

## CAPÍTULO III

## **I. El acceso de la mujer indígena a espacios públicos**

Los derechos político-electorales de los indígenas en su ámbito interno son los que se ejercen en las comunidades para elegir su sistema de gobierno, a sus autoridades (constitucionales y tradicionales) y la forma como éstas son electas.

Las autoridades de los pueblos indígenas se clasifican en dos tipos:

3. Las constitucionales, que son reconocidas por la Constitución estatal.
4. Las tradicionales, que son reconocidas por su propia población.

En la misma asamblea comunitaria convocada para las elecciones municipales pueden coexistir tanto la elec-

ROSELIA BUSTILLO MARÍN  
ENRIQUE INTI GARCÍA SÁNCHEZ

ción de autoridades constitucionales como el nombramiento de las tradicionales.

Por ejemplo, una Constitución local reconoce al presidente municipal, al síndico y los regidores, pero en una determinada comunidad indígena el día de su elección, además de estas autoridades se elige al sacristán de la iglesia, al tesorero, a la secretaria, a los policías, etcétera. Estas autoridades son tradicionales, varían de comunidad en comunidad y en muchas de ellas siguen el sistema de cargos o de escalafón.

En la mayoría de los pueblos indígenas, no se distinguen las autoridades, pues en la jerarquía del servicio a la comunidad (sistema de cargos), los cargos más altos son los reconocidos como constitucionales. Por tanto, sólo las autoridades reconocidas constitucionalmente —no así las tradicionales— tienen el derecho a ser votados, a formar parte del gobierno indígena y, en general, gozan de todos sus derechos políticos; en consecuencia, pueden acceder a la justicia electoral en caso de que les sea vulnerado alguno de sus derechos.

## ***Asambleas comunitarias. Ámbito interno***

En los sistemas normativos internos la participación política de las mujeres es distinta a la del régimen de partidos. En las comunidades indígenas el ejercicio de los derechos políticos está supeditado a un sistema cívico-religioso de cargos o de escalafón, construido desde una visión patriarcal, en la que las mujeres tienen escasas probabilidades de participar desde el cargo más bajo hasta llegar a presidentas de su comunidad o pueblo.<sup>18</sup>

En dicho sistema, para acceder a un cargo se necesita que la asamblea comunitaria nombre a las autoridades municipales, tomando como base su participación y trayectoria en los distintos puestos que ha ocupado. Así sucede en la mayoría de los municipios indígenas o comunidades del país, sólo que, como ya se mencionó en el primer capítulo, son confirmados por el sistema de partidos —salvo en Oaxaca a nivel municipal y agencias, Tlaxcala a presidentes de comunidad y Sonora para

---

<sup>18</sup> Los estudios y las referencias se han realizado en el estado de Oaxaca, por ser la entidad que reconoce en su constitución local las elecciones municipales bajo el sistema normativo interno de los pueblos indígenas y las reglamenta en sus leyes secundarias.

ROSELIA BUSTILLO MARÍN  
ENRIQUE INTI GARCÍA SÁNCHEZ

elegir a los regidores étnicos como representantes en los ayuntamientos en los cuales hay comunidades indígenas—.

La asamblea comunitaria ha sido definida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) como:

... la expresión de la voluntad mayoritaria, la cual puede obtenerse en una asamblea o con la suma de las efectuadas en cada una de las localidades, pues en ambos casos implica la toma de decisiones en conjunto, de tal manera que la voluntad de integrar el órgano encargado de designar a la autoridad municipal, puede emitirse válidamente por la asamblea general comunitaria del municipio con la participación de sus integrantes, o con base en las consultas realizadas en cada una de las localidades que componen el municipio (Tesis XL/2011).

En el acceso a los cargos, son los hombres —como titulares de la tierra y jefes de familia— los que participan, asisten, votan y toman las decisiones en las asambleas, así como quienes ocupan los cargos comunitarios. Las mujeres que tienen familia bajo su responsabilidad (viudas, madres solteras) pueden asistir a asambleas y

EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN  
POLÍTICA DE LAS MUJERES INDÍGENAS

asumir cargos representando a sus dependientes (Vázquez 2011).

Del papel político del hombre en las comunidades indígenas, se desprende una estrecha relación entre ciudadanía, género y derechos de propiedad. Si las mujeres indígenas no tienen un acceso equitativo a la propiedad de la tierra, entonces ejercen una ciudadanía incompleta (Vázquez 2011, 48). Asimismo, se entiende al género como un factor que limita dicha ciudadanía al momento en que las mujeres contraen matrimonio, ya que su filiación comunitaria no es directa como las de los hombres.

La participación en el trabajo comunitario, la contribución para las festividades, la disponibilidad para el desempeño de cargos y el financiamiento de las mayordomías son requerimientos obligatorios para elegir o ser electo autoridad local. Al decir que las mujeres, “no están obligadas” a desempeñar cargos, se justifica su status incompleto de ciudadanía (Hernández y López 2006 citado en Vásquez 2011, 49).

No obstante, en la dinámica del sistema normativo indígena actualmente se observa cada vez más la participación activa de las mujeres en los cargos, lo que es originado por varias cuestiones: la emigración masculina, la creación de nuevos cargos comunitarios y la creciente

ROSELIA BUSTILLO MARÍN  
ENRIQUE INTI GARCÍA SÁNCHEZ

profesionalización de algunas actividades de la gestión municipal (Dalton 2005; Velásquez 2003).

