

PALABRAS DE LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS EN EL CURSO DE ACTUALIZACIÓN SOBRE LAS RECIENTES REFORMAS EN MATERIA DE PARIDAD Y VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES EN OAXACA.

Conferencia: Precedentes de justicia electoral contra la discriminación en la esfera política de mujeres pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

23 de noviembre de 2020.

- Buena tarde a todas y a todos:

1.Entrada

Agradezco la invitación de ONU Mujeres y del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca para participar en el **curso de actualización sobre las recientes reformas en materia de paridad y violencia política contra las mujeres en Oaxaca.**

Mi participación consistirá en hacer una reflexión acerca de ***Precedentes de justicia electoral contra la discriminación en la esfera política de mujeres pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.***

A partir de ello, **analizaré las sentencias emitidas por la Sala Superior del TEPJF donde se han marcado criterios relevantes en el tema.**

2. Contexto jurídico e histórico de las comunidades indígenas y afroamericanas en México

Quiero iniciar haciendo referencia al contexto jurídico e histórico de las comunidades indígenas y afroamericanas en México.

De acuerdo con el artículo 2, fracción vigésimo novena (XXIX) de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, los Sistemas Normativos Internos son el conjunto de principios, normas orales, normas escritas, prácticas, acuerdos, decisiones e instituciones que los pueblos, municipios, comunidades indígenas y comunidades afroamericanas reconocen como válidos y vigentes para la elección o nombramiento de sus autoridades y representantes, el ejercicio de sus propias formas de gobierno y la resolución de controversias y conflictos internos.

Nuestro país está integrado por una diversidad multicultural de personas. De acuerdo con datos del Sistema de Información Cultural del Gobierno Federal, Oaxaca es una de las entidades federativas con mayor número de habitantes pertenecientes a pueblos indígenas y afroamericanas.

De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Local de Oaxaca, en la entidad conviven 15 pueblos indígenas: Amuzgo, Cuicateco, Chatino, Chinanteco, Chocholteco, Chontal, Huave, Ixcateco, Mazateco, Mixe, Mixteco, Náhuatl, Triqui, Zapoteca y Zoque. A su vez, cohabita una comunidad afroamericana ubicada principalmente en la Costa Chica de Oaxaca.

Un ejemplo de la reciente visibilización de la comunidad afroamericana —que sufre aún mayor discriminación que la indígena— es la Encuesta Intercensal 2015, pues el CONAPRED y el INEGI incluyeron por primera vez una pregunta que permitía la auto adscripción identitaria como afrodescendiente apenas hace unos años.

Es importante mencionar que la comunidad afroamericana representa 1.16% del total de la población nacional, esto es, 1.4 millones de personas —de las cuales 705 mil son mujeres y 677 mil son hombres— mismas que representan el 6.5% de la población de Guerrero, el **4.9% de Oaxaca** y el 3.3% de Veracruz.

De los 570 municipios del Estado de Oaxaca, 417 eligen a sus autoridades municipales a través del régimen de Sistemas Normativos Internos, lo cual equivale al 73.15% del territorio estatal.

A pesar de tener mayoría en la integración municipal dentro del territorio del Estado, en muchas partes del país las comunidades indígenas y afroamericanas presentan una discriminación estructural que tiene como resultado la obstaculización del ejercicio de sus derechos humanos y en su variante específica, los derechos político-electorales.

3. Los sistemas normativos internos son compatibles con los derechos universales de las mujeres

En días pasados —el 8 de octubre de 2020— tuvimos oportunidad de discutir el **recurso de reconsideración 118 de 2020¹** relacionado con la validez de la elección de concejalías en **Santiago Choápam, Oaxaca, comunidad indígena con un conflicto de 10 años respecto a la designación de sus autoridades municipales.**

La elección ordinaria para el periodo 2020-2022 se celebró el 8 de diciembre de 2019 de manera simultánea en 5 de las 7 comunidades que integran el municipio (la Agencia de Santa María Yahúivé acordó no participar y la de Santiago Teotalcingo se encontraba cerrada).

