

CRV-X-19-17

SERVICIOS DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS

DIRECCIÓN

## **CONGRESO REDIPAL VIRTUAL X**

*Red de Investigadores Parlamentarios en Línea  
Marzo-septiembre 2017*

Ponencia presentada por

**Carolina Ramírez de León**

### **“LA INVISIBILIZACIÓN Y LA DISCRIMINACIÓN POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES EN LAS COMUNIDADES INDÍGENAS DE MÉXICO: UNA VISIÓN CONSTITUCIONAL”**

*Mayo 2017*

El contenido de la colaboración es responsabilidad exclusiva de su autor, quien ha autorizado su incorporación en este medio, con el fin exclusivo de difundir el conocimiento sobre temas de interés parlamentario.

---

Av. Congreso de la Unión N°. 66, Colonia El Parque; Código Postal 15960,  
México, DF. Teléfonos: 018001226272; (+52 ó 01) 55 50360000, Ext. 67032, 67034  
e-mail: [redipal@congreso.gob.mx](mailto:redipal@congreso.gob.mx)

# LA INVISIBILIZACIÓN Y LA DISCRIMINACIÓN POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES EN LAS COMUNIDADES INDÍGENAS DE MÉXICO: UNA VISIÓN CONSTITUCIONAL

Carolina Ramírez de León <sup>1</sup>

## RESUMEN

México no contó con un reconocimiento explícito de los derechos de las comunidades indígenas sino hasta 1992. Sin embargo, la realidad de las mujeres indígenas fue invisible hasta el nuevo milenio, en 2001. Hoy en día, las precariedades en las que viven las comunidades indígenas después de una historia de exterminio, desplazamiento forzado, negación de acceso a bienes y servicios y discriminación en general, persisten. Para las mujeres indígenas, lo anterior representa una honda herida en su dignidad como personas, pues además se suma la exclusión y opresión vivida dentro de sus comunidades en razón a su sexo, demostrando la imposibilidad de libertad en la dependencia. La forma y fondo de la Constitución Mexicana se erige como indispensable en el reconocimiento cabal de este suceso constante y el camino por el cual se transitará a la igualdad plena que elimine las violaciones sistemáticas a los Derechos Humanos de las mujeres indígenas.

**PALABRAS CLAVE:** Mujeres indígenas, constitucionalismo, derechos humanos, derechos indígenas, discriminación, transversalidad.

**SUMARIO:** I. Introducción. II. La discriminación transversal contra las mujeres indígenas como causa y consecuencia de la violación a sus derechos político-electorales. III. La excusa de la autonomía para la relativización de los derechos político-electorales de las mujeres indígenas en México. IV. Conclusiones

---

<sup>1</sup> Miembro de la Redipal. Licenciada en Derecho por la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL). Profesora adjunta en la Facultad de Ciencias Políticas de la UANL. Cursa la Maestría en Ciencias Políticas por la UANL; Monterrey, Nuevo León, México. Correo electrónico: crl\_1992@hotmail.com

## I. INTRODUCCIÓN

Desde la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, hasta el año 1992, la Carta Magna mexicana no contaba con artículo alguno que reconociera la calidad de las personas indígenas como tales, ni a las comunidades indígenas como minorías étnico-culturales. En este primer momento de reforma al artículo 4º constitucional, se reconoció la composición pluricultural de la Nación mexicana, donde se declaraba la protección (quizás, paternalista) de las lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social indígenas. Sin embargo, no había autonomía en aquel reconocimiento, sino meramente fue una declaración condescendiente sin ninguna relación vinculante ni de garantías a sus derechos.

Luego de once años, en 2001, se modificaron diversos artículos a la Constitución Mexicana, los cuales dieron lugar a una nueva estructura del texto constitucional mediante la exclusividad del artículo 2º, otrora dedicado a la prohibición de la esclavitud, ahora consagrado a la pluriculturalidad y derechos indígenas que conocemos hoy en día. Con esta reforma se introduce la tan loada autonomía, la cual se reconoce en plenitud siempre y cuando sea compatible con la unidad nacional en un marco constitucional.

En esta reforma, se integró el reconocimiento de los derechos de las mujeres indígenas, como una extensión del mandato de igualdad de géneros del artículo 4º constitucional; causando también la obligación de la observancia cabal de los derechos políticos de las mujeres indígenas en equidad para con los hombres. No obstante, la práctica generalizada de exclusión en el ámbito político, la falta de paridad de género, entre otras situaciones de detrimento a los derechos políticos de las mujeres indígenas, fueron causa suficiente para que en 2015 y 2016 la Constitución sufriera de nuevas reformas, esta vez dejando en claro que la participación política no estaba sujeta a interpretaciones sexistas sino que significa la doble dimensión del derecho al voto, sea por el acceso a votar como a ser votado o votada y, además, incluía el derecho acceder y ejercer al cargo público al que fueron electos o electas. Esta determinación permitió además establecer que las prácticas comunitarias (ejercidas bajo el principio de autonomía de las comunidades indígenas) tienen prohibido ser excusa para el menoscabo de los derechos de las y los ciudadanos.