Cristina Velásquez (2003, 158) ha ubicado a las mujeres en cinco espacios en la estructura política bajo el propio sistema de normas de la comunidad indígena en los municipios del estado de Oaxaca:

- a) las esposas de mayordomos adquieren grandes responsabilidades para que la mayordomía tenga buen fin;
- b) las que participan en “comités” para el desarrollo comunitario, en general relacionados con roles tradicionales de género, por ejemplo, escuelas y clínicas;
- c) están presentes en ligas deportivas, comités de fiestas y grupos religiosos (por ejemplo catequistas);
- d) algunas pertenecen a organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y e) su presencia en cargos políticos es aún limitada.

En el sistema político de las comunidades, las actividades femeninas muestran que las mujeres realmente participan en los cargos y funciones organizacionales del pueblo. Sin embargo, la mayoría consiste en actividades sociales generalmente otorgadas a las mujeres no sólo en la comunidad indígena, sino en cualquier sociedad. Así

EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN  
POLÍTICA DE LAS MUJERES INDÍGENAS

pues, aunque existe, su participación en cargos políticos es aún escasa.

La participación de las mujeres en espacios de autogobierno indígena varía en todas las comunidades y en todos los grupos étnicos que habitan en el Estado mexicano. Las culturas y prácticas tradicionales son distintas y cambian de comunidad en comunidad; si bien se observan similitudes bajo las cuales se pueden describir las prácticas y hacer los estudios de campo, no se puede señalar que en dos poblaciones se ejerzan de la misma forma los derechos políticos de las mujeres.

En ese sentido, en todo sistema de cargos, aunque se constituya con una estructura similar base que implica un servicio a la comunidad —que vaya desde el *topil*, pasando por el mayor, el mayordomo, los regidores, el síndico hasta llegar al presidente municipal—, hay cargos religiosos y de servicio que varían entre las comunidades, por lo cual las mujeres tienen mayor injerencia en unos lugares que en otros.

Los cargos son honoríficos y obligatorios. Asimismo, la población tiene el deber de efectuar trabajo gratuito en aras de la solidaridad y colectividad de la comunidad. Esa labor es conocida como *tequio* o faena, cuando es un trabajo de toda la comunidad, y *mano vuelta* cuando se refiere



ROSELIA BUSTILLO MARÍN  
ENRIQUE INTI GARCÍA SÁNCHEZ

a los trabajos realizados por integrantes de la comunidad, pero que de manera específica ayudan a un grupo o a una persona, así que cuando aquel ayudó con su labor tenga necesidad de un apoyo, recibirá los servicios de la persona a la que ayudó.

Abundando un poco más: el *tequio* consiste en actividades no remuneradas que se realizan con cierta temporalidad o por alguna necesidad, decididas por la asamblea comunitaria o las autoridades. Se considera un servicio gratuito para desarrollar obras en beneficio de la comunidad: limpieza de calles y terrenos comunales, construcción de brechas, caminos, banquetas, puentes, etcétera (Vázquez 2011, 43).

En otras palabras, el *tequio*, es un todo, que no puede distinguirse con un solo rol en las comunidades, quizá en algunas; no obstante, como se puede apreciar, involucra más de una actividad. Es un requisito que las comunidades exigen a sus integrantes para poder formar parte de las decisiones que se toman en torno a la comunidad, pues sólo después de que éste se haya cumplido se adquieren determinados derechos (en la mayoría de los casos). Una cooperación intracomunitaria en costumbres como el tequio, la cooperación en forma de aportación

monetaria directa, el servicio en el sistema de cargos y las mayordomías especiales.

Al tomar en cuenta que los cargos son honoríficos y que el trabajo gratuito es obligatorio, se entiende que el sistema normativo interno tiene sus principios rectores:

... la obligación de cumplir con un cargo o servicio comunitario como mínimo, la reciprocidad en la distribución de las cargas y servicios; el prestigio como retribución por el número de servicios prestados y como mecanismo de diferenciación de estratos de poder y la sanción tanto por el incumplimiento de cargos, servicios u otras obligaciones comunitarias, como por el cumplimiento de los mismos (Velásquez 2003).

Por otra parte, la condición de los hombres y las mujeres de los pueblos indígenas incide en los principios que rigen el sistema normativo interno, puesto que tiene que ver con

...la regulación de la organización social, el matrimonio, sistema de parentesco, división sexual del trabajo, asignación de espacios para hombres y mujeres dentro y fuera de la unidad doméstica, que asignan a los hombres

ROSELIA BUSTILLO MARÍN  
ENRIQUE INTI GARCÍA SÁNCHEZ

sentimientos como el respeto, y a las mujeres, el de la vergüenza, con lo que las mantienen lejos del derecho a la palabra, al aprendizaje del español y las ubican en las labores de la reproducción dentro de la unidad doméstica, en un lugar subordinado en la familia y en la comunidad (Barrera 2006, 24).

En el sistema de cargos los roles que continuamente desempeña la mujer son:

- Esposa de quien tiene el cargo; ella debe preparar, con otras mujeres, las comidas y arreglos religiosos correspondientes.
- Mayordoma, en los casos en que las mujeres pueden ocupar una mayordomía, como cuando se trata de la celebración de la virgen de la iglesia.
- Participar en comités relacionados con sus papeles de madres y esposas, gestoras de las necesidades de sus familias y comunidad (comités escolares, de agua, de salud).

