las comunidades indígenas regidas bajo usos y costumbres nacen del derecho consuetudinario y re-auto regulan, pero no siempre promueven la igualdad de todos sus integrantes. Los derechos político-electorales de las mujeres indígenas son una deuda histórica y el Estado debe tener conocimiento y reconocimiento de la diversidad cultural y promover la participación de las mujeres dentro de estas culturas milenarias.

Esta autorregulación por Usos y costumbres entra en conflicto con el respeto a los Derechos Humanos de las mujeres indígenas a pesar de que dentro de nuestra Constitución y los tratados internacionales que han sido ratificados por México en materia de derechos humanos, establecen mecanismos para la regulación del ejercicio político-electoral de las comunidades indígenas. El reto son los dos mandatos constitucionales que se enfrentan, por un lado, respetar los usos y costumbres de las culturas milenarias y por otro el derecho de las mujeres indígenas al acceso a ser votadas.

Si un Estado se mantiene neutral ante la situación de vulnerabilidad de los derechos, la neutralidad se convierte en un instrumento que favorece a la cultura dominante (en este caso la cultura machista), es necesaria su intervención para alcanzar la igualdad formal y sustantiva.

Nuestro Artículo 2 Constitucional reconoce el derecho de las comunidades indígenas a la libre determinación mediante sus usos y costumbres, pero debe estar en sintonía con la igualdad e integridad de las mujeres que integran dichas comunidades y jamás vulnerar los derechos humanos.

SCJN señaló en el **Amparo Directo en Revisión 5008/20** “[...]los derechos esenciales se vean gravemente afectados en función de prácticas sociales que si bien arraigadas en la cultura y conciencia de una comunidad, resultan contrarias a los derechos humanos de las personas que la integran, máxime tratándose de menores y de mujeres, lo cual desde luego sobrepasa los límites constitucionalmente establecidos.” (SCJN,5008/2016), Es decir ninguna autodeterminación puede ser ejercida sobre los límites establecidos constitucionalmente para evitar la vulneración de los derechos humanos.

Analicemos las prácticas que engloban los usos y costumbres de las comunidades indígenas, donde se producen relaciones asimétricas de poder, ya que los cargos siempre son conformados por hombres, en muchos casos de los miembros adultos, de forma rotativa, regidores, jueces, policías o puestos religiosos; por otro lado, los roles ocupados por mujeres se limitan al papel de esposa, de preparar la comida, arreglos religiosos o simplemente al cuidado de los hijos.

El negar el acceso de las mujeres a cargos de poder es una violencia simbólica, en este caso legitima la desigualdad de género que se ha visto naturalizado por los años. Estas prácticas están cargadas de dominación, segregación y discriminación contra las mujeres indígenas que se acentúa en el ámbito de los derechos político-electorales. Nuestra legislación queda inconclusa al no proteger específicamente la categoría de mujer indígena.

La ONU a través del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, ha emitido observaciones y recomendaciones donde se expresa la preocupación de la poca participación de las mujeres en la vida política dentro de las comunidades, como consecuencia a la atribución que da la Constitución Mexicana a la elección de sus representantes políticos mediante sus propias normas consuetudinarias. No se puede observar una unanimidad en las formas y mecanismos de protección de los derechos electorales de las mujeres indígenas.

Existen sentencias emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se puede citar como ejemplo la sentencia **SUP-REC-16/2014** con rubro “Equidad de género en elecciones por usos y costumbres”, la sentencia **SUP-REC-438-2014** “Los sistemas normativos internos deben garantizar el respeto de los principios establecidos en la Constitución Federal”, la Tesis **CLII/2002**. “Usos y Costumbres. Las elecciones por este sistema no implican por sí mismas violación al principio de igualdad” y la Jurisprudencia 48/2014, “Sistemas Normativos Indígenas. La autoridad administrativa electoral debe llevar a cabo actos tendentes a salvaguardar la igualdad sustantiva entre el hombre y la mujer”. Contar con material de jurisprudencia no asegura el acceso al ejercicio de sus derechos de las mujeres indígenas pues cada Sistema Normativo Interno es distinto entre sí, porque es creado bajo sus propias normas y elementos de cada comunidad, no se ha logrado una armonía en el sistema.