Es objetivo, pues, de esta ponencia dar cuenta sobre la configuración actual de la protección a derechos de las mujeres indígenas en el ámbito constitucional, indicando los

avances y precariedades que mantiene, así como señalando los alcances o falta de ellos en el ejercicio actual y material de la Ley Suprema.

En este sentido, se dividirá esta ponencia en dos partes, la primera parte establecerá la lucha de las mujeres indígenas respecto a sus derechos políticos-electorales en específico en cuanto a género y como minoría por origen étnico, más particularmente por ser indígenas en México para observar el contexto y trasfondo de derechos humanos. La segunda hará alusión a la falsa dicotomía de autonomía vs. Asimilación forzada en relación con los usos y costumbres político-electorales de las comunidades indígenas, en donde se hará una crítica de la construcción alrededor del reconocimiento de derechos indígenas y la participación política de las mujeres indígenas dentro de sus comunidades a través de ejemplos judiciales *ad hoc*, que den luz respecto a las necesidades actuales de reconfiguración constitucional tanto de su texto como en el uso de los recursos de control constitucional.

## **II. LA DISCRIMINACIÓN TRANSVERSAL CONTRA LAS MUJERES INDÍGENAS COMO CAUSA Y CONSECUENCIA DE LA VIOLACIÓN A SUS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES**

Las violaciones a los derechos humanos contra las mujeres indígenas respecto a su pertenencia a una minoría étnica no tienen diferencia respecto a los que se cometen en contra los hombres indígenas, en México y en el mundo. Es decir, desde un plano unidimensional (sin el uso de la transversalidad en la visión), los ataques a sus derechos humanos van desde migración o expulsión forzada, contaminación de su entorno, invasión, deterioro, explotación o destrucción de territorios ancestrales, grave hacinamiento en zonas urbanas con limitado acceso a servicios básicos tanto para hombres como para mujeres indígenas. Incluso es denominador común ser víctimas de violencia por parte de fuerzas armadas (Kambel, 2004). El patrón es muy claro, desde la reivindicación de tierras de la comunidad Yakye Axa en Paraguay (Corte IDH, 2005, párr. 104), le ocurre también a los Merana en Indonesia (Canessa, 2012, p.14); en Surinam, el Pueblo Saramaka exigiendo la consulta previa (Corte IDH, 2008, párr. 41), también lo han hecho los indígenas de Sudáfrica (Henrard, 1995-1996), en tanto que es un fenómeno global. No obstante, la visión llana es incompleta al omitir tanto las condiciones de la violación como las consecuencias diferenciadas que representan para unos y para otras.

Sin ser óbice lo anterior, sirve recordar cómo Contreras Nieto llamó a las comunidades indígenas como los “marginados entre los marginados.” (Contreras Nieto, 2008); en este sentido, las mujeres indígenas se conformarían como marginadas entre los marginados de entre los marginados. La razón de esta afirmación se encuentra en que las mujeres indígenas no sólo viven las transgresiones de derechos humanos por ser indígenas, sino que además sufren de violaciones concernidas a su género desde diversas aristas: por un lado, dentro de las comunidades indígenas se han perpetuado condiciones de vida que favorecen estructuras genéricas rígidas y desiguales en perjuicio de las mujeres (Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, 2008), sea por la inamovible división sexual del trabajo, estereotipos de género, acceso a bienes y servicios, etcétera. Por ejemplo, las niñas indígenas participan desde muy pequeñas a las actividades productivas y reproductivas del núcleo familiar, este último sea por estupro, violación o falta de acceso a métodos reproductivos (García & Ordorica, 2010), que eventualmente repercutirá en su permanencia en el sistema educativo formal (Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, 2008, p.3) o tendrán embarazos riesgosos, serán víctimas de violencia obstétrica o mortalidad materna (Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, 2008); lo anterior repercute, invariablemente, en los derechos políticos y electorales que desembocará en la prohibición tácita o explícita de participación en la vida pública de su comunidad. Efectivamente, quienes “aparecen en el tramo más bajo de esta jerarquía social son las mujeres indígenas.” (García & Ordorica, 2010).

En este contexto, la invisibilización como término paraguas que combina la exclusión, discriminación e impunidad de las violaciones en contra de un grupo en específico y que describe la realidad de éste (Bastidas & Torrealba, 2014), juega un papel preponderante en la continuidad de una estructura que violenta de modo transversal los derechos de las mujeres indígenas. Esto es así ya que, en un primer momento, si no se identifica el problema, será imposible su resolución. En otras palabras, el primer paso es aceptar que se tiene un problema.

De este modo, es posible observar en términos internacionales cómo es que en América Latina aún persiste la relativización (o incluso, negación) de los derechos humanos de los pueblos indígenas (Contreras Nieto, 2008), aún más cuando es necesario especificar la situación de las mujeres indígenas. Esto se puede confirmar con la Relatoría especial sobre los derechos de los pueblos indígenas de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la cual nunca ha tenido como principal tópico a las mujeres indígenas y sus

necesidades específicas a la fecha. Este fenómeno se repite desde la perspectiva de género, con los Informes de la Relatoría sobre la violencia contra la mujer que no incluyeron hasta en 2012 un espacio considerable, aunque aún como acotamiento, a la observación y análisis de la condición de mujeres indígenas. La misma suerte corren en virtud de los instrumentos ícono de los derechos humanos como la Convención Americana sobre Derechos Humanos con ninguna mención a pueblos indígenas ni a mujeres indígenas (a pesar de su gran acervo de sentencias donde aparecen como víctimas); o en los ordenamientos internacionales dedicados a la perspectiva de género por excelencia: Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) y la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención de Belem do Para" en los cuales no se les menciona.