CAPÍTULO III

154

En cuanto a la participación específica y ejercicio de los derechos políticos de las indígenas en los procesos electorales bajo el sistema normativo interno, ésta

EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN  
POLÍTICA DE LAS MUJERES INDÍGENAS

varía de comunidad en comunidad, tanto en el nombramiento por las asambleas comunitarias en las candidaturas como en el día de la elección de los funcionarios municipales.

De acuerdo con los datos que muestran varias autoras,<sup>19</sup> ha aumentado el número de mujeres que acceden a cargos en los ayuntamientos. De 1998 a 2013 las mujeres presidentas electas por el sistema normativo interno osciló entre 5 y 7 por cada periodo;<sup>20</sup> los cargos de síndicas también aumentaron, pero el mayor crecimiento ha sido en el número de las mujeres regidoras. En el caso de Oaxaca, por ejemplo, para el trienio 2014-2016, resultaron electas 164 mujeres, entre propietarias y suplentes, en comparación con el periodo 2010-2013, en el que fueron elegidas 140 mujeres.<sup>21</sup>

De los estudios que arrojan un mayor acceso de las mujeres a los cargos de elección popular, se observa que el

---

<sup>19</sup> Véanse los estudios de (Velásquez 2003; Barrera 2006); los datos que presenta el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca: <http://www.ieepco.org.mx>.

<sup>20</sup> En las comunidades indígenas varía el periodo de los cargos: hay municipios en los que se elige cada año, en otros cada dos años, dos y medio y la mayoría cada tres años.

<sup>21</sup> Datos obtenidos el IEPECO.

ROSELIA BUSTILLO MARÍN  
ENRIQUE INTI GARCÍA SÁNCHEZ

sistema normativo interno ha admitido la participación de las mujeres, no obstante que normalmente los cargos son concebidos como responsabilidad masculina, lo cual ha implicado que los contextos culturales se modifiquen, que de alguna manera, protejan y respeten sus derechos políticos, y, por otro lado, que se estén generando nuevos procesos de construcción de la ciudadanía femenina indígena.

Según la propia cosmovisión del pueblo al que pertenecen, la ciudadanía de las mujeres indígenas se construye y se ejerce de forma distinta a la creada en las sociedades no étnicas. Hay posturas que señalan:

...no se excluye la ciudadanía de la mujer, sino que la preponderancia de los hombres en cargos del ayuntamiento, no necesariamente significa la exclusión de las mujeres del espacio público, ya que éstas ejercen influencia sobre sus parejas y son las guardianas de la buena imagen masculina, de forma tal que no necesitan participar personalmente en lo público, porque su pareja representa los intereses familiares (Vázquez 2011, 50).

CAPÍTULO III

156

En el ejercicio de la ciudadanía de las indígenas el punto central no es que sean construidas y concebidas de manera diversa, sino que dentro de su propio ejercicio se

EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN  
POLÍTICA DE LAS MUJERES INDÍGENAS

respeten sus derechos humanos, en este caso los políticos. De tal modo, a partir de sus contextos culturales no se enfrentan a la vulneración de sus derechos, y si se considera que “la costumbre” siempre ha sido así, ésta no contempla, a partir de su cosmovisión, que la participación de las mujeres en la política vulnera sus derechos, como se puede observar desde posiciones alternas.

En el ejercicio de la ciudadanía indígena se generan visiones emancipadoras en las que no se descarta la diferencia cultural, al tiempo que permiten discutir abiertamente las tradiciones. Se trata de construir una “ciudadanía diferenciada e identitaria”, en la cual las mujeres puedan participar en la elección de autoridades así como en igualdad de circunstancias (Vázquez 2011, 51). Las tradiciones o costumbres en la comunidad no deben negar o mermar el derecho a la participación política, y el ejercicio de ésta no debe dejar de lado su propia cultura.

Cuando se generan los cuestionamientos a las tradiciones y su justificación por ser “la costumbre” del lugar, y a partir de ello haya nuevas formas de participación ciudadana, se demuestra que la cultura es mutable y sus tradiciones son flexibles y accesibles al cambio.

Un ejemplo de ello es que en la entrevista que realizó Verónica Vázquez (2011) a 19 presidentas municipales de

ROSELIA BUSTILLO MARÍN  
ENRIQUE INTI GARCÍA SÁNCHEZ

Oaxaca se observó que en la llegada al poder el desempeño en cargos previos y el ascenso por el escalafón no fue un requisito estricto de cumplimiento. Algunas comenzaron con actividades en los comités de salud y de educación.

### ***En los partidos políticos y en los cargos de elección popular. Ámbito externo***

En el ámbito externo (sistema de partidos) el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres indígenas a ser elegidas para cargos federales, locales y municipales, pasa por los partidos políticos que constituyen una forma en que las minorías del país pueden estar representadas — al ser las entidades cuyo fin es “promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo” (CPEUM, artículo 41, fracción I)—.

