

Medidas especiales de carácter temporal en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y acceso efectivo de las mujeres indígenas a cargos de elección popular.

Caso San Antonio de la Cal, Centro, Oaxaca

Edda Arrez Rebolledo

Sumario: I. Introducción; II. Perspectiva de género y participación política de la mujeres; III. Derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, y a la participación política de las mujeres en condiciones de igualdad; IV. Medidas temporales para proteger los derechos político-electorales de las mujeres en San Antonio de la Cal, Oaxaca; V. Conclusión, VI. Fuentes consultadas.

I. Introducción

El presente artículo tiene como objetivo analizar un caso emblemático en el cual el juzgador¹ estudia dos derechos humanos en contraposición: el de los pueblos indígenas a elegir su forma de gobierno y el de las mujeres a participar en condiciones de igualdad en el ámbito político.

La sentencia se encuentra identificada con el expediente SX-JDC-171/2014, del 25 de agosto de 2014, emitida por la Sala Regional Xalapa, correspondiente

¹ Cuando no se personaliza a quien opera la justicia, se utiliza un lenguaje incluyente.

a la III Circunscripción Plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

La estructura de la citada sentencia se conforma de una breve semblanza de la ardua y larga lucha de las mujeres en la conquista de derechos para acceder a cargos de elección popular; continúa con un recorrido por los derechos electorales de los pueblos indígenas, lo que resulta necesario para comprender la conexión entre los derechos político-electorales de las mujeres indígenas y el respeto constitucional a los usos y costumbres de los pueblos originarios, y, finalmente, presenta las medidas especiales de carácter temporal —acciones afirmativas— aplicadas por el juzgador en la sentencia para la protección de los derechos político-electorales de las mujeres del municipio de San Antonio de la Cal, Oaxaca.

Cabe mencionar que el municipio en mención puede considerarse que tiene un sistema electoral municipal regional, también conocido como sistema electoral subnacional (Molina 1998), que caracteriza las prácticas político-electorales de las comunidades y los pueblos indígenas de Oaxaca.

En este contexto, los promoventes expresaron sus agravios, señalados en la foja 55, inciso a, de la sentencia en estudio, de la siguiente manera:

-Indebida motivación. Afirmando que el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, se limitó a señalar que no se excluyó a las mujeres para ejercer su derecho de votar y ser votadas. No obstante que la actora C. S. esgrimió como agravio, la exclusión de las mujeres para ocupar un cargo público, dado que no se les garantizó el acceso efectivo a éste. Afirmando además, que el referido Tribunal fue omiso en pronunciarse respecto al planteamiento relativo de la obligación del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, de garantizar que la participación de las mujeres se llevara a cabo en condiciones de igualdad con relación a los hombres. Señalando que la aludida autoridad electoral debió informar y establecer un diálogo abierto, incluyente y plural con las personas de la comunidad de San Antonio de la Cal, Centro de Oaxaca, respecto al derecho de las mujeres a votar y ser votadas; a efecto de eliminar los obstáculos que les impidiesen participar en la vida política de su comunidad.

Las personas promoventes también manifestaron en sus agravios que fue insuficiente el razonamiento hecho por el órgano jurisdiccional local de Oaxaca, ya que dicha autoridad señaló que las mujeres fueron consideradas como candidatas en algunas ternas y de esta forma, concluyen, no fueron excluidas de la elección (SX-JDC-171/2014, 55).

Dicha afirmación del órgano local de Oaxaca contravino lo dispuesto en las convenciones sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés); sobre los Derechos Políticos de la Mujer, e Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, así como en diversos instrumentos internacionales en los que se establece que la igualdad de hecho debe existir entre mujeres y hombres.

Cabe resaltar que en todo medio de impugnación de una sentencia el juzgador tiene el deber de leer, detenida y cuidadosamente, la demanda y anexos para que, de su correcta comprensión, advierta y atienda, preferentemente, lo que se quiso decir, y no lo que aparentemente se dijo, con el objeto de determinar la intención del promovente, ya que solo de esta forma se puede lograr una adecuada administración de la justicia. Por tanto, todo medio de impugnación debe ser analizado en su conjunto para que quien emita la resolución pueda, válidamente, interpretar el sentido de lo que se desprende de este.

Por lo anterior, la Sala Regional Xalapa se enfocó, primordialmente, en el análisis de la existencia o inexistencia de la violación de los derechos fundamentales de la mujer, de manera específica el relativo a la igualdad; esto es, corroborar si, efectivamente, se excluyó a las mujeres para ocupar cargos de elección popular. Esto, dado que la pretensión de los promoventes consistía en revocar la sentencia del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, que confirmó la determinación del instituto electoral de la misma entidad federativa de validar la elección extraordinaria de concejales del ayuntamiento de San Antonio de la Cal, Oaxaca, celebrada el 27 de abril de 2014. Los promoventes reiteraron que el tribunal responsable pasó por alto que en dichos comicios se les excluyó para ocupar cargos de elección popular, dado que no se les garantizó el acceso efectivo a estos, contraviéndose lo dispuesto en los diversos instrumentos internacionales

signados por el Estado mexicano, en los que se establece, claramente, la igualdad de hecho y de derecho que debe existir entre mujeres y hombres.

Ante lo expuesto en la demanda, y después de un estudio minucioso, la Sala Regional Xalapa determinó procedente lo expuesto en los agravios y consideró lo siguiente:

En el caso, el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Oaxaca en la sentencia que ahora se combate, luego de invocar el marco constitucional, convencional y legal que estimó aplicable a la controversia puesta a su conocimiento, consideró entre otras cosas:

- Que la ley es igual para todos.
- Que el Estado de Oaxaca tiene una composición étnica, plural, sustentada en la presencia y diversidad de los pueblos y comunidades que lo integran cuyo derecho a su libre determinación se expresa como autonomía, como partes integrantes del Estado.
- Que son prerrogativas de los ciudadanos del Estado votar y ser votados para los cargos de elección popular y ser promovidos a cualquier empleo o comisión conforme a las leyes.
- Que los procesos electorales son actos de interés público y que la ley protege las prácticas democráticas en todas las comunidades del Estado, para la elección de sus Ayuntamientos, la cual se realizará mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.
- Que en ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos políticos y electorales de las y los ciudadanos oaxaqueños, por lo que tienen derecho a no ser discriminados en la elección de las autoridades municipales.
- Que los usos y costumbres de las comunidades no deben ser contrarios a los derechos fundamentales establecidos en la Constitución, en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano (SX-JDC-171/2014, 64-5).

De lo anterior, se observa que si bien mujeres y hombres estuvieron en posibilidad de participar en la asamblea general comunitaria en igualdad de condiciones, lo cierto es que dicha igualdad solo se

dio en un plano formal, toda vez que, como resultado de la elección, se conformó un cabildo integrado exclusivamente por hombres, dado que en los hechos no se garantizó el derecho de las mujeres de acceder a tales cargos.

Antes de iniciar con el análisis de la sentencia, cabe señalar que esta se resolvió con base en la legislación vigente en el momento de la elección municipal en San Antonio de la Cal, Oaxaca. Por lo anterior, es pertinente resaltar que no se acude a la interpretación de las normas que, con motivo de la reforma al artículo 2 constitucional de mayo de 2015, se dieron posteriormente a la emisión de dicha sentencia. En este marco, se acudió a las acciones afirmativas desde un parámetro convencional apegado al artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), que, en sus párrafos III y V, garantizaba la igualdad y la no discriminación, pero que a partir de la reforma mencionada al artículo 2 reconoce la igualdad y no discriminación como un derecho específico de las mujeres indígenas, sin contravenir la libre determinación de los pueblos originarios.

Delimitada la presente revisión, este artículo inicia con un planteamiento teórico acerca del género y su relación con la participación política de mujeres y hombres, con la intención de tener una adecuada comprensión de los alcances de los derechos político-electorales de ellas para, posteriormente, abordar lo relativo a los derechos a la libre determinación de los pueblos y las comunidades indígenas y a la participación política de las mujeres indígenas en condiciones de igualdad, y, en un tercer momento, realizar el análisis del caso concreto de San Antonio de la Cal, Oaxaca. Finalmente, se presentan las conclusiones al respecto.

II. Perspectiva de género y participación política de las mujeres

La filosofía genérica, según María Lagarde (1990), se sustenta en los principios de la democracia genérica en la que se recorren caminos para construir la igualdad entre mujeres y hombres a partir del reconocimiento

no inferiorizante de sus especificidades, respetando sus diferencias y sus semejanzas. Su objetivo democrático es impulsar los cambios necesarios para conseguir la igualdad y la formación de modos de vida equitativos. Estos cambios se dan en diversos terrenos y esferas de la vida social, la economía, la política y la cultura.

Al hablar de la democracia genérica es importante comprender que la política es una dimensión privilegiada, concibiéndola como un espacio participativo de las mujeres para legitimar sus derechos, pactos y poderes públicos y privados, institucionales, estatales, civiles y comunitarios. La política de la que se habla debe estar presente en cada acción y relación social; además, es necesario ampliarla siempre a las mujeres como sujetos políticos, y para expresarse en las representaciones simbólicas, en el discurso y en las normas, lo que ya sucede parcialmente para algunas en la práctica social.

