

La paridad transversal en órganos colegiados electos popularmente: El caso de los sistemas normativos indígenas

Sumario: I. Introducción; II. Referencias fundamentales; III. El caso de los sistemas normativos indígenas; IV. Conclusión

I. Introducción

Las mujeres enfrentan barreras estructurales por su condición de género, entre ellas la discriminación, las prácticas patriarcales, los prejuicios para confiarles puestos de responsabilidad y toma de decisiones, así como los estereotipos de género que las confinan al trabajo doméstico, la educación sexista y estructuras laborales con horarios y dinámicas masculinas. Lo anterior explica que en México sólo ocho mujeres hayan sido electas gobernadoras, que en los gabinetes de entidades federativas sólo el 15% este integrado por mujeres, las cámaras bajas de las legislaturas estatales cuentan con sólo un 28% de mujeres, y sólo un 12 % de los Ayuntamientos este encabezado por mujeres. Esto ha derivado en recomendaciones de organismo internacionales al Estado mexicano, en el sentido de llenar las lagunas existentes en los marcos jurídicos electorales que ocasionan el incumplimiento de las acciones afirmativas para propiciar la inscripción de candidaturas de manera paritaria.¹

En pueblos originarios que se rigen por sistemas normativos propios el problema se agudiza, ya que la participación de las mujeres indígenas en la integración de las autoridades comunitarias es limitada, la paridad transversal está lejos de alcanzarse ya que ésta involucra la obligación de asegurar la participación en igualdad de circunstancias de ambos géneros en la integración de sus autoridades comunitarias. Se trata de un problema que requiere la atención institucional ya que de acuerdo con los datos más recientes la población indígena en México suma casi 11 millones de habitantes lo que representa el 10% de la población total.² De ahí la importancia de reflexionar en este ensayo sobre la aplicación de las disposiciones internacionales y nacionales en materia de paridad de género, especialmente abrir el debate respecto a los sistemas normativos indígenas.

II. Referencias fundamentales

De conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo cuarto, la paridad de género es un derecho humano fundamental, imprescindible para lograr sociedades pacíficas y democráticas, para desarrollar potencial humano y lograr el desarrollo sostenible que fortalezcan la democracia.

La obligatoriedad de los tratados internacionales en materia de derechos humanos derivada del artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos obliga al Estado a implementar medidas para hacer realidad el derecho a la participación política de las mujeres en condiciones de igualdad. En el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos los estados se comprometen a

¹ Recomendación número CEDAW/C/MÉXICO/7-8

² <https://www.milenio.com/cultura/cuantos-indigenas-viven-actualmente-en-mexico>

garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce del derecho a votar y ser elegidas.³

Por su parte la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)⁴ plantea eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política, social, económica y cultural mediante medidas apropiadas para asegurar la igualdad *de jure* (formal o de derecho) y *de facto* (sustantiva o de hecho) entre mujeres y hombres.

En particular la CEDAW promueve: la igualdad de condiciones en el derecho al voto en elecciones y referéndums públicos; a ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas; participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de estas; ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales; votar en todas las elecciones y referéndums públicos.

En este sentido la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, mejor conocida como la Convención de Belém do Pará, conmina a los Estados a adoptar políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.⁵ Así mismo la Corte Interamericana de Derechos Humanos señala que el deber de adoptar medidas implica necesariamente la supresión de normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención.

En el mismo tenor la Norma Marco para Consolidar la Democracia Paritaria, elaborada por ONU Mujeres y Parlamento Latinoamericano y Caribeño,⁶ tiene como fin erradicación de toda exclusión estructural y en particular hacia las mujeres y niñas, así como lograr un nuevo equilibrio social entre hombres y mujeres en la vida pública y privada.

Derivado de estos instrumentos internacionales, así como de la lucha histórica de las mujeres por lograr la participación política en igualdad de condiciones que los hombres, se adoptan los términos de paridad vertical, horizontal y transversal que son discutidos en las recientes reformas constitucionales⁷, que buscan garantizar la paridad de género a nivel ejecutivo, legislativo y judicial tanto a nivel federal como en las entidades federativas, municipios y organismos autónomos federales y locales.⁸

³ Artículo 2.1, 3 y 25 incisos b y c

⁴ Ratificada por México el 23 de marzo de 1981, Artículo 7 incisos a y b

⁵ Artículo 7 inciso c

⁶ Entendida esta última como el modelo de democracia en el que la igualdad sustantiva y la paridad entre hombres y mujeres son ejes vertebradores de las transformaciones que asume un Estado responsable e inclusivo,

⁷ Dictamen de la Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Para la Igualdad de Género y de Estudios Legislativos del Senado de la República de la LXIV Legislatura.