Actualmente, después de la reforma de agosto de 2012, en que se incluyeron las candidaturas independientes al Artículo 35 Constitucional, las indígenas también

EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN  
POLÍTICA DE LAS MUJERES INDÍGENAS

pueden postularse a través de esta modalidad a los cargos de elección popular federales y locales, bajo el sistema electoral distinto al sistema normativo interno de los pueblos indígenas. Las entidades federativas están obligadas a modificar sus constituciones y a reglamentar las candidaturas independientes para los cargos locales, siempre y cuando cumplan con los requisitos que estipulen las leyes secundarias.

De esta manera, las mujeres indígenas podrían ser candidatas para ser gobernadoras, legisladoras locales y federales, presidentas de la República, y presidentas municipales, conformar planillas para los cargos del ayuntamiento al ser postuladas por un partido político o registrarse como candidatas independientes.

En cada partido hay una cultura partidista y una subcultura de género que definen la plataforma política, su forma de trabajar y tomar decisiones, así como las relaciones intra e intergenéricas que repercuten no sólo internamente sino externamente (De Barbieri 2003; Maceira 2007, 37).

Ahora bien, respecto de los partidos políticos, las mujeres indígenas también pueden integrar los órganos de estas entidades (cargos intrapartidarios). Para ello, en los estatutos y documentos básicos de los partidos



ROSELIA BUSTILLO MARÍN  
ENRIQUE INTI GARCÍA SÁNCHEZ

políticos se encuentran estipuladas las formas en que serán integrados sus órganos internos y si existe alguna cuota de género obligatoria que cumplir de manera que estén representados tanto los hombres como las mujeres.

Por otra parte, la manera en cómo incorpora el partido a sus militantes, en particular a las mujeres, tiene que ver con los elementos clave que Luz Maceira señala:

... los intereses y necesidades de género de su base social, el grado de participación política que permite a las mujeres, los motivos y procesos de reclutamiento y promoción de las mujeres políticas que lo integran... (Maceira 2007, 37).

La cultura de género afecta el tipo de acciones que se promueven y las relaciones entre los hombres y mujeres al interior de los partidos políticos y fuera de ellos.

En ese sentido, a la cultura de género partidista, relativa a la incorporación de las mujeres al partido y los cargos de poder, se les suele imponer límites, los cuales no sólo suponen una menor representatividad y visibilidad política de las mujeres, sino que definen las relaciones en-

EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN  
POLÍTICA DE LAS MUJERES INDÍGENAS

tre ellas y su capacidad de alianza y trabajo conjunto, que suelen ser reducidas (Maceira 2007, 46).

Esta cultura de género partidista abarca ideas, valores y representaciones del ser hombre y mujer, aunque no necesariamente conforma un conjunto claro ni elaborado, sino una posición espontánea, una intuición y no una visión desarrollada, que funda el quehacer de sus miembros, hombres y mujeres (Maceira 2007, 45). La forma de la incorporación de las mujeres a los cargos de poder también determina la importancia que se da a sus intervenciones en la toma de decisiones, tanto al interior como al exterior del órgano partidista.

En cada partido los requisitos para incorporar a las mujeres son distintos. En los documentos básicos y estatutos de cada uno de ellos varían los elementos a observar para el ingreso de militantes, para integrar los órganos del partido y para postular candidaturas a elección popular.

Cuando se considera irrelevante la incorporación de las mujeres, suelen no dedicarse recursos a la formación de cuadros femeninos, disminuyendo no sólo sus posibilidades de incorporación, sino también su capacidad y reconocimiento políticos (Maceira 2011, 46).

En las elecciones municipales bajo el sistema de partidos se ha incrementado el número de mujeres pre-

ROSELIA BUSTILLO MARÍN  
ENRIQUE INTI GARCÍA SÁNCHEZ

sidentas, de síndicas y en mayor cantidad de regidoras, sobre todo en las regidurías de salud, educación, de mercados y de hacienda. Hasta abril del 2013, de los 2 mil 397 municipios que conforman la República mexicana, sólo 195 eran dirigidos por mujeres, es decir, un 8.05 por ciento.<sup>22</sup> Sin embargo, habría que restarle a dicho número las siete presidentas municipales electas bajo el sistema normativo interno en el estado de Oaxaca; así, por el régimen de partidos fueron elegidas 188 presidentas municipales.

Respecto de la integración de sus órganos como para la postulación de sus candidaturas, los partidos políticos han estatuido lo siguiente:

#### PARTIDO ACCIÓN NACIONAL (PAN)

En sus artículos 36 bis, 63 y 72, para la integración de sus órganos señala que se debe:

---

<sup>22</sup> Datos obtenidos del monitoreo de distribución de presidentes municipales, de la Cuarta Visitaduría General de la CNDH, en su programa de asuntos de la mujer y de igualdad entre mujeres y hombres. Consultado en [http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/programas/mujer/6\\_MonitoreoLegislacion/6.13/E/E.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/programas/mujer/6_MonitoreoLegislacion/6.13/E/E.pdf).

EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN  
POLÍTICA DE LAS MUJERES INDÍGENAS

- Garantizar, en todos los órdenes de su organización, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, procurando la participación equilibrada entre géneros.
- En sus Comités (el Ejecutivo Nacional, el estatal y el municipal) al menos el 40 por ciento de sus miembros debe ser de un mismo género hasta llegar a la paridad.

PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL (PRI)

En los artículos 65, 147, 167 y 168, para la integración de sus órganos principales y demás organizaciones, se señala:

- Composición de su dirigencia (presidente y secretario general) debe integrarse en forma paritaria entre géneros.
- Obliga que en la integración de sus organismos y organizaciones esté representada la paridad de género, considerando *el 50/50*.