En el mismo sentido se proyectan otros grandes hitos del derecho internacional desde la perspectiva indígena: el Convenio núm. 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), menciona a las mujeres dos veces, en conjunto con la mención de los hombres sobre oportunidades de empleo y discriminación; la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas menciona a las mujeres indígenas un total de cuatro veces, en los artículos 21 y 22 donde se limitan a enunciar que el Estado debe poner especial atención a sus necesidades sin tomarse la molestia de definir cuáles son éstas, y en el artículo 44 donde afirma que todos los derechos y las libertades reconocidos en la Declaración se garantizan por igual al hombre y a la mujer indígenas. El resto de los instrumentos internacionales que mencionan a las mujeres indígenas se abocan, en lo principal, a la materia ambiental: El Programa 21 y la Declaración de Río, la Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación, entre otros. Lo anterior cobra relevancia en el marco del bloque de convencionalidad, conforme al artículo 1º de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos (Bustillo Marín, s.a.), por lo que, si no se visibiliza en los tratados y convenciones de derechos humanos y tampoco queda plenamente reconocido en el texto constitucional per se, cobra alta dificultad para acatar las acciones específicas que aliviarán la violación sistemática a sus derechos humanos.

Ahora bien, en el plano jurisdiccional del sistema interamericano al que México está adherido existen dos sentencias particularmente relevantes para el tema que nos concierne: Caso Rosendo Cantú y Otras y Caso Fernández Ortega y otros tienen en común que sus víctimas son mujeres indígenas, y en ambos se afirma la especial vulnerabilidad de las

mujeres indígenas, nombrándolas como tal. Además, en el Caso Rosendo Cantú y otras, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señala la importancia de la sensibilización y concientización de la violencia contra las mujeres indígenas, especificando la discriminación que viven en todas las esferas en su vida, es decir, tanto como mujeres como indígenas (sumando otras posibles condiciones como pobreza, residencia en zona rural, discapacidad u orientación sexual).

Continuando con el enfoque constitucional, México mantuvo invisible la realidad indígena hasta que en 1992 se aceptó su existencia como comunidades. No obstante, este reconocimiento fue parcial, inmaduro y deficiente, como en muchos otros casos de incorporación al texto constitucional tales como los derechos de las personas de la comunidad LGBTTTI, el derecho a ser votado o los derechos de las mujeres en general. Más aún, sólo existen dos Leyes a nivel Federal que trata los temas concernientes a los derechos indígenas: una, la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas sólo menciona a las mujeres indígenas en una sola ocasión llamando por un enfoque de género a las políticas programas y acciones de la Administración Pública Federal; la segunda es la Ley de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas no menciona a las mujeres ni una sola ocasión.

El lenguaje del artículo 2º de la Carta Magna mexicana hace visible la participación de las mujeres y la necesidad de equidad de género en cuanto a los derechos políticos-electorales sólo a partir de 2001, a pesar del llamado constante por parte de las mismas comunidades a reconocer plenamente el papel de las mujeres indígenas, sus condiciones y sus necesidades desde los años noventa, por lo menos (Representantes del Gobierno Federal y el EZLN, 1996). Un parteaguas en esta lucha fue la firma de los Acuerdos de San Andrés, en los que se clamaba por el reconocimiento en el marco constitucional de los derechos específicos de las mujeres indígenas, los cuales iban desde sus derechos políticos en condiciones de igualdad para con los hombres, pasando por los derechos laborales de las trabajadoras (especialmente aquellas eventuales o domésticas), sin olvidar la imperiosa necesidad de revisión de la penalización de delitos sexuales.

En el caso que nos ocupa, sirve entender los mecanismos de dominación por parte del grupo hegemónico pues éstos conllevan “la negación de la identidad del grupo estereotipado” (Bastidas & Torrealba, 2014) u oprimido, donde para las mujeres indígenas significa negar su identidad indígena para acceder a todas las prerrogativas a las que sí acceden las mujeres no-indígenas o bien, negar su identidad de mujeres dentro de sus

comunidades para que se respeten sus derechos como indígenas. Es decir, se les obliga a elegir o a partirse en dos, pero, a la postre, no se refrendan sus derechos en su totalidad.

Así, no hay que olvidar que la discriminación que sufren las mujeres indígenas es *interseccionada* y, por tanto, ocurren simultáneamente en múltiples niveles (Asociación para los Derechos de la Mujer y el Desarrollo, 2004); aunado al principio de interdependencia de los derechos humanos, las mujeres indígenas viven un “efecto dominó” en sus derechos que comienzan en el entorno familiar con la carga y falta de remuneración del trabajo doméstico, por ejemplo. Luego, aparecen las limitaciones que la propia comunidad tiene como el trabajo precario, acceso limitado a los recursos productivos, dificultad de acceder a servicios sociales de salud (García & Ordorica, 2010). Después, sobrevienen las limitaciones impuestas dentro de la comunidad tales como estereotipos de género, restricción de acceso a la educación, entre otros.