La democracia de género se basa en la igualdad entre mujeres y hombres, concibiéndolos diferentes; en el establecimiento de diálogos y pactos entre los géneros, y en la igualdad y la justicia para reparar los daños cometidos contra las mujeres; además, tiene como sentido filosófico de género la libertad en plenitud para todos e implica un pacto social que abarca lo privado y lo público. Se trata de contribuir a erigir nuevas formas de vida y concepciones del mundo y de la vida que no estén basadas en la opresión de género y en ninguna otra forma de dominación, es decir, nuevas formas de relacionarse basadas en el respeto a la individualidad, reconociendo las necesidades y deseos de las mujeres.

Lagarde (1996) menciona que el género es un concepto que alude a las formas sociales, culturales e históricas, en las que mujeres y hombres interactúan y organizan su participación en la sociedad, y se constituye en la relación entre lo biológico, lo psíquico, lo social y lo cultural.

- 1) El sexo es lo genético, hormonal y gonádico.
- 2) Lo psíquico son los procesos y las estructuras, conscientes e inconscientes, que articulan, intelectual y afectivamente, a los sujetos.
- 3) Lo social se refiere a la organización de la vida colectiva y de las instituciones.

- 4) Lo cultural son las concepciones, los valores, las normas, los mitos, los ritos y las tradiciones.

Estos elementos definen, marcan y controlan las relaciones que se dan entre las personas y los grupos, y también marcan el sentido de sus cambios.

El género —ser hombre o ser mujer— es la síntesis biopsicosocial de cada persona. Se integra históricamente por el conjunto de cualidades biológicas, físicas, económicas, sociales, psicológicas, eróticas, políticas y culturales asignadas, de manera diferenciada, a las personas según su sexo. De esta forma, se define al género como el conjunto de maneras aceptadas, históricamente, de ser mujer o ser hombre en cada época, en cada sociedad y en cada cultura (Cazés 2000).

Lagarde (1996) señala que la opresión de las mujeres se manifiesta y se realiza en la discriminación de que son objeto. Consiste en formas de repudio social y cultural, desprecio y maltratos a los cuales están sometidas por estar subordinadas, por ser dependientes, por ser consideradas inferiores y por encarnar, simbólicamente, la inferioridad y lo proscrito. La opresión de las mujeres está determinada por:

- 1) La división genérica del trabajo y del conjunto de la vida basada en la valoración clasificatoria y especializada por sexo. Esta división asigna a los hombres el papel de proveedores, quienes ocupan empleos mejor remunerados. En cambio, a las mujeres les asigna las tareas del hogar —asear, cocinar, lavar, planchar y realizar las compras—, es decir, actividades no remuneradas. Pero también las coloca en empleos relacionados con ocupaciones domésticas —cocineras, recamareras, meseras, servidumbre— o como enfermeras, secretarias, etcétera. Estos puestos ocupados por mujeres son menos retribuidos que los trabajos de los hombres. Además, a ellas se les asignan salarios menores que a ellos por el mismo trabajo realizado; esta situación solo acentúa más las brechas de género, coloca a las mujeres en subordinación a los hombres, profundiza su pobreza y provoca la feminización de esta pobreza, es decir, que entre los pobres, las más pobres son mujeres con jefatura familiar, madres solteras, viudas, divorciadas y solteras.

- 2) La división genérica de los espacios sociales, entre los que destacan:
 - a) Producción-reproducción. Se asigna el trabajo productivo a los hombres, es decir, aquellas actividades que producen bienes o servicios con un valor de cambio. Estas actividades generan un ingreso, tanto en forma de salario como de algún otro bien; en cambio, a las mujeres se les asigna el trabajo reproductivo, que constituye un conjunto de tareas necesarias para garantizar el bienestar y la supervivencia de las personas que componen el hogar. Esta división profundiza las brechas de género, colocando a las mujeres en un plano de subordinación y sumisión, coartando así su desarrollo y ejercicio de capacidades y de libertad.
 - b) Público-privado. Lo público es reservado a los hombres para el ejercicio del poder político, social, del saber, económico, etcétera, y el ámbito privado es para las mujeres, quienes asumen, subordinadamente, el rol de esposas y madres. Lo público es lo reconocido, lo valorado, y lo privado es lo ocultado, lo que no se reconoce.
 - c) Personal-político. Desde esta división genérica, a las mujeres les corresponde lo personal para que guarden, prudentemente, su vida íntima en lo más reservado; esto provoca que muchas mujeres se queden calladas, sufriendo violencia sin, muchas veces, pedir ayuda, por creer que es un tema personal y privado; en cambio, a los hombres les corresponde lo político, es decir, que ellos pueden socializar con las demás personas. Esta situación fortalece la subordinación de las mujeres.
- 3) La existencia de la propiedad privada de las cosas, en particular de las personas. Históricamente se ha visto a las mujeres como propiedad del hombre: desde el momento en que se unen, la mujer pasa a ser la esposa de, y, en algunas culturas, se acostumbra que la esposa debe utilizar el apellido del esposo después de su nombre. Para nombrar a las mujeres, para reconocerlas, se dice que son esposa de, hija de, novia de o hermana de, haciendo invisible su ser, omitiendo su identidad, su nombre.

- 4) La existencia de formas, relaciones, estructuras e instituciones jerárquicas de poder y dominio autoritario basadas en la expropiación que hacen unos grupos a otros de sus capacidades, en particular, la de decidir, así como de bienes materiales y simbólicos.

En un sistema patriarcal se instaura esta división de tareas a partir del género, el cual segrega y establece relaciones asimétricas de poder entre mujeres y hombres. En este sistema, lo masculino se define desde una posición de dominio y lo femenino desde la subordinación. Las relaciones desiguales de poder están presentes en todos los campos de la vida y se expresan de múltiples formas: en el ámbito privado, por ejemplo, mediante la violencia familiar como mecanismo de dominio y control sobre las mujeres, y, en lo público, puede concretarse en la feminización de la pobreza y en la exclusión sistemática de las mujeres de la participación y la toma de decisiones, del acceso a los recursos, etcétera.

También está presente el sexismo, el cual se define como el conjunto de valores legitimadores de la superioridad sexual y, desde luego, de la inferioridad sexual, o sea, de la sexometría. El sexismo no se trata únicamente de valores, sino también de las interpretaciones de lo que pasa en el mundo; es decir, de las formas de comportamiento, acciones concretas, actitudes, afectos y afectividad. Toda la subjetividad está permeada por el sexismo en cada persona (Lagarde 1996).

Asimismo, el sistema patriarcal permite la existencia de brechas de género, porque legitima el uso de prácticas sexistas que limitan el desarrollo de las mujeres y que además impiden u obstaculizan la solución a las problemáticas que generan (Facio 1992).

Uno de los principales problemas en que se manifiestan dichas brechas de género tiene que ver con la limitación en el goce de los derechos político-electorales de las mujeres, dando lugar a que la política sea uno de los ámbitos en los que se visibiliza mayor desigualdad entre mujeres y hombres por razones de género. Esto se debe a que sus dispositivos y estructuras restringen el derecho de las mujeres de acceder y participar de la misma manera que los hombres en los espacios políticos y en la toma de decisiones y, en general, en todos aquellos ámbitos de poder determinantes para definir el rumbo de la sociedad.

De acuerdo con Adriana Medina (2010), estas desigualdades de género se mantienen vigentes en la participación política, a pesar de la existencia de la igualdad formal de las personas, la cual debería garantizar igual goce de derechos a mujeres y hombres; situación que, paradójicamente, constituye un problema central de las democracias modernas. De ahí la importancia de la oportuna intervención del Estado —como en la sentencia en comento— mediante el Poder Judicial de la Federación para empezar a cerrar estas brechas en el ámbito político.

Si bien, actualmente en México, la mujer es considerada una persona con derechos políticos, debido a que estos se encuentran consagrados como derechos humanos en la legislación, se advierte en los resultados de cada elección la inaplicación del principio de igualdad de oportunidades y resultados, lo cual demuestra la desigualdad de género aún existente.

De ahí que, algunas veces, cuando se habla de desigualdad de género, pareciera ser un asunto incomprensible, actualmente, en la sociedad, ya que por muchos años se había creído que bastaba con elevar un derecho a rango constitucional para que el texto de la ley garantizara su goce.

Por lo anterior, cabe destacar la importancia de los estudios y del análisis de la perspectiva de género en el ámbito jurisdiccional para comprender las relaciones de poder que han generado la desigualdad entre mujeres y hombres (Cazés 1997) y, en su caso, instaurar acciones afirmativas que permitan una inclusión mayor de las mujeres en los puestos de toma de decisiones.

Asimismo, es importante señalar que la teoría de género remite a un paradigma cultural que no puede ser fragmentado ni entendido como una teoría de y para mujeres. Se trata de una teoría que intenta indagar y transformar la opresión y la disparidad genérica, pero en esta indagación se reconoce también a los hombres (Ulloa 2007). Por ello, las propuestas de género se conciben como una redistribución de poderes sociales, es decir, la transformación de los mecanismos de creación y reproducción de esos poderes para deconstruirlos y crear poderes democráticos. Sus primeros objetivos buscan mejorar la calidad de vida de las mujeres y los hombres para desarrollar opciones

dignas y una cultura renovada que ponga en el centro lo humano, a las mujeres y a los hombres, su igualdad y la justicia en sus relaciones (Cazés 1997), porque la democracia no es tal sin la participación decidida de las mujeres.