Si bien a las asambleas asistieron mujeres y participaron en algunas mesas de debates, en todas las elecciones que se llevaron a cabo en las 5 comunidades, se postularon y ganaron hombres.

¹ Ponencia MASF

Posteriormente, se hizo el reparto de cargos quedando integrado el Ayuntamiento por Presidente, Síndico, Regidor de Hacienda, Regidor de Obras, Regidor de Educación, todos del género masculino.

El OPLE de Oaxaca invalidó la elección por la falta de mujeres en la integración del Ayuntamiento, resaltando que 339 mujeres votaron en las asambleas, pero que no se postuló a ninguna para los cargos de elección popular.

El acuerdo del OPLE fue controvertido ante el Tribunal Local de Oaxaca por los ciudadanos electos en las Asambleas. Ese órgano jurisdiccional revocó el acuerdo controvertido, declarando válida la elección y estableciendo como medida afirmativa que en las dos comunidades en las que no se celebró la elección se eligieran a mujeres.

Después de la sentencia, fueron designadas por el Cabildo las regidoras de Equidad de Género y electas las regidoras de Salud en la Agencia de Santa María Yahúivé. **Ellas son las primeras mujeres que se tenga noticia que integran el Ayuntamiento.**

La sentencia del Tribunal Local fue impugnada. La Sala Regional Xalapa la revocó y confirmó el acuerdo del OPLE de Oaxaca, anulando la elección.

La Sala Regional consideró que la medida establecida por el Tribunal Local era insuficiente para reparar los derechos político-electorales vulnerados y que no permitía que las mujeres adquirieran cargos de mayor relevancia.

Este caso llegó a la Sala Superior donde determinamos revocar la resolución de la Sala Xalapa y confirmamos la emitida por el Tribunal Local, declarando la validez de la elección.

Es importante recordar que la Constitución Federal, en el artículo 2.A.III señala que *“[e]n ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales”*.

Esto es, restringir los derechos político-electorales de las mujeres con base a la aplicación de tradiciones, costumbres o sistemas normativos internos o propios, que sean violatorios de los derechos humanos, actualiza una de las causales de violencia política previstas en la ley.

En este marco, destacamos el gran reto que tiene el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, quien tiene a su cargo garantizar la paridad de género en la participación política, postulación, acceso y desempeño de cargos públicos, así como reconocer y dar validez a los procesos electorales que se desarrollen bajo el régimen de sistemas normativos internos en atención al principio de la libre autodeterminación garantizando la paridad.

Por tal motivo, en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **aplicamos el principio de progresividad** a partir de un enfoque de género e interculturalidad para la integración paritaria del municipio de **Santiago Choápam, Oaxaca**, mismo que se rige por sistemas normativos internos.

Al confirmar la resolución del Tribunal Local y declarar la validez de la elección, las y los magistrados de la Sala Superior consideramos necesario determinar implementar la medida especial en las comunidades en las cuales no se celebraron elecciones, con la finalidad de que realizaran asambleas comunitarias para designar concejales del género femenino.

4. Los sistemas normativos indígenas tienen que reformarse a sí mismos para avanzar gradualmente a la paridad de género

Las elecciones bajo sistemas normativos indígenas deben estar vinculadas a respetar las normas y principios establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales, incluyendo el de la igualdad jurídica sustantiva entre la mujer y el hombre.

Por ello, las normas del derecho indígena deben promover y respetar el derecho de voto de las mujeres tanto en su vertiente activa como pasiva.

La creciente importancia de los asuntos que involucran el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres indígenas se puede observar a partir del incremento de los casos que se han presentado ante las salas del Tribunal Electoral y de los criterios jurisprudenciales que hemos adoptado.

Entre las prácticas discriminatorias que ha **prohibido** el Tribunal Electoral está la exigencia de que las mujeres indígenas que quieran acceder al cargo de presidencia municipal hayan tenido que haber cumplido con el sistema de cargos y acreditado el tequio, tomando en cuenta el servicio a la comunidad realizado por sus esposos.