⁸ Con esta reforma se modifica el artículo 2 de la Constitución Política para incluir la paridad de género en la elección de representantes ante los ayuntamientos en los municipios con población indígena. De igual forma en el artículo 35 de la carta magna se establecen como derechos de la

A estos logros se suman los criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con la emisión de sentencias que contribuyen a la construcción del derecho a la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en lo que respecta a su participación política al destacar que:

el principio de paridad emerge como un parámetro de validez que dimana del mandato constitucional y convencional de establecer normas para garantizar el registro de candidaturas acordes con tal principio, así como medidas de todo tipo para su efectivo cumplimiento, por lo que debe permear en la postulación de candidaturas para la integración de los órganos de representación popular tanto federales como locales y municipales.⁹

Esta jurisprudencia es un paso firme para lograr el cumplimiento efectivo normas internacionales y mandatos constitucionales. Otro criterio que establece las bases para el entendimiento del principio de paridad y sus dimensión vertical, horizontal y transversal señala que:

los partidos y las autoridades electorales deben garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas municipales desde una doble dimensión. Por una parte, deben asegurar la paridad vertical, para lo cual están llamados a postular candidatos de un mismo ayuntamiento para presidente, regidores y síndicos municipales en igual proporción de géneros; y por otra, desde un enfoque horizontal, deben asegurar la paridad en el registro de estas candidaturas entre los diferentes ayuntamientos que forman parte de un determinado estado.¹⁰

La perspectiva de la participación transversal es la que posibilita velar de manera efectiva e integral por el cumplimiento de las obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres a través de un adecuado equilibrio en la participación política de hombres y mujeres en los órganos colegiados electos popularmente. En este sentido, es importante hablar de los sistemas normativos indígenas en los cuales el reconocimiento y respeto de los derechos de participación política de las mujeres es una utopía por la que es necesario implementar acciones desde las distintas instituciones gubernamentales y electorales competentes.

III. El caso de los sistemas normativos indígenas

En Michoacán es importante poner atención a los sistemas normativos indígenas, en lo que se refirió a la paridad transversal en órganos electos popularmente, ya que, de los 97 483 412 habitantes, 10 253 627 son indígenas, lo que representa el 10% de la población.¹¹ A partir del reconocimiento del derecho de los pueblos

ciudadanía poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las cualidades que establece la ley, el derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente.

⁹ Jurisprudencia 6/2015. Paridad de Género. Debe observarse en la postulación de candidaturas para la integración de Órganos de Representación Popular, Federales, Estatales y Municipales.

¹⁰ Jurisprudencia 7/2015. Paridad de Género. Dimensiones de su contenido en el Orden Municipal.

¹¹ INI-CONAPO. Estimaciones de la población indígena, a partir de la base de datos del XII Censo General de Población y Vivienda del 2000 realizado por el INEGI.

indígenas a la libre determinación, se estableció como parte de este derecho la facultad para elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el año 2001, en su artículo segundo. Derivado de esta reforma constitucional las diversas comunidades indígenas se rigen por sistemas normativos propios.

A pesar de que el precepto referido, señala que se deberá garantizar que las mujeres y los hombres indígenas disfruten y ejerzan su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; en las comunidades indígenas la participación de las mujeres es casi nula, como ejemplo tenemos San Francisco Cherán donde el Consejo Mayor del Gobierno Comunal integrado por 12 miembros sólo tiene tres integrantes del sexo femenino; de igual forma el de la comunidad de Santa Cruz Tanaco de 16 integrantes que conforman del Consejo de Administración solo dos son mujeres. Existen casos más dramáticos como el de Santa María Sevina y San Benito de Palermo, comunidades indígenas en las cuales los Consejos Comunales son integrados únicamente por hombres.¹²