Dado lo anterior, es necesario descubrir la razón por la cual se ha invisibilizado la condición de discriminación que viven las mujeres indígenas, en el marco de su calidad tanto como mujeres como pertenecientes a un pueblo originario en México.

### **III. LA EXCUSA DE LA AUTONOMÍA PARA LA RELATIVIZACIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LAS MUJERES INDÍGENAS EN MÉXICO**

Los temas de la asimilación forzada y de la autonomía de minorías étnicas ante casos de discriminación transversal desde una óptica constitucional, se tornan claros al observar la evolución histórica del texto de la Ley Suprema, la cual ha sido señalada anteriormente en esta ponencia. A lo largo de la historia de México, los esfuerzos gigantescos de oprimir o, incluso, exterminar a personas y pueblos indígenas enteros han sido patente de nuestro país tanto durante la conquista como posterior a ella (Padilla Ramos, 2015) (Rentería Valencia, 2007): primero con la colonización y luego con la imposición del mestizo (Contreras Nieto, 2008) con el paradigma nacionalista (Vizcaíno Guerra, 2000). A este proceso se le ha llamado desde *integracionismo*, con su claro toque de apología, hasta el más reciente “asimilación forzosa” o “forzada” (Comisión Verdad y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas, 2003), que se ha reflejado tanto en el texto constitucional como en las políticas públicas en educación, salud y seguridad social (García & Ordorica, 2010).

A pesar de tantos años en evolución, esta asimilación forzosa no ha terminado. Como un ejemplo de lo anterior sirve recordar la redistribución distrital indígena de 2004, la cual favoreció condiciones más bien técnicas (de integración) en lugar de colocar como

prioridad las características culturales de los pueblos, teniendo como referencia histórica a los distritos fabricados en 1997. De este suceso allegó la mezcla de comunidades pertenecientes a etnias diversas y, por ende, con usos y costumbres diferentes. Esta nueva configuración no obtuvo los beneficios prácticos prometidos, lo que conllevó a exigir una nueva redistribución que fuera acorde a las condiciones, necesidades y culturas de los pueblos indígenas (Singer, 2013).

Por otro lado, se ha acusado en años recientes la continuidad de la “guerra cultural” contra lo indígena, educación asimilacionista, proselitismo religioso protestante o evangelización (Montemayor & Frischmann, 2014), desplazamiento forzado tal como el caso de Los Altos, Chiapas (Mercado Mondragón, 2014) o los Yaquis en Sonora (Padilla Ramos, 2015), como factores que han sumado al abandono de las prácticas culturales que el Estado Mexicano, según su propio artículo 2º debe proteger y promover. Respecto a lo anterior, se ha afirmado que el Estado no ha logrado resolver de forma satisfactoria su relación con las minorías; en específico, la constante necesidad de integrar o consolidar una identidad unitaria o unificada, homogénea (Contreras Nieto, 2008).

Estos acontecimientos suponen el cuestionamiento del alcance y beneficios respecto a la política alrededor de la regulación de la vida dentro de las comunidades de pueblos originarias, en el que se ha utilizado una falsa dicotomía entre la asimilación o integración y el reconocimiento de autonomía y libre determinación (Singer, 2013), que permite un ambiente de ignorancia o *invisibilización* de ciertas cuestiones consideradas “privadas”, indígenas, en contra posición de casos que sirven o interesan al Estado, “públicos”, y justifica su intervención.

No obstante, a pesar de las múltiples denuncias de falta de políticas públicas, impunidad en casos de violación a sus derechos humanos, etcétera; en los pocos casos jurisdiccionales en el ámbito político se ha determinado por lo general en favor de los usos y costumbres del pueblo. Es decir, la regla en México se define alrededor de la autonomía y la libre determinación de los pueblos indígenas. En la jurisprudencia XXXVII/2011 del Tribunal Electoral, éste afirma el pleno respeto al principio señalado pero que, ante la ausencia de regulación del derecho de autodeterminación, se debe aplicar lo dispuesto en la Constitución y tratados internacionales. Esto es interesante porque mantiene una postura “neutral” en cuanto a no-intervención sino sólo ante ausencia de regulación. En el caso que diera lugar a la sentencia SUP-JDC-2542/2007, se determinó la preponderancia de los derechos colectivos por sobre las pretensiones de los derechos de un particular, a saber, los derechos de una persona que fuera validado y ratificado electo a un puesto popular en

un municipio, pero fuera de los protocolos del pueblo originario, lo cual desembocó en la celebración de nuevas elecciones ahora sí mediante el proceso indígena. En otras palabras: prevaleció la autonomía de los pueblos indígenas por sobre la “asimilación” a las directrices estatales.