Al respecto me permitiré hablarles de un caso particular donde se consideró que dicha exigencia, establecida en el municipio **San Pedro Mártir, Ocotlán, Oaxaca**, resultaba discriminatoria y coartaba la participación de las mujeres que no estuvieran casadas (SX-JDC-7/2017).

Diversas personas integrantes de la comunidad impugnaron la sentencia del Tribunal Local de Oaxaca, mediante la cual se declaró como jurídicamente válida la elección de concejales del Ayuntamiento de San Pedro Mártir, Ocotlán, Oaxaca, misma que electoralmente se rige por sistemas normativos internos.

Al respecto, la Sala Regional Xalapa revocó la sentencia del Tribunal Local, pues del estudio realizado constató que existió una vulneración al derecho de igualdad y no discriminación de las mujeres para ser postuladas como candidatas a las concejalías del Ayuntamiento, por lo cual se determinó confirmar el acuerdo del IEEPCO, mediante el cual se declaraba la invalidez de la elección y se revocaron las constancias de mayoría y validez de los concejales que habían resultado electos.

La Sala Regional optó por revocar al considerar que el Tribunal Local tuvo como válido que se impusiera como requisito para contender a un cargo de elección popular el servicio que hubiere brindado la mujer a su esposo.

En este contexto es importante recordar que **toda dinámica electoral que funcione a partir de la discriminación queda privada de considerarse democrática, porque es intrínsecamente excluyente.**

Así es que, en este precedente cuyo caso imponía requisitos desproporcionados y gravosos para las mujeres de la comunidad, la Sala Regional consideró correctamente que había existido una vulneración al principio de igualdad de hombres y mujeres para acceder a las candidaturas a concejalías en el Ayuntamiento.

Es importante que los sistemas normativos internos cumplan con los principios de paridad de género y observen la correcta aplicación interna del respecto y garantía de los derechos político-electorales de las mujeres, mismos que —de acuerdo con la reforma local en materia de paridad— tendrá que incorporarse gradualmente a los regímenes electorales internos de aquí hasta 2023.

5. La violencia política en razón de género es una forma de impedir que las mujeres ejerzan sus derechos político-electorales

De esta forma, podemos recalcar que las mujeres indígenas, y todas las mujeres, tienen los mismos derechos que los hombres para ser integrantes de los ayuntamientos y para ejercer cargos de representación popular. Tienen, en suma, los mismos derechos a votar y ser votadas.

Sin embargo, obviamente esto no le gusta a todo mundo, hay quienes se niegan a aceptar que las mujeres puedan tomar decisiones públicas y el recurso al que acuden para evitarlo es precisamente el ejercicio de la violencia en contra de las mujeres.

Para hablar de violencia política en razón de género, les platico que previamente existían conceptos para nombrar la violencia en contra de las mujeres. Sin embargo, sus definiciones no alcanzaban a incluir el ámbito político-electoral.

La violencia política en razón de género busca limitar, controlar, restringir y demeritar la participación de las mujeres en el ámbito político, democrático y electoral.

La violencia genera que las mujeres políticas sean públicamente desacreditadas —explícita o implícitamente— no por el contenido de sus opiniones, ni por la calidad de su trabajo, sino por su sexo, por su género y por las funciones que el patriarcado y la sociedad les atribuye.

La violencia política en razón de género viola los derechos humanos, impide que la democracia se desarrolle, consolide y florezca. Asimismo, mina las relaciones de igualdad, transparencia y confianza sobre las que se construyen los buenos gobiernos.

El efecto de dicha violencia es privar a las mujeres del goce efectivo, el ejercicio y aún el conocimiento de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

En suma, **el concepto de violencia política en razón de género existe para darle nombre a la filtración de la violencia de género en las estructuras democráticas.**

En este contexto, tenemos un caso emblemático de violencia política en razón de género en donde el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación pudo intervenir. Este fue el **juicio ciudadano 1654/2016**, resuelto por la Sala Superior el 17 de agosto de 2016.