Asimismo, para la designación de las candidaturas establece:

ROSELIA BUSTILLO MARÍN  
ENRIQUE INTI GARCÍA SÁNCHEZ

- Respecto de la designación de sus candidatos a puestos de elección popular por el principio de mayoría relativa y representación proporcional, ningún género debe rebasar el 50 por ciento de candidaturas para propietario.

#### PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA (PRD)

En los artículos 8, 278, 279 y 280 de su estatuto, se señala la forma en que deben integrarse sus órganos internos y la forma en que debe observarse el género en la postulación de las candidaturas:

- Las reglas democráticas que rigen la vida interna del partido se sujetarán a los siguientes principios básicos: *Todas las afiliadas y afiliados al Partido contarán con los mismos derechos y obligaciones (sic) El Partido garantizará la paridad de género en los órganos de dirección en todos sus niveles, asegurando siempre la alternancia equitativa y proporcional de dicha paridad.*
- Dicha regla se aplicará en la integración de las listas de candidaturas a los cargos de elección popular por representación proporcional, asegurando que

EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN  
POLÍTICA DE LAS MUJERES INDÍGENAS

en cada bloque de dos haya uno de género distinto y de manera alternada, respetando el orden de los géneros del primer bloque hasta completar la lista correspondiente.

- En los casos de los registros por fórmulas de *las y los* propietarios y suplentes para los cargos de elección popular por el principio de representación proporcional, las candidaturas de *suplencias* tendrán las mismas cualidades respecto a la *paridad* de género, y las acciones afirmativas de la juventud, *indígenas* y migrantes que tengan *las y los* propietarios.
- La *paridad* de género se observará sobre la aplicación de las acciones afirmativas de todas y todos los participantes, incluyendo jóvenes, *indígenas* y migrantes.

En el artículo 9 señala la prohibición de discriminación:

- Ninguna persona afiliada al Partido podrá ser discriminada por motivo de su origen étnico, género, edad, discapacidad, condición social, económica, cultural, laboral siendo lícita, de salud, orientación o identidad sexual, creencias religiosas y personales, estado civil, expresión de ideas, lugar de residencia o por cualquier

ROSELIA BUSTILLO MARÍN  
ENRIQUE INTI GARCÍA SÁNCHEZ

otro de carácter semejante, que atenten contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos humanos y políticos de las personas.

En los artículos 53, 55, 70, 102, 259 y 262 se menciona la integración de los órganos internos:

- El Comité Ejecutivo Municipal se integrará por seis u ocho Secretarías, más la Presidencia y la Secretaría (*sic*) General. En dicha integración siempre se respetará la *paridad* de género.
- Todos los Comités Ejecutivos, Municipales, Estatales deberán contar al menos con las siguientes Secretarías de: Perspectiva de género.

PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO (PVEM)

Los artículos 55 y 58, señalan la manera en que serán postuladas las candidaturas:

- El proceso para postular candidatos a cargos de elección popular tiene como objetivo,; garantizar y aplicar en los términos legales y estatutarios el principio de participación de género.

EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN  
POLÍTICA DE LAS MUJERES INDÍGENAS

- La convocatoria deberá contener cuando menos los elementos siguientes: garantizar y aplicar la participación de género, por lo que de la totalidad de candidaturas a diputados locales, diputados federales y senadores en ningún caso incluirán más del setenta por ciento de candidatos de un mismo género.

PARTIDO NUEVA ALIANZA (PANAL)

En los artículos 17, 24, 34, 38, 75, 90, 111, 121 y 148, el estatuto de este partido establece el respeto a la equidad de género para la integración de sus órganos internos y para la postulación de sus candidaturas:

- El desarrollo de los trabajos de los órganos internos así como de las convenciones, será presidido por una Mesa Directiva conformada por un mínimo de siete y un máximo de quince integrantes, garantizando la equidad de género.
- Establecer las medidas que procuren la equidad de género en las candidaturas a cargos de elección popular, conforme a lo establecido en el presente Esta-



ROSELIA BUSTILLO MARÍN  
ENRIQUE INTI GARCÍA SÁNCHEZ

tuto y en lo dispuesto por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.<sup>23</sup>

- Procurar la participación de la mujer en la integración de la representación nacional mediante el cumplimiento irrestricto a las disposiciones legales que rigen en materia de equidad de género, procurando en todos los casos las mismas oportunidades de acceso entre hombres y mujeres a los cargos públicos.

PARTIDO NACIONAL MOVIMIENTO CIUDADANO (MC)

En los artículos 4, 5 y transitorio IV señala:

- Mujeres y hombres concurren con igualdad de derechos, trato y acceso equitativo a las oportunidades.
- A los cargos de elección popular directa y en las listas de representación proporcional de los diferentes niveles electorales, hombres y mujeres deberán tener una tendencia a ser representados en igual medida. Ninguno de los géneros debe ser representado en una proporción inferior a 40 por ciento.

---

<sup>23</sup> Actualmente sustituido por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN  
POLÍTICA DE LAS MUJERES INDÍGENAS

- Se reconoce el principio de igualdad y equidad de las mujeres afiliadas.
- En un lustro se debe alcanzar una participación *paritaria* de mujeres y hombres en los procesos electorales, tanto internos como de elección popular.