La perspectiva de género se define como una herramienta conceptual que busca mostrar que las diferencias entre mujeres y hombres se dan no solo por su determinación biológica, sino también por las diferencias culturales asignadas a los seres humanos. Mirar o analizar alguna situación desde la perspectiva de género permite, entonces, entender que la vida de mujeres y hombres puede modificarse en la medida en que no está naturalmente determinada. Este enfoque cuestiona los estereotipos con que se educa y abre la posibilidad de elaborar nuevos contenidos de socialización y relación entre los seres humanos (Inmujeres 2007).

Por su parte, la transversalización de la perspectiva de género se refiere al proceso de valoración de las implicaciones para hombres y mujeres en cualquier acción planeada, incluyendo la legislación, políticas y programas, en todos los niveles y las áreas. Es una estrategia para hacer de las preocupaciones y experiencias, tanto de mujeres como de hombres, una dimensión integral del diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas y programas en todas las esferas —política, económica y social—, de modo que ambos géneros se beneficien igualitariamente (PNUD 2004).

De esta manera, el Estado ha impulsado la transversalización de la perspectiva de género en todas sus acciones con el objetivo de lograr la anhelada igualdad de género. Lo anterior conlleva a la instauración de un nuevo modelo de democracia que se propone eliminar la desigualdad de género. Es así como la perspectiva de género permite a los operadores de la justicia la aplicación de acciones concretas que transformen situaciones específicas, por ejemplo, la menor participación política de las mujeres en cargos de elección popular.

Ahora bien, cuando se implementan acciones desde el ámbito judicial para permitir una inclusión mayor de las mujeres en los espacios de toma de decisiones, se habla también del ejercicio igualitario del poder público. Es necesario para la democracia que este poder se distribuya de manera paritaria; para ello, deben eliminarse las brechas

de desigualdad por razones de género. Respecto de las mujeres indígenas, la democracia no puede establecerse sobre argumentaciones excluyentes o estigmatizaciones a grupos o sectores de la población. Se necesita la intervención de todas y todos, mujeres y hombres, para la construcción de la ciudadanía de género. La democracia se dará cuando mujeres y hombres, en colaboración, gestionen, diseñen y ejecuten las políticas públicas, así como cuando se dicten las sentencias necesarias para fomentar la igualdad (Ulloa 2007).

Se hace hincapié en que el derecho de las mujeres a participar en el ámbito de la política es reconocido como un derecho humano fundamental, es decir, un requisito básico para la igualdad entre mujeres y hombres, el respeto pleno a la ciudadanía y el fortalecimiento de la democracia (Medina 2010). Al mismo tiempo, el reconocimiento de la igualdad como derecho humano le otorga las características de universalidad, inalienabilidad e indivisibilidad. Es decir, se debe garantizar este derecho a todas las mujeres, sin restricción alguna ni en detrimento de otros derechos. Actualmente, con el nuevo paradigma de derechos humanos en México, se ha elaborado una agenda de género cuya dirección va hacia una democracia paritaria. Lo anterior como resultado de una serie de procesos históricos de movilización social que ha tenido como protagonistas a las mujeres con su exigencia de lograr el reconocimiento pleno de su ciudadanía (Facio 1992).

De esta forma, las movilizaciones feministas se dieron con el objetivo de eliminar la creencia de que las mujeres no son tan humanas como los hombres al no poseer las mismas cualidades, ya que dicha afirmación fue la justificación para su exclusión del ámbito de la política durante décadas. Estas movilizaciones lograron el reconocimiento de los derechos de las mujeres como derechos humanos y, por ende, requieren estar integrados plenamente en los tratados internacionales de la materia (Camacho 1998).

Este proceso resulta fundamental, porque da cuenta de las situaciones socio-históricas que posibilitaron la transición del reconocimiento de los derechos del hombre al paradigma de los derechos humanos; cambio que ha implicado la incorporación de las mujeres como género en lo humano, reconociendo que son tan humanas como

los hombres y, por tanto, la discriminación contra ellas, por su condición de género, es una violación a los derechos humanos (Facio 2000).

El trayecto iniciado con el reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres como derechos humanos ha traído consigo la necesidad de buscar mecanismos que garanticen, de manera efectiva, su acceso y participación en la esfera política. Actualmente, este proceso dista de ser satisfactorio en términos de lograr la participación igualitaria entre mujeres y hombres en los espacios de adopción de decisiones y de representación política en la mayoría de los países, incluyendo a México. Así, en el país todavía persiste una limitada participación femenina en los distintos ámbitos y órganos de gobierno, lo cual constituye un obstáculo fundamental para el desarrollo y el fortalecimiento de la democracia (Medina 2010).

Alda Facio (2003) ha señalado que el principio y el derecho de igualdad engloban tanto la igualdad formal —normativa o de derecho— como la sustantiva —material o de hecho—. Esta última considera las circunstancias específicas de cada persona o grupo social para averiguar cómo se materializará la igualdad en la realidad para no solamente quedar redactada en la ley. Es decir, la igualdad sustantiva solo será posible a partir del reconocimiento de las diferencias de cada grupo y, desde ahí, se desarrollarán las políticas públicas y acciones especiales para lograr la participación igualitaria en el ámbito político.

Existen los siguientes argumentos para defender la igualdad como principio rector de todas las políticas públicas y acciones del gobierno y del Estado (Serrano 2014). La igualdad:

- 1) Se acompaña del derecho a la no discriminación, que supone la necesidad de que las personas no sean sujetas a distinciones arbitrarias e injustas.
- 2) Consistiría en la obligación positiva de garantizar que todas las personas sean iguales en el goce y ejercicio de los derechos y la no discriminación, así como en la obligación negativa de abstenerse de ejercer un trato idéntico o un trato distinto que sea arbitrario.
- 3) Exige eliminar todos aquellos aspectos que resulten en discriminación.

- 4) Acarrea las obligaciones constitucionales e internacionales del Estado mexicano de modificar leyes, prácticas, costumbres y cualquier otro mecanismo por el que se perpetúen las diferencias de trato injustas o arbitrarias.
- 5) Implica que, a veces, se requerirá que entre mujeres y hombres exista un trato idéntico y en otras ocasiones, diferenciado. Así, es discriminatorio tratar a diferentes como si fueren idénticos y, en consecuencia, se exigen políticas, normas y prácticas estatales que atiendan las diferencias entre mujeres y hombres.

La aplicación de la perspectiva de género y del enfoque de derechos humanos de las mujeres es necesaria para alcanzar la igualdad sustantiva, pues con estos se pretende interpretar las problemáticas sociales. La sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa es un ejemplo del análisis de género y de la aplicación de medidas para la erradicación de la desigualdad en la esfera política.

En el análisis que dicha Sala realizó en la sentencia en comento estudió con atención tanto el contexto de descubrimiento como el de justificación y sus correspondientes implicaciones; es decir, respecto del contexto de descubrimiento, se analizaron cuáles son las situaciones y relaciones de poder que dieron lugar a la conformación de un consejo exclusivamente compuesto por hombres y, a su vez, el tipo de roles y estereotipos de género que justificaron el acceso diferenciado a los cargos de elección popular entre mujeres y hombres en el municipio de San Antonio de la Cal, Oaxaca.

III. Derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, y a la participación política de las mujeres en condiciones de igualdad

El juzgador, al emitir una sentencia para un municipio indígena, debe tomar en cuenta el derecho al libre desarrollo de los pueblos que le corresponde no solo a los hombres que resultaron electos, sino también a las mujeres indígenas que no lograron participar en condiciones de igualdad. En primer lugar, la Sala Regional Xalapa cita a Cipriano Flores (2003), quien afirma:

Cualquier elección mediante normas de derecho consuetudinario o usos y costumbres debe ser entendido como un sistema, pues constituye un todo organizado y complejo, integrado por partes que se combinan en forma mutuamente dependiente y que, a pesar de las diferencias de modalidades existentes entre uno y otro municipio, evidencia rasgos comunes o rasgos predominantes que se ponen en acción al momento de designar, elegir y nombrar a quienes conformarán el órgano de gobierno local.

Este sistema electoral por usos y costumbres responde, fundamentalmente, a una estructura sociopolítica de comisiones y servicios comunitarios, que es el eje del sistema de gobierno local indígena. Como en cualquier sistema político, el sistema electoral es dependiente, articulado y definido con reglas electorales propias para elegir a la autoridad municipal.

Los derechos de los pueblos indígenas también son derechos humanos, esto quedó señalado de manera expresa el 14 de agosto de 2001, cuando se reformaron los artículos 1, 2, 4, 18 y 115 de la CPEUM, en los que se plasmó el derecho de las personas a no ser discriminadas por origen étnico, el respeto al Estado pluricultural de derecho, la protección de los pueblos indígenas como sujetos de derechos y el derecho a la libre determinación de los pueblos, el cual incluye los derechos a las autonomías política, jurídica y territorial.

