COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES.

DIPUTADOS INTEGRANTES:
LISETTE LÓPEZ GODÍNEZ
CÉLIDA TERESA LÓPEZ CÁRDENAS
RAMÓN ANTONIO DÍAZ NIEBLAS
JAVIER VILLARREAL GÁMEZ
JORGE LUIS MÁRQUEZ CÁZARES
FLOR AYALA ROBLES LINARES
FERMÍN TRUJILLO FUENTES

HONORABLE ASAMBLEA:

A los diputados integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de esta Legislatura, por acuerdo de la Presidencia, nos fue turnada para estudio y dictamen, minuta con proyecto de Decreto remitida por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, a través de la cual se reforma la fracción III, apartado A, del artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 92, 94, fracciones I y IV, 97 y 98 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, presentamos para su discusión y aprobación, en su caso, el presente dictamen al tenor de las siguientes:

CONSIDERACIONES:

PRIMERA.- En lo correspondiente al procedimiento que motiva el análisis de la minuta en estudio, es importante dejar asentado que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 135, previene que dicho ordenamiento fundamental es susceptible de ser adicionado o reformado, con la taxativa de que: ***"para que las reformas o adiciones lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto***

de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados".

SEGUNDA.- A esta Comisión le ha sido turnada para estudio y resolución minuta con proyecto de Decreto mediante la cual se reforma la fracción III, apartado A, del artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que ya fue aprobada, vía Decreto, por la mayoría de las Legislaturas de los Estados y publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 22 de mayo del 2015, es decir, ya se encuentra en vigencia; no obstante lo anterior, esta Comisión decidió dar cabal cumplimiento al imperativo establecido en el artículo 135 de nuestro máximo ordenamiento jurídico nacional en el sentido de aprobar o no, la reforma que en la misma se hubiese planteado a este Poder Legislativo, como integrante del Constituyente Permanente Federal.

En tal sentido, a continuación se plasmarán lo motivos por los cuales esta Comisión de Dictamen Legislativo considera procedente la aprobación de la minuta referida con antelación.

TERCERA.- La iniciativa de origen fue presentada en la Cámara de Diputados, el día 01 de octubre de 2013, por la diputada Eufrosina Cruz Mendoza, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la cual las comisiones dictaminadoras elaboraron el dictamen correspondiente y expusieron las siguientes consideraciones:

"Las comisiones dictaminadoras, después de hacer un análisis de la Iniciativa en estudio, llega a la convicción de emitir dictamen en ***sentido positivo*** *a la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos políticos electorales de los indígenas, en razón de los siguientes argumentos:*

La necesidad de ampliar la participación política de hombres y mujeres indígenas, en sus comunidades regidas bajo los sistemas de usos y costumbres y crear las condiciones para que estas comunidades estén representadas, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica).[1] *Por su*

parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos ha interpretado que las medidas de acción positiva son compatibles con los principios de igualdad y de no discriminación.

Las acciones positivas o acciones afirmativas como las conocemos en nuestro país, ya son parte integrante de nuestra vida conductual, debiendo entender a estas como "Las estrategias destinadas a establecer la igualdad de oportunidades, por medio de medidas que compensen o corrijan las discriminaciones resultantes de prácticas o sistemas sociales. Tienen carácter temporal, están justificadas por la existencia de la discriminación secular contra grupos de personas y resultan de la voluntad política de superarla".[2]

Es decir las acciones afirmativas se pueden interpretar de muchas maneras, principalmente la de regular e impulsar la participación de grupos marginados, es por ello que nuestra constitución señala 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".[3]

Las incorporación de acciones afirmativas en el ordenamiento jurídico también ha sido un recurso sugerido por organismo internacionales y nacionales de defensa y promoción de los de derechos humanos de la mujeres, quienes incluso han promovido la incorporación de medidas de esa naturaleza en la legislación electoral, para compensar la desigualdad en el acceso de las mujeres al poder político.

De igual forma en nuestro máximo ordenamiento jurídico estipula que "La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas".[4] *Es decir que la constitución protege las tradiciones usos y costumbres, cuestión que no es discordante con la presente reforma, sin embargo, estas actividades tradicionales deben de estar acorde a los principios de igualdad y de pleno respeto a los derechos humanos y garantías individuales, además de estar acorde a la actualidad en la que vivimos, en estricto apego y cumplimiento no solo de nuestra constitución, si no de tratados internacionales y de organismos defensores de los derechos humanos, además de que en este sentido el máximo Tribunal de Justicia Electoral de nuestro país emitió Tesis Jurisprudencial en este sentido la cual señala:*