PARTIDO DEL TRABAJO (PT)

En su artículo 119 bis, sólo menciona la manera de integrar las candidaturas:

- Las candidaturas, por ambos principios a diputados y senadores, no deben exceder del 60 por ciento para un mismo género.

Como se puede observar, hay partidos políticos que en sus estatutos son más específicos y señalan concretamente los porcentajes o la paridad para integrar sus órganos internos, así como para la postulación de sus candidaturas conforme al género. Inclusive, en sus reglamentos muchas veces se precisan las formas en que serán aplicadas las cuotas o la manera en que deben ser elegidas las mujeres o los hombres para integrar sus estructuras o para nombrar las candidaturas.

ROSELIA BUSTILLO MARÍN  
ENRIQUE INTI GARCÍA SÁNCHEZ

Ahora bien, si en este mismo análisis se indica que señalan los partidos respecto de los derechos de los indígenas y se armonizan, veremos que en los estatutos de los partidos no se estipulan los derechos políticos de la mujer indígena. Por ejemplo, aunque el PRD menciona los derechos de las mujeres y de los indígenas de manera separada, no alude específicamente a las originarias de una etnia.

El intento por integrar a sectores vulnerables de la población, en este caso a los indígenas, se traduce en la aplicación de acciones afirmativas, las cuales deben entenderse como la política encaminada a igualar las oportunidades de grupos sociales en desventaja.

En otras palabras, la acción afirmativa es “la designación de las medidas jurídicas y de hecho para dar un tratamiento privilegiado a ciertos grupos de la población, con el objetivo de superar las desigualdades, existentes a pesar de la igualdad formal”<sup>24</sup> (Nohlen 2002, 13). Además, es un mecanismo de equidad concebido como medida temporal y transitoria para fomentar la igualdad.

---

<sup>24</sup> La igualdad formal o igualdad ante la ley es: la observación del carácter universal de los derechos y el compromiso del propio Estado para asegurar su goce en todas las personas y en todos los niveles.

## *Los partidos políticos respecto a los derechos políticos de los indígenas*

Respecto a los derechos políticos de los indígenas, los partidos políticos señalan:

### PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

Este partido cuenta con un Organismo Nacional de Mujeres Priistas; el artículo 36 bis de su estatuto establece en la fracción VII:

- El Organismo Nacional de Mujeres Priistas tiene los siguientes fines:  
VII. Fomentar la participación de las *mujeres indígenas*;

El artículo 91 bis señala las atribuciones y funciones que debe realizar la Secretaría de Acción Indígena, mientras que el 175 establece las funciones que el partido debe realizar en las demarcaciones con mayoría de población indígena, respecto a la postulación de las candidaturas:

ROSELIA BUSTILLO MARÍN  
ENRIQUE INTI GARCÍA SÁNCHEZ

- En los procesos federales y estatales por ambos principios (*representación proporcional* y *mayoría relativa*), en las demarcaciones geográficas en las que la mayoría de la población sea indígena, el partido promoverá la nominación de candidatos que representen a los pueblos y comunidades indígenas predominantes.
- En los órganos legislativos y en la integración de las planillas para regidores y síndicos, el partido promoverá preferentemente la representación de los pueblos y comunidades indígenas.

#### PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

Este partido garantiza la presencia indígena en:

- Sus órganos de dirección y representación.
- Las candidaturas a cargos de elección popular en los términos de su estatuto y sus reglamentos.

El artículo 8 establece la presencia de los sectores indígenas en los órganos de dirección y representación del órgano político, así como para la postulación de las candidaturas, y la observancia de la *paridad* de género

EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN  
POLÍTICA DE LAS MUJERES INDÍGENAS

para la aplicación de las acciones afirmativas para los indígenas:

- Garantiza la presencia de los sectores indígenas, [...] en sus órganos de dirección y representación, así como en las candidaturas a cargos de elección popular en los términos del presente Estatuto y sus reglamentos.
- En los registros por fórmulas de las y los propietarios y suplentes para los cargos de elección popular por el principio de representación proporcional, las candidaturas de suplencias tendrán las mismas cualidades respecto a la *paridad* de género, y las acciones afirmativas de la juventud, indígenas y migrantes que tengan las y los propietarios.
- La *paridad* de género se observará sobre la aplicación de las acciones afirmativas de todas y todos los participantes, incluyendo [...] indígenas.

En artículo 255 se establecen los criterios bajo los cuales se rigen las elecciones internas del partido; entre ellas señala que:

ROSELIA BUSTILLO MARÍN  
ENRIQUE INTI GARCÍA SÁNCHEZ

- En la renovación de los órganos de dirección y representación de los pueblos indígenas que se rigen bajo el sistema de derecho consuetudinario (usos y costumbres) se respetarán estas prácticas salvo que de la respectiva asamblea comunitaria se determine otro método contemplado en el presente Estatuto. En todo momento se deberán respetar las acciones afirmativas y la paridad de género contenidas en el Estatuto.

#### MOVIMIENTO CIUDADANO

Este partido, en el artículo 53 de su estatuto, respecto a su estructura señala que el sector de Participación Ciudadana contará con los subsectores de derechos de los pueblos indígenas, entre otros.

Los partidos Acción Nacional, Verde Ecologista de México, Del Trabajo y Nueva Alianza no establecen, para la integración de sus órganos ni para el nombramiento o postulación de sus candidaturas, la observancia de los derechos políticos de las y los indígenas.