Nos enfocamos en el estudio del caso de Oaxaca por ser una de las pocas entidades en tener el reconocimiento constitucional que permite sus elecciones mediante el sistema normativo interno.⁵ Por tanto es responsabilidad de las instituciones estatales el velar por el desarrollo de los derechos de las mujeres indígenas y promover su participación dentro de sus comunidades, sin embargo el pasado 20 de septiembre de 2022 diputadas locales oaxaqueñas presentaron una reforma a un artículo transitorio tercero del decreto 1511 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado, por el que se pospone la paridad en municipios de Sistemas normativos Indígenas, significando un retroceso a la lucha histórica de las mujeres.

Es necesario reconocer que “la subrepresentación de las mujeres en la esfera pública-política, posee como causa primordial la construcción de la subjetividad e identidad femenina que tiene lugar en contextos marcados por relaciones de poder que provocan la desigualdad y marginación social”⁶ y el Estado Mexicano es responsable de garantizar el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres indígenas y corregir el retroceso que significan acciones como lo ocurrido en pleno 2022 en el congreso de Oaxaca.

La mayor problemática es la cultura, costumbres y tradiciones que se traducen a discriminaciones y violencia de género. Es necesario garantizar la participación de las mujeres en condiciones de paridad e igualdad sustantiva. Es urgente que los usos y costumbres pasen por un control, de regular la paridad en todas las comunidades que se rigen mediante este sistema, que sea fundamentado en el bloque de constitucionalidad. Este control debe venir desde la máxima ley mexicana.

Si bien se reconoce a cada comunidad indígena, son enfoque multicultural y respetando su propia cosmovisión, es necesaria una regulación a los usos y costumbres, pues nunca deben estar por encima de los derechos humanos de todos sus integrantes, velando que su autodeterminación no se traduzca en limitaciones y discriminaciones y velando que las mujeres indígenas no se enfrenten a la vulneración de sus derechos político-electorales. Es imposible hablar de democracia cuando aún hay indicios que no puedan gozar plenamente de sus derechos.

Dicho lo anterior se añade el siguiente cuadro comparativo donde se expresa detalladamente la porción normativa objeto de la presente iniciativa, con la finalidad de visualizarla con mayor claridad.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	
DICE	DEBE DECIR
Artículo 20.	Artículo 20.
...	...
...	...
...	...
A. ...	A. ...
I a II ...	I a II ...
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.	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 y paridad ; 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 a VIII ...	IV a VIII ...
...	...
...	...

Por lo anterior expuesto, con fundamento en los artículos 71 fracción II Y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como el artículo 6 numeral 1, fracción I; artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados someto a consideración de la Comisión Permanente la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 2 Apartado A, fracción tercera de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de igualdad sustantiva y género

Artículo Único. Se reforma el artículo 2o. Apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 2o.

...

...

...

A. ...

I a II ...

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 **y paridad**; 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 a VIII ...

...

...

Transitorios

Primero. ... El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Dentro de los 180 días naturales siguientes a su entrada en vigor, el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas deberán ajustar sus Constituciones y demás legislación que sea necesaria, a fin de dar cumplimiento al presente decreto.

Con relación a la paridad establecida en el artículo 2o, apartado A, Fracción III, las entidades federativas al ajustar sus constituciones y demás legislación establecerán que dicha paridad debe cumplirse de forma inmediata.

Como parte esencial del Espíritu del Legislador es que la paridad en comunidades y pueblos indígenas debe cumplirse de manera inmediata, es decir, en la siguiente elección que se efectúe para la renovación de sus autoridades comunitarias, ya que se corre el riesgo que se establezca de manera gradual como en el caso de Oaxaca, donde no establece límites sino que se deja a discreción, bajo el principio de progresividad, lo cual no puede suceder, porque esto da pie a que existan ciudadanas de primera y de segunda en el ejercicio de los derechos político electorales y esto impide a que se concrete la igualdad sustantiva.