En lo que respecta al derecho a no ser discriminado por origen étnico, este tiene su antecedente en el artículo 7 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el cual señala:

todos [los seres humanos] son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta declaración.

En este sentido, la discriminación debe considerarse una limitación injusta de las libertades y protecciones fundamentales de las personas, de su derecho a la participación social y política, además de su acceso a un sistema de bienestar adecuado a sus necesidades. En esta declaración de derechos de la comunidad internacional, la no discriminación es la llave de acceso para todas las personas, en condiciones de

igualdad, a todos los derechos. De esta manera, el derecho a la no discriminación se presenta como el derecho a tener derechos, como derecho clave para otras titularidades jurídicas. Por ello, el derecho a la no discriminación se concatena con el de igualdad, ya que ambos posibilitan, a su vez, el de acceso efectivo y no solo formal al sistema de libertades fundamentales.

Ahora bien, como se ha mencionado, las mujeres afectadas por la decisión del tribunal local de Oaxaca gozan tanto del derecho que les corresponde como integrantes de una comunidad indígena —el derecho a la libre determinación de los pueblos y no discriminación por origen étnico— como del abanico de derechos humanos específicos consagrados en la CEDAW (Asamblea General de las Naciones Unidas 1979). Esta Convención, en su preámbulo, reconoce explícitamente que “las mujeres siguen siendo objeto de importantes discriminaciones” y subraya que esa discriminación “viola los principios de igualdad de derechos y del respeto a la dignidad humana”. Según su artículo 1, por discriminación se entenderá “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo [...] en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”. La CEDAW afirma, en su artículo 3, que se debe respetar, primordialmente, el principio de igualdad y pide a los estados parte que tomen

todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre (Asamblea General de las Naciones Unidas 1979).

Este principio de igualdad y no discriminación se reconoce en el artículo 1, párrafo 5, de la Constitución, el cual prohíbe, de manera expresa, la discriminación, de modo que:

queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias

sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Para reglamentar este artículo constitucional, se publicó la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. En esta ley se estipulan los alcances del principio de no discriminación y tiene como objeto la prevención y eliminación de todas las formas de discriminación ejercida contra cualquier persona, así como la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato. La definición de discriminación se encuentra establecida en el artículo 1, fracción 3:

se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil, o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.

Específicamente, en lo que respecta a las mujeres, los factores relacionados con su identidad social, como el color, el origen étnico y el origen nacional, se convierten en características que ocasionan diferencias o desigualdades en el trato y ejercicio de sus derechos humanos. Por ello, es de suma importancia que el juzgador identifique estos factores y determine si, en el caso concreto, existe una doble discriminación contra las mujeres por su pertenencia a grupos particulares que las afectan, de manera desproporcionada, en comparación con otras.

Teniendo en cuenta lo anterior, debe existir un mayor compromiso en materia electoral por parte del Estado para erradicar la situación de exclusión de las mujeres indígenas del espacio político, ya que ellas enfrentan una doble desventaja en su capacidad de decisión, acceso a los recursos y capacidad de acción. Ellas sufren de una doble discriminación, por ser indígenas y por ser mujeres; esto se aúna, por ejemplo, al hecho de que las indígenas tienen menos acceso a la educación que las no indígenas, lo que las pone en una situación de discriminación múltiple. Ahora bien, las mujeres tienen derecho a no

ser discriminadas por su género ni por su origen étnico, sin menoscabo del derecho al reconocimiento de la composición pluricultural de la nación, sustentada originalmente en los pueblos indígenas, como se establece en el artículo 4 de la cpeum, que indica que la ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres y formas específicas de organización social, sin que dicho reconocimiento pueda ser utilizado para legitimar la discriminación hacia las mujeres indígenas (Tamez 2007).

El derecho a la libre determinación de los pueblos consiste en el respeto a los usos y costumbres indígenas y también al deber de garantizar, efectivamente, en los ámbitos privado y público, el respeto a todos los derechos humanos de las mujeres indígenas. Esa libre determinación puede ser, al mismo tiempo, un derecho colectivo, cuyos titulares son los pueblos, y un derecho individual, cuya titularidad corresponde a las personas (Gross s. f.).

El principio de la libre determinación tiene su origen en la idea de libertad de las personas y de su relación con la nación, considerándolo como la identificación de un grupo de individuos con una nación determinada (Corten 1973). Por lo que se refiere a la inclusión de la libre determinación en la Carta Magna, se señala que el principio de autodeterminación expresa la voluntad de los pueblos, pero que este debe ser compatible con los fines de la misma Constitución —el resto de los derechos humanos y de los principios de derecho—, lo anterior es señalado por Claudia Mendoza (2013), de la siguiente manera:

La finalidad del derecho de autodeterminación, como vemos, es permitir a los pueblos decidir por sí mismos sus destinos, dentro de un marco de igualdad y libertad que les dé acceso al ejercicio de los demás derechos correlacionados a la libre determinación, lo que no implica necesariamente la creación de un nuevo Estado. En el caso de los Estados multiculturales, se puede tratar también de un pacto, de un compromiso que se desarrolle al interior de la estructura del Estado, para que los diferentes pueblos que forman parte de él tengan la posibilidad de determinar su situación y garantizar su efectiva participación en los diferentes ámbitos del Estado.

Por lo anterior, el derecho a la libre determinación de los pueblos se traduce en la facultad de decidir, de manera libre, su desarrollo cultural, social, espiritual, económico, jurídico y político, pero sin violentar los derechos humanos de las mujeres. Este reconocimiento de las mujeres como sujetos de derechos en las comunidades indígenas se encuentra actualmente en el artículo 2 de la Constitución federal.

De esta manera, los tres aspectos que constituyen el derecho a la libre determinación, según Jorge González (2003), son:

1. Derecho a la autonomía política: Se reconoce cuando se establece que podrán “elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados”.

2. El derecho a la autonomía jurídica: Reconocido cuando se establece que los pueblos indígenas podrán “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”. Con este reconocimiento condicionado se eliminan los temores de que la jurisdicción indígena pueda ser un espacio donde en algunos de sus llamados “usos y costumbres” puedan seguirse reproduciendo violaciones a la dignidad humana de algunos de sus miembros, como en el caso que nos atañe, tratándose de las mujeres.

3. El derecho a la autonomía territorial: como mención breve porque es materia de otro estudio diremos que el tipo de propiedad existente en las comunidades indígenas es colectivo, de hecho, cualquier tipo de posesión, uso y disfrute de los recursos naturales por la asamblea.

En estos aspectos queda expresada la voluntad de quien legisla, de otorgar, proteger y garantizar los derechos político-electorales de las mujeres indígenas.

Asimismo, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes establece, en su párrafo 2, el derecho de conservar las costumbres e instituciones propias de los pueblos indígenas, siempre que estas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos reconocidos internacionalmente. En sentido más específico, en el artículo 34 se menciona que los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos y prácticas cuando sean compatibles con las normas internacionales de derechos humanos, como es el caso de la CEDAW.

Por ello, los derechos político-electorales de las mujeres indígenas se protegen mediante el derecho a la tutela judicial efectiva, y existe una tesis que corrobora lo señalado:

PUEBLOS INDIGENAS, SE DEBE GARANTIZAR A LOS CIUDADANOS QUE LOS CONFORMAN UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCIÓN ELECTORAL. Que a continuación se transcribirá: “en el artículo 4, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que, en la ley, se debe garantizar a los integrantes de los pueblos indígenas el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado, lo cual, aunado a lo dispuesto en el Artículo 17, párrafos segundo y tercero, de la propia Constitución, por cuanto a que los tribunales deben estar expeditos para impartir justicia en los plazos y los términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones; de manera pronta, completa e imparcial, así como el que se garantizará la independencia judicial y la plena ejecución de sus resoluciones, obligan a tener un mayor celo en la aplicación de las causas de improcedencia que se prevén expresamente en la Ley General del Sistema de Medios de impugnación en Materia Electoral y las que derivan de la normatividad aplicable en la materia. Una intelección cabal del enunciado constitucional ‘efectivo acceso a la jurisdicción del Estado’, derivada de una interpretación sistemática y funcional de las disposiciones citadas, debe entenderse como el derecho de los ciudadanos que conforman las respectivas comunidades indígenas, a lo siguiente:

- a) De una sentencia de los órganos jurisdiccionales del Estado;
- b) La real resolución del problema planteados;
- c) La motivación y fundamentación de dicha decisión jurisdiccional, y
- d) La ejecución de la sentencia judicial.

Así, los integrantes de comunidades deben tener un acceso real a la jurisdicción del Estado, no virtual, formal o teórico, por lo que se debe dispensar una justicia en la que se puedan defender sin que se interpongan impedimentos procesales por los que indebidamente se prescinda de sus particulares circunstancias, ya que la efectividad de la administración de justicia electoral debe traducirse en un actuar que sustraiga al ciudadano de esas comunidades de una resolución o sentencia alejada de formalismos exagerados e innecesarios, para que, en forma completa y real, el órgano jurisdiccional decida materialmente o en el fondo del problema planteado (tesis S3EL024/2000).