De este modo, es sencillo observar cómo es que, cuando existen múltiples violaciones a los pueblos indígenas en su conjunto, se genera un sentimiento de colectividad que tiende a sobreponerse a las necesidades individuales. No obstante, es importante señalar que este sentimiento será explotado por quienes ejerzan el poder en tales colectividades, como método de mantenimiento del mismo o bien, será utilizado para segregar y escoger conforme a paradigmas discriminatorios. Este dilema se ha presentado en casos célebres alrededor del mundo, como por ejemplo el caso DeGraffenreid v. General Motors en Estados Unidos (Smith, 2016), sobre mujeres de raza negra pidiendo se les reconociera como tales en su conjunto dual y no haciendo invisible alguna de sus cualidades. Donde si acaso sólo se contrataba conforme a la categoría de mujeres, se contrataría únicamente a mujeres blancas. Mientras que, si la empresa ejercía la categoría de personas negras, sólo contrataría hombres.

Poco se ha definido sobre cuándo debe ser imperativa la intervención estatal en caso de violación a derechos humanos en virtud del artículo primero Constitucional. Desde 2002, el mismo Tribunal Electoral emitió la jurisprudencia de rubro “USOS Y COSTUMBRES. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO”, sin embargo, sólo se afectarán bajo demanda o denuncia, es decir, sólo si se estimula el engranaje de justicia política jurisdiccional y no como lo marcaría la Constitución, la cual indica claramente su deber de prevención de violaciones a derechos humanos y no esperar a la necesidad de investigar, sancionar y reparar, según su artículo 1º, párrafo tercero, y que se relaciona con otros mandatos constitucionales a la luz de la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, la cual expone a lo que interesa: el principio de no discriminación, el principio pro persona y el control de convencionalidad, no sólo por su calidad de indígenas sino también por su calidad de mujeres, en conjunto y no excluyentes entre sí.

No obstante tal jurisprudencia, la cual nació por la restricción del voto a personas pertenecientes a un partido político en específico y cuyo tópico es especialmente sensible para el Estado mexicano, no se aplicó la misma lógica en la sentencia SUP-REC-2-2011, donde la parte actora alegaba que la autoridad municipal había impuesto una edad mínima

muy elevada y, por tanto, discriminatoria y desproporcional a la edad para el voto activo es de dieciocho años en el ámbito estatal y, no determinando la del voto pasivo, era dable suponer la igualdad de edad para éste también. Así lo prescribió la Sala Regional, pero su sentencia fue revocada por la Sala Superior, calificándola incluso de responsable de asimilación forzada o de un atentado contra su cultura, al desconocer la validez de la determinación de una comunidad indígena sobre la edad mínima citada. Es decir, la universalidad del sufragio era únicamente respecto al activo y sólo si es directo o evidente.

En el mismo sentido a lo anterior, no se aplicó la jurisprudencia como primera opción en la resolución de los conflictos nacies en el caso de las mujeres de la comunidad de Guevea de Humbolt, Tehuantepec, quienes vieron violados sus derechos políticos electorales hasta que en 2016 se les reconoció tal prerrogativa y efectivamente ejercieron su voto. Fue la sentencia SX-JDC-0148-2014, emitida por la Sala Regional con sede en Xalapa, Veracruz, la cual hizo evidencia de tal atrocidad en contra de las mujeres indígenas de esa comunidad; pero que, no obstante la incorporación del reconocimiento del derecho a la participación política de las mujeres indígenas en la Constitución desde 2001, y de la jurisprudencia señalada en el párrafo anterior al año siguiente, aún después de una década, continuaba la precaria situación de los derechos políticos de las mujeres indígenas en esa comunidad. Considerando la obligación constitucional de prevención, resulta importante señalar la falta de mecanismos preventivos de violación a los derechos políticos electorales más allá de fomento a la denuncia; sobre todo considerando el resto de las violaciones a derechos humanos ya comentados tales como la baja alfabetización, los altos índices de pobreza, la falta de oportunidades laborales y la baja escolaridad. Por lo que simplemente hacer mandato formal sin tomar en cuenta la realidad de los ciudadanos y ciudadanas, desemboca en políticas públicas deficientes (López Barcenas, 2006), prevalencia de precariedad y, sobre todo, en letra muerta de la ley.

A saber, en 2015 ocurrieron decenas de casos de violencia física en municipios de Chiapas donde resultaron electas mujeres como presidentas municipales: los casos fueron tanto agresiones, amenazas de muerte, una presunta violación de una candidata a regidora del Partido Acción Nacional, impedimento de la instalación de casillas argumentando que las planillas estaban encabezadas por mujeres y, en algunos casos, se impidió que tomaran posesión del cargo para el que fueron electas (Favela, 2015).

A pesar del gran paso dado en pro de acabar con la *invisibilización*, la incorporación al texto constitucional trae dos consecuencias: una de ellas es el reconocimiento formal de las necesidades de las mujeres indígenas, pero la otra es que se configura como una

excusa dable para omitir los hechos que prevalecen a pesar de la forma. Es decir, una segunda consecuencia es una conformidad forzada y un olvido de la necesidad de leyes secundarias, reglamentos y políticas públicas que sean coherentes con la Ley Suprema.