En dicho asunto, un grupo minoritario de habitantes de **San Pedro, Chenalhó, Chiapas** coaccionó a la Presidenta Municipal (Rosa Pérez) a firmar su renuncia.

En ese caso, la Sala Superior fue capaz de señalar que la generación de violencia en contra de una mujer que ha sido democráticamente electa —para no permitirle desempeñar o mantenerse en el cargo popular— trasciende el aspecto meramente individual de la titular del derecho de sufragio pasivo. Esto es así porque involucra a la comunidad en su conjunto, pues ha sido el electorado quien la ha colocado en esa posición.

Un caso similar fue el de la destitución de las autoridades tradicionales de **San Felipe Zihualtepec, Oaxaca**, en el que se mandó restituir a todos los integrantes de la agencia municipal (SUP-REC-170/2016).

Lo mismo sucedió en el ayuntamiento de **Mártir de Cuilapan, Guerrero**, donde la presidenta municipal electa fue víctima de violencia en razón de género y recibió sentencia protectora por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (SUP-JDC-1773/2016).

6. Cierre

Al día de hoy tenemos diversos antecedentes jurisprudenciales y jurisdiccionales donde el Tribunal Electoral ha puesto sobre la mesa la necesidad de adecuar los sistemas normativos internos en beneficios de las mujeres afroamericanas e indígenas del país.

En materia de violencia política en razón de género se han creado protocolos para su atención, se han implementado las medidas cautelares para las mujeres que acudan a los OPLES a denunciar violencia política en razón de género y se han venido ampliando el catálogo de derechos formales y garantías material para inhibir esas prácticas en la celebración de elecciones con sistemas normativos internos.

Para impulsar todavía más la participación de las mujeres políticas, **se aprobaron recientemente reformas constitucionales y legales sobre paridad y violencia política de género, y poco a poco los estados las han incluido en su propio cuerpo normativo, como bien lo ha hecho Oaxaca con las reformas al artículo 113 de su constitución y al artículo 34 de su ley orgánica municipal.**

Para hacer que el espacio político sea un espacio público, un espacio de todos, pero también de todas, el reto a corto plazo será que las reformas se homologuen por completo a nivel estatal, pero también que sean efectivas y tengan una aplicación real.

Los tribunales electorales contribuirán al funcionamiento de las reformas al interpretar y juzgar jurisdiccionalmente con perspectiva de género, pero también con perspectiva intercultural, porque las normativas pueden homologarse, pero no los múltiples contextos que viven las diversidades de mujeres.

A las mujeres indígenas no sólo las obstaculiza el contexto cultural, sino también los discursos de racismo y discriminación que son parte del presente sociopolítico del país.

Este obstáculo debe erradicarse hasta que las mujeres indígenas participen en el ámbito público, no sólo en el modo que les permiten, sino hasta que participen del modo en que ellas prefieran. Este es el requisito básico que necesita una nación constitucionalmente pluricultural.

Considero que el acceso a la justicia de comunidades indígenas y afroamericanas debe privilegiarse, promoverse y protegerse. Principalmente para las mujeres.

Sin duda falta mucho por hacer, pero el apoyo en las instituciones democráticas y el acceso a los mecanismos adecuados de defensa, hacen que las mujeres integrantes de comunidades indígenas y afroamericanas tengan un sentido de pertenencia e inclusión en los procesos de toma de decisiones en sus comunidades.

Así, el próximo gran reto será hacer compatible la paridad con la interculturalidad, para procurar la inclusión de las mujeres, pero no solamente de una fracción privilegiada, sino de todas las diversidades de mujeres.

Agradezco profundamente la invitación de ONU Mujeres y del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca para permitirme compartir el día de hoy este espacio con ustedes.

Muchas gracias a todas y a todos.