Notas

1 ¿Cuánto ha avanzado la representación política de las Mujeres en México? Análisis histórico 1953-2022. Consultoras en Género y Gobierno. LATAM Solutions

2 *Ibíd.*

3 <https://www.milenio.com/estados/municipios-de-usos-y-costumbres-que-son-y-cuantos-hay-en-mexico>

4 <https://www.milenio.com/estados/municipios-de-usos-y-costumbres-que-son-y-cuantos-hay-en-mexico>

5 Bustillo Marín, Roselia y Enrique Inti García Sánchez. 2014. “El derecho a la participación política de las mujeres indígenas: acceso, ejercicio y protección”. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en: https://www.te.gob.mx/sites/default/files/el_derecho.pdf

6 Vélez, Graciela. 2008. La construcción social del sujeto político femenino. Un enfoque identitario-subjetivo. México: UAEM. Disponible en: http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LX/constru_soc_suj_e.pdf

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de febrero de 2023.

Diputados: Cruz Mendoza Eufrosina (rúbrica), Alcalá Ruiz Blanca María del Socorro (rúbrica), Moreira Valdez Rubén Ignacio (rúbrica), Abramo Masso Yericó (rúbrica), Aceves García Norma Angélica (rúbrica), Acosta Peña Brasil Alberto (rúbrica), Aguilar Castillo Ricardo, Aguilar Cifuentes Yeimi Yazmín, Aguirre Maldonado María de Jesús, Alcántara Rojas María Guadalupe (rúbrica), Amezcua González Cristina (rúbrica), Moreno Cárdenas Rafael Alejandro, Angulo Briceño Pablo Guillermo, Armentía López Pedro (rúbrica), Ayala Villalobos Karla (rúbrica), Azuara Yarzabal Frinné (rúbrica), Barrera Fortoul Laura (rúbrica), Barrón Perales Karina Marlen (rúbrica), Bernal Bolnik Sue Ellen (rúbrica), Bueno Zertuche Jaime (rúbrica), Camarena Jáuregui María del Refugio (rúbrica), Campos Huirache Adriana, Cantú Ramírez Andrés Mauricio (rúbrica), Cárdenas Monroy Óscar Gustavo, Carvajal Isunza Sofía (rúbrica), Casique Zárate Javier (rúbrica), Castellanos Ramírez Alan (rúbrica), Dávila Ramírez Carolina, Díaz Tejeda Nélida Ivonne Sabrina (rúbrica), Espinoza Eguía Juan Francisco, Fletes Araiza José Guadalupe (rúbrica), Fuentes Ávila Rodrigo, Gamboa Miner Pablo, Garza Ochoa José Luis (rúbrica), Gómez Villanueva Augusto (rúbrica), Arcos Velázquez Montserrat Alicia, Ruiz Sandoval Cristina (rúbrica), González Aguirre Mariano (rúbrica), González Zirión Xavier (rúbrica), Guajardo Villarreal Ildfonso (rúbrica), Guerra Castillo Marcela (rúbrica), Guerrero Esquivel Fuensanta Guadalupe (rúbrica), Gutiérrez Jardón José Antonio (rúbrica), Haro Ramírez Laura Lorena, Hernández Deras Ismael Alfredo (rúbrica), Hernández Pérez Johana Montserrat (rúbrica), Hernández Zetina Hiram, Herrera Anzaldo Ana Lilia (rúbrica), Nassar Piñeyro Mariana, Iriarte Mercado Carlos, Jaimes Albarrán Jazmín (rúbrica), Jiménez Aquino Lázaro Cuauhtémoc (rúbrica), López Castro Cynthia Iliana (rúbrica), López García Roberto Carlos (rúbrica), Medina Ramírez Tereso, Mendoza Bustamante Marco Antonio (rúbrica), Murat Hinojosa Eduardo Enrique (rúbrica), Piñón Rivera Lorena, Rodríguez Muñoz Reynel, Sánchez Ramos Paloma (rúbrica), Sámano Peralta Miguel (rúbrica), Sánchez Escobedo María José, Serrano Maldonado Ma. Elena (rúbrica), Vargas Camacho Melissa Estefanía, Vargas Rodríguez Sayonara (rúbrica), Viggiano Austria Alma Carolina (rúbrica), Villaseñor Dávila Maribel Guadalupe (rúbrica), Yunes Zorrilla José Francisco (rúbrica), Zarzosa Sánchez Eduardo (rúbrica).