De esta tesis, y en palabras de Juan Carlos Silva (2003), puede señalarse lo siguiente:

la concepción del derecho humano al efectivo acceso a la jurisdicción del Estado, así como sus alcances específicos en materia de indígenas, según lo que se estableció en la presente tesis, pero llama más la atención en cuanto a las necesidades de garantizar a las comunidades y pueblos indígenas un acceso real a la jurisdicción del Estado, mediante la dispensa de una justicia en la que sus integrantes puedan defenderse sin que se interpongan los impedimentos procesales en los que indebidamente se desconozca o prescinda de sus particulares circunstancias, por lo cual el actuar de los órganos jurisdiccionales en la materia electoral debe impedir que en sus resoluciones o sentencias imperen los formalismos exagerados e innecesarios, entiéndase como los requisitos de procedibilidad que obstan al ejercicio de ese derecho, para el efecto de que se decida materialmente o en el fondo el problema planteado.

Es decir, el juzgador debe inaplicar aquellas normas que impidan la efectiva acción de la parte promovente o el ejercicio pleno del derecho humano de acceso a la justicia y al debido proceso. Esto, a su vez, servirá como fundamento para la interpretación de los casos

en los que se deba garantizar el acceso de las mujeres indígenas a un medio de protección adecuado para salvaguardar sus derechos político-electorales.

De ahí que la Sala Regional Xalapa sostuviera:

para comprender las controversias relacionadas con las comunidades que se rigen por sistemas normativos internos, es necesario, además, de conocer los antecedentes concretos de cada caso, acercarse al contexto en que se desarrolla su realidad económica, política y cultural. [Para ello, precisa también que] la visión mediante la cual el juez debe abordar los asuntos de esta índole es distinta. Es decir, la resolución de los conflictos en los que se involucran los usos y costumbres de las comunidades indígenas requieren ser partícipes de su realidad para comprender el origen de sus conflictos y las razones por las que tales comunidades han decidido dotarse de determinadas normas (SX-JDC-171/2014, fojas 8-9).

Lo anterior, con el fin de cumplir con la obligación del Estado de respetar el derecho de las mujeres de acceso a la justicia.

Usualmente, los casos de las indígenas que participan de acuerdo con el sistema normativo interno terminan judicializándose. Esto debido a que, en las comunidades indígenas, las mujeres tienen escasas probabilidades de participar desde el cargo más bajo hasta llegar a presidentas de su municipio. 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 (Bustillo y García 2014, 147), y, como ya se ha mencionado, debido a la división de trabajo por razones de género, las mujeres solo son tomadas en cuenta en las asambleas para elegir a sus representantes, pero no se integran, efectivamente, a los puestos.

Es pertinente precisar que una asamblea comunitaria es:

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).

Pero la voluntad de la mayoría —o, en su caso, de los hombres— no puede vulnerar los derechos humanos de las mujeres ni mucho menos se puede aludir a la aplicación de un sistema de usos y costumbres para restringir la participación política de las indígenas.

El derecho a la libre determinación de los pueblos reconoce a las mujeres y a los hombres indígenas tanto en lo colectivo como en lo individual, es decir, como pueblo; ciudadanas y ciudadanos como sujetos de derechos humanos y con respeto a su dignidad humana y a su cultura, lengua, organización social y forma de gobierno. El reto es impedir la transgresión de dicho reconocimiento por una incorrecta interpretación del principio de autonomía política de las comunidades indígenas.

Por ello, cuando se vulnera el derecho de las mujeres indígenas de acceder en condiciones de igualdad a cargos de elección popular, las ciudadanas de dicha comunidad tienen el derecho de acceder a un sistema de justicia electoral con perspectiva de género.

IV. Medidas temporales para proteger los derechos político-electorales de las mujeres en San Antonio de la Cal, Oaxaca

La Sala Regional Xalapa consideró como base, motivación y fundamentación para su análisis a la CPEUM, la normatividad internacional y el propio ordenamiento oaxaqueño, siendo estos los parámetros para definir la validez de las costumbres, los sistemas normativos, así como de las prácticas y procedimientos de las comunidades indígenas.

En este caso, se determinó que si bien en la elección de las autoridades de los pueblos y comunidades indígenas deben aplicarse los sistemas normativos internos de la comunidad, ello no significa que,

bajo el amparo del derecho constitucional de autodeterminación, puedan convalidarse situaciones o conductas tendentes a vulnerar otros derechos de igual valor (SX-JDC-171/2014, 69).

Por lo anterior, se puso de manifiesto que en la comunidad de San Antonio de la Cal, Oaxaca, se afectó el derecho de las mujeres a ser votadas, por lo que la Sala Regional Xalapa señaló lo siguiente:

el modelo de control de constitucionalidad y convencionalidad, derivado de la reforma al artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por virtud de la cual se ha incorporado al sistema jurídico nacional el principio relativo a que los derechos humanos, entre los que están los derechos políticos electorales del ciudadano y la ciudadana, se deben interpretar de conformidad con lo previsto en la propia Constitución general y los tratados internacionales de derechos humanos, favoreciendo en todo tiempo a las personas, para su protección más amplia (SX-JDC-171/2014, 71).

En la foja 73 de la sentencia se alude a que lo anterior se estableció en correlación con el artículo 2 constitucional, expresando, literalmente, lo siguiente:

en las elecciones que se celebren en las comunidades indígenas, se deberá garantizar la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados (SX-JDC-171/2014, 73).²

² En relación con la utilización del término *equidad*, y la recomendación emitida por el Comité de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer para el Estado mexicano en torno a la utilización nominativa y conceptual del término *igualdad*, actualmente, el artículo 2 constitucional, en su fracción III, establece lo siguiente: "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 y la soberanía de los estados. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales".

Como se observa, el juzgador hace uso del control de convencionalidad para fundamentar la aplicación de las medidas especiales de carácter temporal —acciones afirmativas—, tomando lo dispuesto en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual establece que los titulares de los derechos políticos deben gozar de estos y, además, que:

Debe existir igualdad de oportunidades, lo cual implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos, por lo que es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación.

Esto implica el deber jurídico del Estado de garantizar a las mujeres sus derechos humanos en el ámbito político, con:

El establecimiento de los aspectos organizativos o institucionales de los procedimientos electorales, a través de la expedición de normas y la adopción de medidas de diverso carácter para implementar los derechos y oportunidades reconocidos en el Artículo 23 de la Convención. Sin esa acción del Estado los derechos a votar y ser votado, simplemente no podrían ser ejercidos.

De igual manera, el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, en la observación general número 25, manifestó que:

Las elecciones deben ser libres y equitativas y que se deben celebrar periódicamente, conforme al marco de disposiciones jurídicas que garanticen el ejercicio efectivo del derecho de voto y a ser votadas.

Asimismo, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no permite hacer distinción alguna entre las ciudadanas y los ciudadanos en lo que concierne al goce de esos derechos,

por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, o cualquier otra condición social.

Es importante señalar que el ejercicio de estos derechos político-electorales es una manifestación de la libertad, la cual no puede ser restringida ni condicionada de manera colectiva o social por discriminación de género. Esto ha sido tomado en consideración al emitirse la sentencia objeto de análisis, al señalarse:

La libertad no se constriñe únicamente al ámbito individual, sino que adquiere una dimensión social que influye en la vida en sociedad y se traduce en la necesidad de todo colectivo de gozar del poder de decisión, sin influencia de ningún tipo (SX-JDC-171/2014, 77-8).

Del mismo modo, destaca la importancia del respeto a los derechos de las mujeres, sin discriminación de género, que se mencionó en la sentencia:

El reconocimiento del pluralismo político e ideológico real, ante la existencia de diversas opciones efectivas de libre participación de todos los contendientes políticos y corrientes de pensamiento, los que deben competir en un plano de igualdad de oportunidades ante los electores, en atención a que está prohibida toda discriminación por género, y por ende, debe prevalecer el principio de que tanto el varón como la mujer son iguales ante la ley, cuya finalidad es garantizar que la mujer intervenga activamente en la vida social, económica, política y jurídica del país, sin distinción alguna por causa de género, atendiendo fundamentalmente a su calidad jurídica de persona (SX-JDC-171/2014, 79).

Para concatenar con las anteriores disposiciones, fue considerada, además, la opinión consultiva OC-4/84, del 19 de enero de 1984, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), la cual señala:

La noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esen-

cial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incluidos en tal situación de inferioridad (PIDCP 1984).

Así, al ser, constitucional y convencionalmente, reconocida la igualdad jurídica entre mujeres y hombres, se debe modificar, mediante las leyes o la jurisprudencia, toda práctica que incluya modos sutiles de discriminación hacia las mujeres y que las limite en el goce pleno de sus derechos.