La trama se complica una vez incorporando la ya mencionada discriminación de forma *interseccionada* al hecho de que existe, efectivamente, un reconocimiento a la autonomía y libre determinación de los pueblos indígenas, en el sentido de la no-intervención del Estado Soberano para la resolución de conflictos. Si bien la letra es clara respecto a que los usos y costumbres no serán usados en perjuicio sexista contra las mujeres, la realidad es que su redacción se limita formalmente a los derechos políticos a nivel municipal; es decir, omiten el resto de las discriminaciones que viven las mujeres indígenas que terminarán por hacer nulos sus derechos políticos de manera indirecta y, por tanto, ignorada por las autoridades. Esto sucede porque en el caso de los pueblos indígenas en México, la participación activa de las mujeres indígenas en ámbitos públicos puede ser visto como una falta de respeto tanto a las autoridades como a la “voluntad colectiva”, convirtiéndose esta aspiración individual en conflictos mayores dentro de la comunidad con tendencia a preferir el bienestar colectivo que la “ruptura” de tal unidad por la exigencia de respeto a los derechos individuales.

Efectivamente, los pueblos indígenas tienen el derecho como colectividad a aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, así como en la elección de sus representantes y formas de organización, siempre y cuando éstos respeten los derechos humanos y de manera relevante la dignidad e integridad de las mujeres (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2014). Pero no basta con la letra, sea en jurisprudencia o argumentación judicial o bien, en la misma Carta Magna, no puede supeditarse la realidad de las personas en la Nación a una realidad alejada escrita en un documento y asumirlo como la culminación de la lucha. Se necesita de mecanismos de implementación de programas, políticas públicas y, sobre todo, vigilancia del pleno respeto a las mujeres que aseguren su dignidad e integridad que permita transitar de simples programas benefactores y asistencialistas, a una política pública holística que permita a los pueblos indígenas mantener su cultura sin que ello significa la continuación de una vida de precariedad económica y violación sistemática de derechos humanos a sus comunidades y dentro de ellas.

La relevancia de lo anterior es tal que, sin la implementación cabal de un sistema completo que asegure la democracia y el sufragio universal como paradigma, no habrá modo alguno de legitimar plenamente a los sistemas internos políticos de los pueblos

indígenas y, por tanto, favoreciendo la *invisibilización* de sus problemáticas (Bastidas & Torrealba, 2014) al no ser capaz de cumplir con el deber de la protección a los derechos fundamentales de todos y todas, toda vez que aquellos deben comprenderse desde una perspectiva armónica con la Soberanía Nacional, es decir, como parte de un todo, y como un todo en sí mismo.

#### **IV. CONCLUSIONES**

La *invisibilización* de la realidad de las mujeres en lo general, los pueblos indígenas y, en específico, de las mujeres indígenas, es la fuerza que hace andar toda la estructura de discriminación que éstas últimas viven en nuestra Nación. Es importante señalar que, tanto en los Sistemas Normativos Indígenas como en los hegemónicos, existe una clara sumisión de la participación político-electoral de las mujeres indígenas. Lo anterior logra dilucidar la falsedad de la dicotomía entre la soberanía del Estado Mexicano y la autonomía de los pueblos indígenas. A pesar de los grandes avances en la mera redacción, no ha llegado muy lejos, lo cual demuestra el pisoteo constante a los principios y valores fundamentales, nacidos en la Constitución y, siendo ésta parte de nuestra identidad, se ha magullado la Nación misma. Así, es dable afirmar la inexcusable necesidad de transversalidad de los derechos humanos de las mujeres indígenas, exigiendo una visión de panorama amplio y de detalle exhaustivo en todas y cada una de las fases de sus vidas de modo que encuentren, efectivamente, un terreno de juego parejo en todos los niveles. Que se encuentre una verdadera igualdad.

Tanto por obra como por omisión, los derechos de las mujeres indígenas han sido efectivamente relativizados en los ordenamientos jurídicos de México, lo cual han prolongado la *invisibilización* de las mujeres indígenas. El informe anual de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias de la ONU, en su Misión a México en 2006, afirma que mientras la violencia contra las mujeres, cargadas por una grave discriminación por género e impunidad como fenómeno generalizado, las mujeres que no tienen acceso a las autoridades del Estado (en las que se incluyen las mujeres indígenas) son las que sufren de grados particularmente altos de violencia (Erturk, 2006). Es decir, cada paso de la vida de una mujer indígena está marcado por la discriminación, la exclusión, la restricción a bienes y servicios y, sobre todo, a violencia sistematizada y a un alto índice de impunidad ante los delitos de los cuales son víctimas.

Se han enlistado a lo largo de este documento la generosa cantidad de ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales, vinculantes y no vinculantes respecto al derecho tanto de las mujeres a no sufrir violencia ni discriminación, como de las personas indígenas a respetar su cosmovisión, su forma de vida y de organización, además de refrendar el compromiso a combatir la discriminación en su contra. Sin embargo, resulta de vital importancia recordar que el acceso en condiciones de igualdad será una garantía escasa si no está acompañado por la protección efectiva de la permanencia en aquello a lo que se accede, con mayor razón si se toma en consideración la estabilidad como componente de la independencia judicial, es decir, no acomodarse en esporádicas mesas de trabajo o sesiones de conciliación, sino mantener un sistema de acción y vigilancia del cumplimiento cabal de la Ley (Corte IDH, 2011). Sumado a lo anterior, es de aseverar que la protección no debe ser sólo en letra sino en el conjunto de políticas públicas, mecanismos y recursos judiciales, reglamentos y ordenamientos orgánicos que prevean (y no sólo reparen) la discriminación suscitada dentro y fuera de las comunidades indígenas en detrimento de los derechos de las mujeres indígenas.