En un ejercicio de armonización de las normas establecidas en los estatutos de los partidos políticos respecto del reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres

EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN  
POLÍTICA DE LAS MUJERES INDÍGENAS

indígenas, tanto para la integración de los órganos partidarios como para la postulación para cargos de elección popular —ya que señalan de manera separada—, se advierte:

- Que el PRI refiere el tema cuando señala que el Organismo de Mujeres de su partido promoverá los derechos de las mujeres indígenas, y que cuando tengan que nombrar candidaturas en demarcaciones con mayoría poblacional indígenas, se procurará postularlas.
- Que el PRD es el organismo político que de manera más exhaustiva menciona los derechos de los indígenas para la postulación de sus candidaturas y que en la aplicación de las acciones afirmativas reservadas para ellos se observará la paridad de género.
- Que los otros partidos políticos no han puesto la mirada —por lo que se puede advertir en sus estatutos— en otros sectores de la población para integrar sus órganos internos o a ser postulados en sus candidaturas, en las que se impulse la representatividad de las mujeres indígenas.
- Que no hay estudios que indiquen si alguna mujer que integre los órganos, ya sea nacionales, estatales o



ROSELIA BUSTILLO MARÍN  
ENRIQUE INTI GARCÍA SÁNCHEZ

municipales de los partidos políticos sean indígenas y que, si las hay, cómo han sido electas a dichos cargos.

Por otra parte, respecto del número de candidatas que registran los partidos políticos, con el antecedente de la resolución SUP-JDC-12624/2011<sup>25</sup> emitida por el TEPJF y la jurisprudencia que de ella derivó —la número 16/2012—, se obliga a los partidos al registro del 40 por ciento de las candidaturas de un mismo género en las cuales tanto el propietario como el suplente deben tener el mismo sexo, no importando la forma en que sean electos al interior de los organismos políticos para ambos principios de elección.

Esta resolución fue obligatoria para los partidos políticos en las elecciones federales de 2012 y fue adaptada por las entidades federativas en algunos casos. Sin embargo, desde un punto de vista particular, en el marco de la reforma política constitucional al Artículo 41 en 2013 —para que los partidos políticos consideren sus candi-

---

<sup>25</sup> Del criterio sostenido en esta sentencia y las siguientes: SUP-JDC-475/2012, SUP-JDC-510/2012 y SUP-JDC-611/2012, surgió la Jurisprudencia 16/2012, que tiene el rubro: Cuota de género. Las fórmulas de candidatos a diputados y senadores por ambos principios deben integrarse con personas del mismo género.

daturas con las reglas de paridad de género— en las elecciones legislativas federal y local, la sentencia SUP-JDC-12624/2011 ha sido una acción histórica sobre la igualdad de género y el derecho electoral.

Por su parte, los artículos 7, 232, 233 y 234 de la LEGIPE establecen la obligación de los partidos a registrar candidaturas observando la paridad, mientras que el artículo 26 reconoce las elecciones por sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas para integrar a sus ayuntamientos o elegir a sus representantes ante los municipios en los que rige el sistema de partidos, pero dejando su reglamentación a las entidades federativas.

A partir de febrero de 2014 y hasta julio del mismo año, las legislaciones locales han ido modificándose, sobre todo en aquellas entidades federativas (18 de ellas) que celebran elecciones en 2015. Ahora bien, Michoacán es el único estado que garantiza la participación paritaria de las mujeres para las elecciones por el sistema normativo interno.

### *Distritos electorales indígenas (ámbito externo)*

En el ámbito externo de los derechos político-electorales indígenas —consistentes en participar libremente en las

ROSELIA BUSTILLO MARÍN  
ENRIQUE INTI GARCÍA SÁNCHEZ

formas de gobierno de sus entidades federativas y en las federales (González 2010, 405)—, la redistribución federal electoral permitiría a los indígenas ejercer esos derechos. Los distritos electorales indígenas federales se crearon en 2001, con el artículo 3 transitorio del decreto de reforma al Artículo 2 Constitucional, que señala lo siguiente:

Para establecer la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales deberá tomarse en consideración, cuando sea factible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de propiciar su participación indígena...

El 11 de febrero de 2004, el Consejo General del IFE aprobó la distritación para las elecciones del 2 de julio de 2006 y 2 de julio de 2009.

La propuesta de criterios para la distritación fue acordada por la Junta General Ejecutiva del IFE en el acuerdo general JGE120/2004, que indicaba:

- I. Los criterios constitucionales respecto al principio de equidad reflejado en el equilibrio poblacional a fin de propiciar la participación de las localidades y comunidades indígenas.

EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN  
POLÍTICA DE LAS MUJERES INDÍGENAS

2. Los criterios geográficos que preservan la integridad territorial.
3. Los criterios que resguardan la integridad de las unidades político-administrativas.
4. Los criterios que favorecen mayor eficiencia en la construcción de los distritos.

El extinto IFE señaló en su momento que para la conformación de los distritos indígenas se tomarían en cuenta que las localidades y municipios tuvieran una mayoría de población indígena, continuidad geográfica, vías de comunicación y servicios públicos (CG104/2004).