Por tanto, la Sala Regional Xalapa debe respetar y actuar de conformidad con el principio de igualdad, ya que es uno de los valores superiores en el sistema jurídico. Este principio sirve como criterio básico para el ejercicio del resto de los derechos humanos. Es decir, que el principio de igualdad debe prevalecer en la interpretación de cada caso concreto y servir como justificación para la aplicación de medidas de carácter temporal que favorezcan el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha emitido una tesis constitucional para exigir la aplicación del principio de igualdad y, también, señalar cuándo estará permitido hacer distinciones a este principio, como a continuación se expresa:

Tesis 1ª. CXXXIX/2013 emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte, de rubro: “IGUALDAD JURÍDICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.” Se sostuvo que la Corte Interamericana había establecido que no todo tratamiento diferente es discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede ser considerada, por sí misma, ofensiva a la dignidad humana, pues sólo es dable considerar discriminatoria una distinción al: “carecer de una justificación objetiva y razonable. Por lo tanto, las distinciones constituirán diferencias compatibles con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en tanto sean ra-

zonables, proporcionales y objetivas; en tanto que las discriminatorias serán las diferencias arbitrarias que redunden en detrimento de los derechos humanos”.

Cabe mencionar que en el ámbito internacional, previamente a la tesis de la SCJN, existían antecedentes que son fundamento para la adopción de medidas temporales a favor de las mujeres, como en el caso de las niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana, en el que la Corte IDH pronunció en su sentencia:

los Estados deben combatir las prácticas discriminatorias en todos sus niveles, en especial en los órganos públicos, y finalmente deben adoptar las medidas positivas necesarias para asegurar una efectiva igualdad ante la ley de todas las personas (Corte IDH, 83).

La sentencia del caso San Antonio de la Cal, Oaxaca, marcó la pauta para la fundamentación y motivación de las medidas especiales de carácter temporal —acciones afirmativas— en el ámbito político-electoral. Estas medidas son compatibles con los principios de igualdad material y de no discriminación.

La Sala Regional Xalapa externó que

la igualdad formal no es suficiente, por lo que es necesario establecer medidas compensatorias que garanticen la igualdad material a favor de los grupos sociales discriminados, por la posición desventajosa en la cual sus miembros se encuentran respecto del resto de los integrantes de la sociedad (SX-JDC-171/2014, 86).

Por lo anterior, se consideró —en lo expuesto por la Sala Regional Xalapa en el caso— insuficiente la participación de las mujeres indígenas, porque solo fueron tomadas en cuenta como candidatas, pero no fueron elegidas. Por lo que, para garantizar a las mujeres las mismas oportunidades de ocupar un cargo de elección popular, se hizo necesaria la aplicación de medidas especiales o acciones afirmativas en favor de ellas.

Cabe señalar que las acciones afirmativas persiguen los siguientes fines u objetivos:

- 1) Compensar o remediar una situación de injusticia o discriminación del pasado. Este fin es el que más se identifica con las acciones afirmativas, pues la necesidad de remediar y terminar con la grave situación de discriminación y falta de oportunidades que viven algunos grupos motivó sus orígenes y sigue dando lugar a su implementación.

Por una parte, se trata de poner fin a la situación de desventaja en la que viven ciertos grupos de personas mediante la remoción de los obstáculos que históricamente han impedido su desarrollo, abriendo así nuevas oportunidades y facilitando el ejercicio de sus derechos, y, por otra parte, compensar la situación de injusticia que en el pasado y, en ocasiones, de manera sistemática ha sufrido un determinado grupo de personas.

En este caso, las acciones afirmativas toman la forma y el sentido de la justicia conmutativa, toda vez que su objetivo es compensar una desigualdad de hecho. La desproporción injustificable que existe entre las oportunidades de unos con las de otros justifica que a los primeros se les preste un trato desigual.

- 2) La realización de una determinada función social. Con este fin, se abre un amplio abanico de posibilidades respecto de la función social que se pretende alcanzar con las acciones afirmativas; el contexto social específico en el cual se implemente y las necesidades particulares de la sociedad serán determinantes para ello.

Por medio de las acciones afirmativas se pueden buscar fines tan diversos como integrar un grupo a un sector de la economía o, en este caso, ser utilizadas para asegurar la igualdad de género.

- 3) Alcanzar una representación o una participación más equilibrada entre grupos. En este enfoque, la categoría de compensación a grupos históricamente discriminados se sustituye por la de compensación a grupos históricamente subrepresentados.

Las acciones afirmativas son la base para cualquier acción del Estado a favor de los derechos humanos de las mujeres y, específicamente, en materia político-electoral han sido el fundamento para la incorporación de las cuotas electorales. Es importante señalar que dichas cuotas no buscan compensar o resarcir un mal infringido en el pasado, sino que tienen la vista puesta en el futuro y buscan que los grupos humanos se encuentren en una situación de mayor igualdad.

Por lo tanto, en la sentencia se aluden las acciones afirmativas en el ámbito político, como a continuación queda expresado:

Promover una representación equitativa entre los grupos implica el ir más allá de una igualdad en el punto de partida para apostar por una igualdad en el punto de llegada o en las metas que se buscan realizar. En razón de que no sólo se está asegurando que todos los miembros de la sociedad tengan las mismas oportunidades en la búsqueda por los puestos sociales estratégicos, sino que, además, mediante una serie de acciones, como la discriminación inversa o positiva, se asegura que algunos de los miembros de los diferentes grupos ocupen esos puestos, no con el fin de beneficiar directamente a las personas individualmente, sino para que el grupo al que pertenecen alcancen una representación proporcional (SX-JDC-171/2014, 90).

Así, las acciones afirmativas buscan promover la igualdad sustantiva. Esto también fue considerado en la sentencia cuando se precisó que:

la igualdad sustancial no se ciñe a que todos deben ser tratados de la misma manera, sino que, por una parte, dota de contenido a la exigencia de la igualdad mediante el establecimiento de ciertas condiciones mínimas que todos deben de tener para partir de un mismo punto de arranque, y por otra parte, es plenamente sabedora de las desigualdades de hecho que existen e intenta remediarlas con el fin de que todos y cada uno de los seres humanos puedan alcanzar las condiciones mínimas necesarias para desplegar sus atributos y capacidades (SX-JDC-171/2014, 90-1).

Aquello que caracteriza las acciones afirmativas de otro tipo de figuras jurídicas que tienen como fin combatir la discriminación es, precisamente, que el núcleo de la conducta que exige es dar un trato preferencial a un determinado grupo de personas respecto del resto, como lo consideró la Sala Regional Xalapa al manifestar:

No cabe duda que el trato preferencial que exigen las acciones afirmativas beneficia a un grupo de personas y de manera directa o indirecta limita los beneficios o perjudica al resto de las personas, incluso no es de extrañar que como consecuencia colateral, los derechos de las personas de los grupos a los que no favorecen las acciones afirmativas puedan quedar limitados (SX-JDC-171/2014, 94).

Este es el punto por el cual la implementación de acciones afirmativas es temporal y requiere de un alto grado de responsabilidad por parte de las y los operadores de justicia. De esta manera, lo argumentó la Sala Regional Xalapa:

Sin embargo, lo que distingue radicalmente el trato preferencial de las acciones afirmativas de la simple discriminación es que a diferencia de esta última las acciones afirmativas buscan realizar unos fines determinados mediante los cuales el trato preferencial queda plenamente justificado (SX-JDC-171/2014, 95).

Las acciones afirmativas utilizan la discriminación inversa, pero existen límites a su aplicación, como se señala:

Es en esta modalidad en la cual, la preferencia se torna claramente directa de un grupo frente a otro y los derechos de los demás llegan a limitarse claramente.

En ellas, la simple distinción para beneficiar a un grupo que se encuentra en desventaja se convierte en discriminación en tanto tiene como consecuencia la limitación de los derechos de los demás por motivos tales como la raza, el sexo, la religión u otras razones similares.

Por ello también se les conoce como discriminación al revés o inversa, toda vez que para maximizar los derechos de los desventajados se limitan los derechos de los aventajados, con el fin de conseguir una mayor igualdad de oportunidades entre ambos.

Pero como toda medida debemos precisar sus límites. Las acciones afirmativas deben ser implementadas con precaución, es decir, que la prudencia debe desempeñar un papel central de su formulación y aplicación, por ello, existen tres criterios:

a) Temporalidad: las acciones afirmativas y, sobre todo, la discriminación inversa no se deben establecer de manera indefinida, en razón de que se correría el riesgo de simplemente cambiar los papeles y que ahora los grupos discriminados sean los que antes tenían una situación aventajada y viceversa.

b) Proporcionalidad: el segundo criterio tiene que ver con la relación equilibrada que tiene que existir entre las medidas que se implementan con la acción afirmativa y los resultados que se pretenden conseguir. Es decir, primeramente los resultados deben ser viables, que realmente por medio de estas acciones se consigan los resultados pretendidos y en segundo lugar, que los resultados producidos no sean contraproducentes o que no se genere mayor desigualdad e injusticia de la que se pretende eliminar.

c) Interés apremiante: por medio de este criterio se establece que toda acción afirmativa debe responder a un interés realmente importante para la colectividad, que se genere a partir de una seria injusticia que resulte detestable para la gran mayoría de los miembros de la sociedad (SX-JDC-171/2014, 97-8).

Las acciones afirmativas se fundamentan, de manera convencional, en el artículo 4 de la CEDAW:

La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas;

estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato (Asamblea General de las Naciones Unidas 1979).