Todo lo anterior, en conjunto y en constante, ha empeorado la vulnerabilidad de las mujeres indígenas, orillándolas a todo tipo de condiciones degradantes (Manjoo, 2012), nacida de una intersección de discriminación que culmina en violencia, dándoles un terreno de juego sumamente desnivelado.

Pocas soluciones encuentra este conflicto, que se ve remediado comúnmente por represión violenta; no obstante, se ha observado que, si las mujeres se organizan efectivamente, pueden conseguir no ser percibidas como individualidades (derechos de un individuo) sino como un colectivo o grupo en la demanda espacios públicos de una manera que genere más presión en su conjunto con el propósito de institucionalizar su participación política.

Como final comentario se ajusta una propuesta de modificación constitucional no sólo del artículo 2º sino a través de todo el documento en el que se afirme y reafirme la existencia de las comunidades indígenas en México (sin intentar relegarlos a un solo artículo, a un solo párrafo o bien, a que sea tarea de los estados con un gran porcentaje de población indígena o con una libertad configurativa de las entidades federativa que podría usarse de excusa para que no se lleve a cabo política alguna), reconociendo también a las mujeres indígenas como un grupo de especial y mayor vulnerabilidad. Es de admitir que esta reforma no cuenta con un peso político que pudo haber tenido en antaño, durante los noventa, para que un paquete de reformas sea visto como un logro en administración

alguna, por lo que el papel de las organizaciones civiles respecto a denuncia constante será indispensable para hacerlo una realidad.

Por otro lado, pero en el mismo sentido, es menester indicar la urgencia de una ley general de culturas indígenas, que no sólo explique sus derechos lingüísticos, sino que imponga la diferenciación entre ellas, la discriminación dentro de cada comunidad y los mecanismos expeditos y efectivos de defensa de derechos individuales. Así mismo, dadas las múltiples sentencias, tesis y jurisprudencias respecto a sus derechos como individuos y como colectividad, por ejemplo: juicio de amparo y la operatividad de la suplencia de la queja, el derecho de consulta, los alcances de la auto-adscripción, servicios de salud, etcétera; es momento de incorporarlas a un ordenamiento legal que sirva para su publicidad y trascendencia, como herramienta y arma de defensa para las personas y pueblos indígenas. En ella, será necesario un apartado exclusivo para minorías (o mayorías oprimidas) dentro de minorías, dentro de minorías, como lo son indiscutiblemente las mujeres indígenas, que prohíba explícitamente cualquier distinción con base en su sexo-género, reconociendo la libertad que merecen y procurando la infraestructura necesaria para el pleno acceso a los mismos bienes y servicios que el resto de las mexicanas y mexicanos.

## FUENTES CONSULTADAS

- Asociación para los Derechos de la Mujer y el Desarrollo. (2004). Interseccionalidad: una herramienta para la justicia de género y la justicia económica. Derechos de las mujeres y cambio económico, 1-8.
- Bastidas, F., & Torrealba, M. (2014). Definición y desarrollo de concepto "proceso de invisibilización" para el análisis social. Una aplicación preliminar a algunos casos de la sociedad venezolana. Espacio Abierto Cuaderno Venezolano de Sociología, 515-533.
- Bustillo Marín, R. (s.a.). [El control de convencionalidad: La idea del bloque de constitucionalidad y su relación con el control de constitucionalidad en materia electoral. Ciudad de México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Canessa, Andrew. (2012) Intimate Indigeneities: Race, Sex, and History in the Small Spaces of Andean Life (Narrating Native Histories), Durham, N.C, Reino Unido: Duke University Press Books.
- Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género. (2008). La mujer indígena en las zonas rurales. Ciudad de México: H. Cámara de Diputados.
- Comisión Verdad y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas (2003). Informe de la Comisión Verdad y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas. Santiago de Chile: Comisionado Presidencial para Asuntos Indígenas.
- Contreras Nieto, M. Á. (2008). Los indígenas y la globalización en América Latina. En M. Á. Contreras Nieto, 10 Temas de Derechos Humanos (págs. 137-149). Distrito Federal: Comisión de Derecho Humanos del Estado de México.
- Ertürk, Yakin (2006). Integration of the Human Rights of Women and a Gender Perspective: Violence Against Women (Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences) Comisión de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas.
- Favela, Adriana (2015, 21 de agosto) "Encuentro Nacional sobre participación política de las Mujeres Indígenas". Alcaldes de México.
- García, B., & Ordorica, M. (2010). Los grandes problemas de México I Población. Distrito Federal: El Colegio de México.
- Henrard, K. (1995-1996). The internally displaced in South Africa. The strategy of forced removals and apartheid. *Jura Falconis*, 491-522.