A su vez, que cada distrito indígena tuviera al menos un 40 por ciento de esa población. Se preservó la integridad territorial de las poblaciones indígenas, además de que se determinaron los municipios y las delegaciones del Distrito Federal, que por sí solos podían contener uno o más distritos electorales.

Se contó con la información proporcionada por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI). Esta institución destacó que en el desarrollo de estos trabajos se cumplieron los preceptos constitucionales que garantizan el reconocimiento legal y político de los pueblos y comunidades indígenas.

ROSELIA BUSTILLO MARÍN  
ENRIQUE INTI GARCÍA SÁNCHEZ

El Consejo General del IFE estableció por primera vez en el marco geográfico electoral nacional la conformación de distritos electorales que preservan la integridad territorial de las poblaciones indígenas (CG28/2005).

En esa distritación, de los 300 distritos electorales uninominales, 28 fueron indígenas, distribuidos en 11 entidades federativas. Sólo el 53 por ciento de la población indígena fue tomada en cuenta en la redistribución, ya que, según los parámetros de población establecidos, los demás distritos no cumplían los requisitos. Sólo en Oaxaca el total de sus distritos federales electorales son indígenas. Creados estos distritos, se incorporaron en las elecciones federales de 2006. Con el objetivo de conocer si existía una representación legislativa indígena, en varios estudios Galván (2010) y Sonnleitner (2013) analizaron si los partidos o las coaliciones designaron candidatos indígenas en los 28 distritos. Estas investigaciones enfrentaron la dificultad de saber si todos éstos eran indígenas, pues, de acuerdo con la forma de determinar quién lo es y quién no, sólo se podría obtener esa información preguntándole a cada uno ellos.

Según el estudio de Galván, en 2006, de los 28 diputados ganadores, sólo siete eran indígenas. Por su parte, Sonnleitner menciona 17. Ambos autores coinciden en el

EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN  
POLÍTICA DE LAS MUJERES INDÍGENAS

número de mujeres. Había sólo una mujer del Distrito de Palenque en Chiapas: Yary del Carmen Gebhardt Garduza, de origen chol. Galván menciona a su vez a la ex diputada Rosa Romero Guzmán del Distrito de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca, quien es mixteca, aunque Sonnleitner, y Báez (2010), además de otro estudio realizado por el Centro de Capacitación Judicial Electoral (CCJE) del TEPJF, señalan que no es indígena.

En las elecciones intermedias de 2009-2012, de acuerdo con Sonnleitner, de los 28 diputados que ganaron los distritos electorales indígenas, tres de ellos eran mujeres: del Distrito de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca, la ex diputada Sofía Castro Ríos; del Distrito de Ajalpan, Puebla, la ex diputada Julieta Octavia Marín, y del Distrito de Zongolica, Veracruz, la ex diputada María Isabel Pérez Santos. Si bien en el estudio del CCJE se tenían siete diputados indígenas de los 28 distritos, coincidió con las tres mujeres del mismo origen étnico.

Se desprende que de los estudios señalados, y con la distritación federal indígena, las dos últimas legislaturas estuvieron integradas por un porcentaje mínimo de mujeres indígenas electas por mayoría relativa. El acceso a la representación legislativa de las indígenas a través de su postulación por los partidos políticos indica que éstos

ROSELIA BUSTILLO MARÍN  
ENRIQUE INTI GARCÍA SÁNCHEZ

no necesariamente las eligen por ser mujeres o indígenas, sino por otros elementos como la popularidad, así como el trabajo de años como militantes en los órganos políticos, entre otros.

## II. Conclusión del apartado

En las elecciones bajo el sistema normativo interno, la creciente escolaridad de las mujeres indígenas, la migración masculina, el ingreso de las mujeres a los mercados de trabajo, su inserción en las corrientes democratizadoras de la vida social y política, así como en la lucha por la autonomía y contra la marginación de sus comunidades y la discriminación étnica, impulsan a más mujeres indígenas a querer desempeñar un cargo en el cabildo, mayoritariamente nombradas en asamblea comunitaria, también a través de la militancia en algún partido político (Barrera 2006).

En los partidos políticos, mientras exista una visión con perspectiva de género en la medida en que exista una mayor sensibilidad y reconocimiento de los derechos de igualdad, no discriminación y de los derechos políticos de las mujeres, se atenderá e incentivará la incorporación de las políticas con igualdad de género.

EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN  
POLÍTICA DE LAS MUJERES INDÍGENAS

En los regímenes democráticos la cultura de género hegemónica relega e invisibiliza los derechos de las mujeres, por lo cual no se ha logrado una agenda de género que supere las divisiones partidarias, más aun tratándose de mujeres indígenas (Tarrés 2011, 75).

Por otra parte, es complicada la coexistencia de dos formas de elección o nombramiento de las autoridades municipales en los estados de Oaxaca, Michoacán y Tlaxcala. En las otras entidades federativas, si bien no existe esta complejidad, es un reto que las mujeres lleguen a desempeñar cargos de elección popular, no sólo en los ayuntamientos sino también en los otros niveles de gobierno. Aun existiendo políticas para su acceso, la cultura de la sociedad carente de una perspectiva de género sigue permeando la política nacional.

No debe perderse de vista que con la reforma electoral 2013-2014 las entidades federativas están obligadas a regular la paridad para la elección de las autoridades municipales, y es ahí donde se podrá ver reflejada la participación de las mujeres indígenas en los ayuntamientos.