En el artículo transcrito se observa que no se considerará discriminación la adopción, por los estados parte, de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre la mujer y el hombre, y, al mismo tiempo, especifica que las medidas deberán cesar cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

Asimismo, entre las recomendaciones generales del Comité de Expertas de la CEDAW acerca de las medidas temporales —séptimo periodo de sesiones—, se advierte:

que los Estados Parte deberán hacer uso de medidas especiales de carácter temporal como la acción positiva, el trato preferencial o los sistemas de cupos para que la mujer se integre en la educación, la economía, la política y el empleo.

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres se ha armonizado con respecto al artículo 4 de la CEDAW para establecer el concepto de la siguiente manera:

Artículo 5º. Para los efectos de esta Ley se entenderá por: "I. Acciones afirmativas. Es el conjunto de medidas de carácter temporal encaminado a acelerar la igualdad de hecho entre mujeres y hombres" (Inmujeres s. f.).

Teniendo como base este marco normativo, la Sala Regional Xalapa determinó que las acciones afirmativas a favor de las mujeres no discriminan a los hombres:

Al ser una medida ajustada a los estándares interamericanos y al derecho interno relacionado con los derechos humanos a la igualdad y la no discriminación, es válido concluir que por sí sola, la implementación

de las acciones afirmativas no podría estimarse como una conducta encaminada a discriminar a las personas pertenecientes al género masculino (SX-JDC-171/2014, 104).

En relación con lo anterior, la Sala Superior del TEPJF, en el juicio ciudadano identificado como SUP-JDC-12624/2011, enfatizó que las acciones afirmativas en materia político-electoral establecidas a favor del género que se encuentra en minoría se conciben en el sistema jurídico como una herramienta encaminada a garantizar la igualdad en el acceso a los cargos de elección popular, razón por la cual constituyen un elemento esencial del sistema democrático.

Consideró que el hecho de que se obligue a los partidos políticos a procurar la paridad de género en la vida política del país, implica que esa paridad también debe reflejarse en la ocupación de los cargos de elección popular obtenidos por cada partido. De otra manera, no tendría sentido el establecimiento de cuotas electorales a favor de las mujeres en la designación de candidaturas a cargos de elección popular, si con ello no se hace factible el acceso a ocupar los mismos (foja 104).

Tales determinaciones evidencian que las decisiones jurisdiccionales en materia electoral en México toman en cuenta la adopción de las medidas afirmativas a favor de las mujeres. Esto es relevante, dado que el país orienta sus esfuerzos jurisdiccionales en remover los obstáculos que impiden el ejercicio pleno del derecho de las mujeres para acceder a cargos de elección popular.

La Sala Regional Xalapa resolvió en el caso de San Antonio de la Cal, Oaxaca, que, si bien para una igualdad formal se permitió a las mujeres participar en la asamblea electiva, lo cierto es que no se garantizó su acceso efectivo para desempeñar los cargos públicos en su comunidad, lo cual constituye su exclusión material en la elección de sus autoridades.

Asimismo, dicha Sala consideró que se debía garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el proceso electoral

consuetudinario, pues conforme al acta de resultados de la asamblea respectiva se observó que, a pesar de la asistencia de 2,809 ciudadanos, de los cuales 1,166 fueron mujeres y 916 hombres, no resultó electa ninguna mujer a los cargos de presidente, síndico o regidores propietarios, aunado a que de las 11 ternas para integrar los referidos cargos, solo en 2 de ellas fueron propuestas mujeres.

Lo anterior, no obstante que la participación de las mujeres constituyó el cincuenta y cinco por ciento (55%) de los asistentes a la asamblea electiva. De ahí que, si bien se puede afirmar que en la mencionada elección se reconoció el derecho de igualdad entre mujeres y hombres, ello fue sólo de manera formal, sin embargo, ese derecho no se materializó de manera efectiva, en razón de que ninguna mujer resultó electa para integrar el Ayuntamiento de la comunidad (foja 111-3).

En ese orden de ideas, el órgano jurisdiccional que resolvió la sentencia para el caso oaxaqueño consideró en sus argumentos que:

El respeto a los derechos políticos consagrados en la Constitución Federal, así como en diversos instrumentos internacionales, como medio que propicia el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político, se traduce en la necesidad de hacer efectivo el acceso de todas las personas al ejercicio de sus derechos, por lo que la igualdad formal, expresada en formulas generales, abstractas, y aparentemente neutrales, resulta insuficiente para estimar colmada la observancia del aludido derecho de igualdad entre mujeres y hombres (SX-JDC-171/2014).

Máxime si se tiene en consideración que los estados democráticos deben asumir el compromiso de implementar, de forma progresiva, medidas encaminadas a fomentar el conocimiento y la observancia de los derechos de las mujeres, como es el caso de las acciones afirmativas, deberes que tienen que ser asumidos por los pueblos indígenas, ya que estos no se encuentran exentos de la obligación de avanzar en la lucha por la igualdad entre mujeres y hombres.

Ante tales circunstancias, era inevitable que la Sala Regional Xalapa concluyera en sus consideraciones finales:

No basta con establecer que las personas gozan de igualdad de derechos ante la ley, sino que se debe garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de determinados derechos, como los son los políticos-electorales, tenga la oportunidad real de ejercerlos, de ahí que para esos efectos sea indispensable que las autoridades, en tanto integrantes del estado, generen las condiciones y mecanismos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de manera efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación (SX-JDC-171/2014, 119).

En tal sentido, se hace necesario el compromiso de los pueblos indígenas para adoptar en sus prácticas consuetudinarias las medidas que permitan, paulatinamente, modificar las acciones discriminatorias contra las mujeres, salvaguardando, por supuesto, su diversidad cultural.

En el caso de San Antonio de la Cal, Oaxaca, resultó evidente para el juzgador que al excluir a las mujeres de la conformación del cabildo municipal se incumplió con el mandato constitucional y convencional de igualdad entre mujeres y hombres. En consecuencia, al resultar fundado el agravio que motivó la sentencia, y con la finalidad de hacer efectivo el acceso de las mujeres al desempeño del cargo, fue necesario revocar la resolución impugnada del tribunal local de Oaxaca, declarando inválida la elección aludida al haber quedado acreditada la violación al principio de igualdad, así como al principio de progresividad de los derechos humanos, por no haberse garantizado su acceso a integrar dicho cabildo, por lo que, en tal sentido, la Sala Regional Xalapa ordenó:

derivado de la interpretación progresista del derecho de las mujeres para ocupar cargos de representación popular en el cabildo del Ayuntamiento de San Antonio de la Cal, y en razón de que en integraciones anteriores ya se había hecho factible su acceso a los mismos, se vincula al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca y a los integrantes de la comunidad citada, a efecto de que en la elección

extraordinaria a la que se convoque en breve plazo, se lleven a cabo todas las acciones para que con observancia de los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, se haga efectivo el acceso de las mujeres en la integración del Ayuntamiento, toda vez que como se ha expuesto, la conformación del cabildo exclusivamente por hombres constituye una regresión en la observancia de los derechos fundamentales dentro de la comunidad, en perjuicio de las mujeres.

En suma, dicho instituto deberá informar a los integrantes de la comunidad controvertida, respecto de los derechos de votar y ser votadas de las mujeres, en el entendido de que no basta con el establecimiento de condiciones de igualdad formal para el desarrollo de la elección de concejales, sino que ésta debe ser sustantiva a efecto de que la participación de las mujeres se vea reflejada en la conformación del órgano municipal.

Las anteriores medidas se ordenan, a fin de que en la elección de concejales de la comunidad de San Antonio de la Cal, Oaxaca, esté plenamente tutelado el derecho de las mujeres a votar y ser votadas en condiciones que garanticen su acceso real y efectivo a los cargos de elección popular, para cuyos efectos se deberá integrar, cuando menos, una terna, tanto de propietarios como suplementes conformada exclusivamente por mujeres (SX-JDC-171/2014).

Derivada de estas y otras interpretaciones en casos similares, el TEPJF elaboró la siguiente jurisprudencia de rubro 43/2014, que indica:

ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SU SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL. De la interpretación de los artículos 1^a, párrafos primero y el último, y 4^a, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, párrafo primero, y 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se concluye que dichos preceptos establecen el principio de igualdad en su dimensión material como un elemento fundamental de todo Estado Democrático de Derecho, el cual toma en cuenta condiciones sociales que resulten discriminatorias en perjuicio de ciertos grupos y sus integrantes, tales como mujeres, indígenas,

discapacitados, entre otros, y justifica el establecimiento de medidas para revertir esa situación de desigualdad, conocidas como acciones afirmativas, siempre que se trate de medidas objetivas y razonables. Por tanto, se concluye que las acciones afirmativas establecidas a favor de tales grupos sociales tienen sustento constitucional y convencional en el principio de igualdad material.

V. Conclusión

La sentencia analizada presenta cómo la autoridad electoral, es decir, la Sala Regional Xalapa, actuó de manera correcta y determinó la invalidez de una elección municipal al observar que, de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, no se garantizó el acceso efectivo de estas a cargos de elección popular, para lo cual, desarrolló debidamente su análisis desde la perspectiva de género, lo que le permitió visibilizar las razones socio-culturales que llevaron a la exclusión material de las mujeres en dicho procedimiento. El juzgador, previo análisis minucioso, fundamentó y motivó la aplicación de acciones afirmativas para compensar la falta de mujeres elegidas en dicho proceso.