- Kambel, Ellen-Rose (2004). A guide to indigenous peoples' rights under the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination. Moreton-in-Marsh, Reino Unido: Forest Peoples Programme.
- López Bárcenas, F. (2006). Autonomía y derechos indígenas en México. Bilbao: Universidad de Deusto. Instituto de Derechos Humanos.
- Manjoo, Rashida. (2012) Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y sus consecuencias (A/HRC/20/16) Comisión de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas.
- Mercado Mondragón, J. (2014). El desplazamiento interno forzado entre pueblos indígenas: discusión para la elaboración de políticas públicas para su atención. El Cotidiano, 33-41.
- Montemayor, C., & Frischmann, D. (2014). Words of the True Peoples/Palabras de los Seres Verdaderos: Anthology of Contemporary Mexican Indigenous-Language Writers/Antología de Escritores Actuales en Lenguas Indígenas de México. University of Texas Press.
- Padilla Ramos, R. (2015). El río en la vida de los yaquis. Diario de Campo, 6-19.
- Rentería Valencia, F. (2007). Seris, Pueblos Indígenas del México Contemporáneo. Distrito Federal: CDI.
- Representantes del Gobierno Federal y el EZLN. (1996). Acuerdos de San Andrés sobre "Derechos y cultura indígena". San Andrés Larráinzar.
- Singer Sochet, Martha (2013) Justicia Electoral. México, participación y representación indígena. (Serie: Temas selectos de Derecho electoral, núm. 38). México, D.F., México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Smith, S. (2016). Black feminism and intersectionality. ISR International Socialist Review.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (2014) Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas. México, D.F., México: Suprema Corte de Justicia de la Nación
- Vizcaíno Guerra, F. (2000). El Nacionalismo Mexicano en los Tiempos de la Globalización y el Multiculturalismo. Ciudad Universitaria: Instituto de Investigaciones Sociales UNAM.

## **ORDENAMIENTOS INTERNACIONALES**

Convención Americana sobre Derechos Humanos (1981)

Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer

"Convención de Belem do Para" (1995)

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la

Mujer (1981)

Convenio núm. 169 de la Organización Internacional del Trabajo (1989)

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (1982)

### **SENTENCIAS DEL SISTEMA REGIONAL DE DERECHOS HUMANOS**

Corte IDH. (2005) Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo Reparaciones y Costas. (Serie C No. 125) San José, Costa Rica.

Corte IDH. (2008) Caso del Pueblo Saramaka Vs. Suriname. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. (Serie C No. 185) San José, Costa Rica.

Corte IDH. (2010) Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. (Serie C No. 215) San José, Costa Rica.

Corte IDH. (2010) Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. (Serie C No. 216) San José, Costa Rica.

Corte IDH. (2011) Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. (Serie C No. 227) San José, Costa Rica.

### **LEGISLACIÓN NACIONAL.**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917)

Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas. (2003)

Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (2003)

### **TESIS Y JURISPRUDENCIAS**

#### **SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. NO FACULTA A LAS AUTORIDADES COMUNITARIAS A DICTAR ÓRDENES DE APREHENSIÓN O DE CATEO, POR LO QUE DE HACERLO, LA DETENCIÓN DEL SUPUESTO INculpADO ES ILEGAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUERRERO). Localización: [TA]; 10a. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; Libro 34, septiembre de 2016; Tomo IV; Pág. 2655. XXI.2o.P.A.6 P (10a.).

ACCESO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. FORMA DE GARANTIZAR EL DERECHO HUMANO RELATIVO TRATÁNDOSE DE PERSONAS INDÍGENAS. Localización: [TA]; 10a. Época; Pleno; Gaceta S.J.F.; Libro 22, septiembre de 2015; Tomo I; Pág. 232. P. XVII/2015 (10a.).

PERSONA INDÍGENA. PARA QUE SEA EFICAZ LA "AUTOADSCRIPCIÓN" DE UN SUJETO A UNA COMUNIDAD INDÍGENA, DEBE REALIZARSE DURANTE LA AVERIGUACIÓN PREVIA O LA PREINSTRUCCIÓN DE LA CAUSA. Localización: [J]; 10a. Época; 1a. Sala; Gaceta S.J.F.; Libro 1, diciembre de 2013; Tomo I; Pág. 278. 1a./J. 58/2013 (10a.).

### **TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**

COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 19 y 20.

USOS Y COSTUMBRES. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO Sala Superior. Tercera Época. Apéndice (actualización 2002). Tomo VIII, P.R. Electoral, Pág. 257

COMUNIDADES INDÍGENAS. ANTE LA AUSENCIA DE REGULACIÓN LEGAL DE SUS DERECHOS, DEBE APLICARSE LO DISPUESTO EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. Tesis XXXVII

Jurisprudencia 15/2008. COMUNIDADES INDÍGENAS. LA AUTORIDAD ELECTORAL DEBE PROVEER LO NECESARIO PARA LLEVAR A CABO LAS ELECCIONES POR USOS Y COSTUMBRES (legislación de Oaxaca)

### **SENTENCIAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**

SUP-JDC-2542/2007

SUP-REC-2-2011

SX-JDC-0148-2014