Esta situación de desventaja de las mujeres indígenas prevalece a pesar de la emisión de diversas tesis y jurisprudencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que ponen de manifiesto las violaciones a los derechos de las mujeres indígenas y sientan precedentes para su reivindicación. En ese sentido la jurisprudencia sobre sistemas normativos indígenas plantea la obligación de garantizar la igualdad jurídica sustantiva de la mujer y el hombre, en la cual a partir de la interpretación legal:

se advierte que el Estado reconoce y garantiza el derecho de las comunidades indígenas para llevar a cabo elecciones de los integrantes de los órganos de autoridad municipal conforme a sus usos y costumbres; no obstante, tal derecho no es limitado ni absoluto ya que su ejercicio debe estar invariablemente regido por las normas y los principios establecidos en la Constitución Federal y en los tratados tuteladores de los derechos fundamentales suscritos por el Estado mexicano, entre los cuales está el de garantizar de manera sustantiva la participación de las mujeres en condiciones de igualdad jurídica frente a los hombres.¹³

Esto plantea que el derecho consuetudinario, no es un derecho absoluto porque debe atender a los mandatos constitucionales y los acuerdos internacionales firmados por nuestro país, como lo es respetar el derecho al voto de las mujeres tanto en su vertiente activa como pasiva.

En mismo sentido para salvaguardar la igualdad sustantiva entre el hombre y la mujer, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación plantea, en relación con los sistemas normativos indígenas, que la autoridad administrativa electoral debe llevar a cabo actos tendientes a salvaguardar de manera especial la igualdad entre hombres y mujeres en los procedimientos electorales. Además, señala para

¹² Archivo del Instituto Electoral de Michoacán, 2019.

¹³ Jurisprudencia 22/2016 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (legislación de Oaxaca).

el caso de ser necesario en las elecciones regidas por el derecho consuetudinario el órgano administrativo electoral del estado debe emitir campañas a fin de organizar y establecer un dialogo abierto, incluyente y plural con los integrantes de las comunidades indígenas, respecto de los derechos de votar y ser votadas de las mujeres en condiciones que garanticen la igualdad sustantiva y no sólo formal.¹⁴

Sin duda, las jurisprudencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación representan un avance significativo en la lucha por garantizar el acceso a la participación política de las mujeres indígenas. Es importante continuar por ese camino con la documentación de casos y la emisión de criterios correspondientes para avanzar y lograr alcanzar la paridad transversal en los órganos colegiados electos popularmente conforme a los sistemas normativos indígenas. Se requiere establecer mecanismos que permitan que el sentido de dichos sistemas normativos, sus alcances y sus limitaciones garanticen el principio de igualdad entre hombres y mujeres e identificar las acciones de inconstitucionalidad y violación de derechos humanos fundamentales, así como las prácticas discriminatorias y de violencia política hacia las mujeres.¹⁵

IV. Conclusión

Sin duda la paridad transversal en los órganos colegiados electos popularmente es un tema abierto, no acabado, especialmente en el caso de las comunidades indígenas, cuya participación esta sujeta a sistemas normativos internos, representa un desafío. Se trata de un tema central para la justicia electoral mexicana que se tiene que atender desde una perspectiva garantista y democratizadora.

Garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres es un compromiso asumido por el Estado Mexicano, en particular la participación de las mujeres indígenas en la vida política y la inclusión efectiva de la perspectiva paritaria transversal es una tarea aún pendiente. Por ello celebro que en este concurso se haya incluido esta temática, ya que es un tema al cual he dedicado décadas a trabajar y luchar por su consolidación. Es uno de los puntos centrales del proceso democrático del país, al que quiero seguir contribuyendo y en particular en uno de los puntos más sensibles, que requiere de mucha producción legal, institucional y jurisprudencial; de la aplicación garantista de nuestro régimen de derechos. Espero que esta reflexión contribuya no sólo al concurso, sino al debate y a la convicción que se genera en el poder judicial mexicano, federal y locales a favor de esta causa.

Eliminado: firma. Fundamento legal: artículos 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el trigésimo octavo de los lineamientos generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la información, así como para la Elaboración de Versiones Públicas. En virtud por tratarse de datos personales considerados como confidenciales.

Licda. Irma Ramírez Cruz

¹⁴ Jurisprudencia 48/2014, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (legislación Oaxaca).

¹⁵ Tesis XLIII/2014/2014 y XXXI/2015 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las cuales se plantea que la elección regida por los sistemas normativos indígenas constituye una unidad de actos, en cada uno de los cuales se debe garantizar el respeto al principio de igualdad entre hombres y mujeres (Legislación Oaxaca). Así mismo que reducir la participación indígena de las mujeres a la validación de las decisiones previamente tomadas constituye una práctica discriminatoria (legislación Oaxaca).