Esta decisión fue relevante porque es la base para los subsecuentes casos y sus interpretaciones para garantizar, de manera efectiva, en el ámbito político, no solo la igualdad formal, sino la igualdad material y los derechos humanos. Esta sentencia anticipó la etapa de transición democrática que representaron las reformas al artículo 2 constitucional de mayo de 2015, y, en materia político-electoral, en 2014-2015, en las que la participación política de las mujeres indígenas se coloca en igualdad de condiciones, atendiendo al principio de no discriminación.

Es necesario exponer que la reforma político-electoral 2014-2015 establece que los partidos políticos están obligados a garantizar que 50% de sus candidaturas a cargos de elección popular sean ocupadas por mujeres, y en ningún caso procede la discriminación contra ellas, colocándolas en desventaja en el proceso, como sería el caso de asignarlas a aquellos distritos en los que su partido ha obtenido resultados bajos o ha perdido previamente.

Adicionalmente, con esta reforma, el porcentaje de financiamiento público que los partidos deben destinar para la promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres se incrementó de 2 a 3%, el cual debe ir evolucionando, progresivamente, a medida que las mujeres se posicionen en la arena política.

Dichas reformas recogen experiencias internacionales exitosas y buscan asegurar en México la existencia de un andamiaje normativo, político, social y económico que favorezca y garantice que las mujeres accedan, en paridad, a las administraciones públicas estatal y municipal; a las Cámaras legislativas locales y al propio Congreso de la Unión, entre otros.

Por supuesto, lo anterior plantea escenarios complejos, grandes desafíos y retos para materializar la paridad política desde la perspectiva de género, pero, en especial, para propiciar el cambio estructural y cultural necesario para proteger, garantizar y ejercer los derechos políticos de las mujeres mexicanas.

Un asunto pendiente es el abordaje en los siguientes procesos electorales de la violencia política contra las mujeres, y la inclusión del acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, tanto en las legislaciones, nacional y estatal, como en el marco normativo secundario y sancionador en la materia electoral.

En este contexto, se considera importante que se sigan analizando los criterios jurisdiccionales y la jurisprudencia que se dará con motivo de la aplicación de las reformas antes mencionadas, y, por supuesto, continuar participando desde el ámbito institucional y académico para fortalecer y dar paso a la igualdad legal y *de facto*, permitiendo así que las mujeres ocupen más espacios en la toma de decisiones y, por ende, que la democracia sea una realidad para más de la mitad de la población en México.

VI. Fuentes consultadas

- Asamblea General de las Naciones Unidas. 1979. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm> (consultada el 1 de diciembre de 2015).
- Bustillo Marín, Roselia y Enrique Inti García Sánchez. 2014. *El derecho a la participación política de las mujeres indígenas*. México: TEPJF.
- CADH. Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). 1981. Disponible en https://www.colmex.mx/assets/pdfs/4-CADH_51.pdf?1493133911 (consultada el 25 de noviembre de 2016).
- Camacho Granados, Rosalía. 1998. *Sintonizando la conciencia, el voto y los puestos de decisión. Las mujeres y la política en Costa Rica*. San José: Fundación Arias.
- Cazés Menache, Daniel. 1997. La perspectiva de género. México: Conapo.
- . 2000. *La perspectiva de género. Guía para diseñar, poner en marcha, dar seguimiento y evaluar proyectos de investigación y acciones públicas y civiles*. México: Conapo.
- CNDH. Comisión Nacional de Derechos Humanos. 2012. *La discriminación y el derecho a la no discriminación*. México: CNDH.
- Corte IDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2005. Caso de las niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana. Sentencia del 8 de septiembre. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_130_esp.pdf (consultada el 13 de mayo de 2016).
- Corten, Olivier. 1973. *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes*. Bruselas: Bruylant.
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2017. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf (consultada el 24 de octubre de 2017).
- DOF. Diario Oficial de la Federación. 2003. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_011216.pdf (consultada el 24 de agosto 2016).
- . 2015. Decreto por el que se reforma la fracción III, del apartado A, del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 22 de mayo.

- Facio Montejó, Alda. 1992. *Cuando el género suena cambios trae*. San José: Ilanud.
- . 2000a. *Feminismo, género y patriarcado*. Chile: LOM Ediciones.
- . 2000b. Viaje a las estrellas: las nuevas aventuras de las mujeres en los derechos humanos. En *Los derechos humanos de las mujeres son derechos humanos: crónica de una movilización mundial*, eds. Charlotte Bunch, Claudia Hinojosa y Niamh Reilly. México: Edamex 2000.
- . 2003. ¿Igualdad o equidad? Nota para la igualdad número 1. Disponible en <http://www.americalatinagenera> (consultada el 20 de mayo de 2016).
- Flores Cruz, Cipriano. 2003. Características, regulación y perspectivas del sistema electoral por usos y costumbres. En *Derechos indígenas y elecciones*, 31-48. México: TEPJF.
- González Galván, Jorge Alberto. 2003. Los derechos de los pueblos indígenas en la Constitución mexicana. En TEPJF 2003, 71-8.
- Gross Espiell, Héctor. s. f. El derecho a la libre determinación de los pueblos y los derechos humanos. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2033/12.pdf> (consultada el 15 de noviembre de 2015).
- Inmujeres. Instituto Nacional de las Mujeres. s. f. Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_040615.pdf (consultada el 20 de mayo de 2016).
- . 2007. *Glosario de género*. México: Inmujeres.
- Jurisprudencia 43/2014. ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL. Disponible en http://portales.te.gob.mx/genero/sites/default/files/Jurisprudencia%2043_2014.pdf (consultada el 22 de mayo de 2015).
- Lagarde y de los Ríos, María Marcela. 1990. *Identidad femenina*. Biblioteca virtual Omegalfa.
- . 1996. *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*. España: Horas y Horas.
- Medina Espino, Adriana. 2010. *La participación política de las mujeres: de las cuotas de género a la paridad*. México: CEAMEG.

- Mendoza Antúnez, Claudia Araceli. 2013. *Estudios en homenaje a don José Emilio Rolando Ordoñez Cifuentes*. México: UAM.
- Molina Vega, José Enrique. 1998. *Sistemas electorales subnacionales*. México: FCE.
- Naciones Unidas. s. f. Conferencia Mundial contra el Racismo. Obtenido de En la encrucijada de la doble discriminación, por motivo del género y racial. Disponible en <http://www.un.org/es/events/pastevents/cmcr/gender.htm>.
- OIT. Organización Internacional del Trabajo. 2014. Convenio 169. Disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf (consultada el 12 de agosto de 2016).
- PIDCP. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. 1984. Opinión consultiva OC-4/84 del 19 de enero. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_04_esp.pdf (consultada el 21 de noviembre de 2016).
- . 1996. Artículo 25. Disponible en <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx> (consultada el 21 de noviembre de 2016).
- PNUD. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. 2004. *Cómo elaborar una estrategia de género para una oficina de país*. San Salvador: PNUD.
- Salazar Ugarte, Pedro y Rodrigo Gutiérrez Rivas. 2008. *El derecho a la libertad de expresión frente al derecho a la no discriminación*. México: IIJ-UNAM/Conapred.
- Scott, Joan Wallach. 1996. El género una categoría útil para el análisis histórico. En *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*, comp. Marta Lamas, 265-302. México: PUEG.
- Sentencia SUP-JDC-12624/2011. Actor: María Helena Hernández Chiapas y otras. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2011/JDC/SUP-JDC-12624-2011.htm> (consultada el 14 de diciembre de 2017).
- SX-JDC-171/2014. Actor: Columba Socorro Martínez Bautista y otros. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de

- Oaxaca. Disponible en <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/xalapa/SX-JDC-0171-2014.pdf> (consultada el 13 de octubre de 2017).
- Serrano García, Sandra. 2014. *Derechos políticos de las mujeres. Un camino a la igualdad*. México: TEPJF.
- Silva Adaya, Juan Carlos. 2003. Derecho consuetudinario indígena, tutela judicial efectiva y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En TEPJF 2003, 79-154.
- Tamez Martínez, Xóchitl. 2007. La discriminación de las mujeres indígenas en México. Ponencia presentada en los “Encuentros académicos internacionales”, en abril. [Disponible en <http://www.eumed.net/eve/resum/07-mayo/xtm.htm> (consultada el 17 de mayo de 2017)].
- TEPJF. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2003. *Derechos indígenas y elecciones*. México: TEPJF.
- Tesis 1ª CXXXIX/2013. IGUALDAD JURÍDICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro XX, t. 1 (mayo): 541.
- S3EL 024/2000. PUEBLOS INDÍGENAS. SE DEBE GARANTIZAR A LOS CIUDADANOS QUE LOS CONFORMA UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCIÓN ELECTORAL. TESIS RELEVANTES EMITIDAS POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1644/12.pdf> (consultada el 2 de mayo de 2016).
- XL/2011. DEPÓSITOS EN EFECTIVO. LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 1 DE OCTUBRE DE 2007, NO VIOLA LAS GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro I, t. 1 (octubre): 590.
- Ulloa Cuéllar, Ana Lilia. 2007. *Género, derecho y democracia*. México: Gobierno del Estado de Veracruz.