> ***Acciones afirmativas. Naturaleza, características y objetivo de su implementación.*** *De la interpretación sistemática y funcional de lo establecido en los artículos 1, párrafo quinto y 4, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1 y 4, párrafo 1, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; 1, 2, 4 y 5,*

fracción I, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 1, 2, 3, párrafo primero, y 5, fracción I, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; así como de los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sustentados en la Opinión Consultiva OC-4/84, y al resolver los casos Castañeda Gutman Vs. México; y De las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana; se advierte que las acciones afirmativas constituyen una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales. Este tipo de acciones se caracteriza por ser: temporal, porque constituyen un medio cuya duración se encuentra condicionada al fin que se proponen; proporcional, al exigírseles un equilibrio entre las medidas que se implementan con la acción y los resultados por conseguir, y sin que se produzca una mayor desigualdad a la que pretende eliminar; así como razonables y objetivas, ya que deben responder al interés de la colectividad a partir de una situación de injusticia para un sector determinado.

Quinta época:

Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-1080/2013 y acumulados. —Actores: Felipe Bernardo Quintanar González y otros. —Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. —21 de octubre de 2013. —Mayoría de seis votos. —Engrose: María del Carmen Alanis Figueroa. —Disidente: Flavio Galván Rivera. —Secretarios: José Alfredo García Solís y Enrique Figueroa Ávila.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el seis de noviembre de dos mil trece, aprobó por unanimidad de cuatro votos la tesis que antecede. [5]

Es necesario precisar que si bien las acciones afirmativas, su finalidad última es la de proporcionarle las herramientas a grupos específicos que han sufrido un grado de marginación por su condición, que se intenta contrarrestar a través de estas acciones, se han ido plasmando en las normas a un muy lento paso, por lo que debemos de implementar más acciones no solo como las ya señaladas que son criterios, si no dejarlos muy claros en la Norma Constitucional y leyes secundarias, además cabe señalar que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recientemente emitió Tesis Jurisprudencial que señala lo siguiente:

Andrés Nicolás Martínez vs. Sexagésima Primera Legislatura Constitucional del Estado de Oaxaca y otras

Tesis VII/2014

Sistemas normativos indígenas. Las normas que restrinjan los derechos fundamentales vulneran el bloque de constitucionalidad. *De lo dispuesto en los artículos 1o., 2o., apartado A,*

fracciones I, III, VII; 4o. y 35, fracciones I, II y VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 23, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 3, párrafo 1, 8, párrafos 1 y 2, del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; así como de los diversos 1, 2, 3, 5, 18, 20 y 21 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; se colige que si bien existe el derecho de los pueblos indígenas para conservar costumbres e instituciones propias, también lo es que se encuentra limitado al respeto que deben observar de los derechos humanos reconocidos por el sistema jurídico nacional e internacional. En ese sentido, ninguna comunidad indígena puede establecer en su derecho interno prácticas discriminatorias, al ser contrarias al bloque de constitucionalidad, integrado por la Constitución y los tratados internacionales de los que forma parte el Estado Mexicano. Consecuentemente, es inconstitucional e inconvencional el sistema normativo indígena que vulnere algún derecho fundamental.

Quinta época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-1640/2012. Incidente de Inejecución de sentencia y acumulados. —Actor: Andrés Nicolás Martínez. —Autoridades responsables: Sexagésima Primera Legislatura Constitucional del Estado de Oaxaca y otras. —13 de noviembre de 2013.—Unanimidad de votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretarios: Héctor Rivera Estrada y Julio Antonio Saucedo Ramírez.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintiséis de marzo de dos mil catorce, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.[6]

Es decir que toda actividad de usos y costumbres que se implemente en comunidades indígenas, deberá de apegarse a los principios fundamentales de nuestra constitución, ya que si estos usos se contraponen estaría violentando la norma al igual que diversos tratados y convenios internacionales suscrito por nuestra nación, por lo que resulta necesario la incorporación de principios en defensa de los derechos fundamentales de todos los mexicanos sin importar su condición.

En ese sentido cabe precisar que la iniciativa se enmarca en el ánimo de atender una serie de recomendaciones emitidas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en su 52° período de sesiones en respuesta a los Informes 7° y 8° presentados por México respecto al cumplimiento de la CEDAW.[7] *En lo que concierne a la participación de las mujeres en la vida política y pública, el Comité recomienda al Estado mexicano que:*

b) Elimine los obstáculos que impiden que las mujeres, en particular las indígenas, participen en la vida política de sus comunidades, inclusive realizando campañas de concienciación orientadas a ampliar la participación de la mujer en la vida política en los planos estatal y municipal;

c) Se asegure de que los partidos políticos cumplan con su obligación de asignar 2% de los fondos públicos recaudados a la promoción del liderazgo político de las mujeres, en particular de las mujeres indígenas en el plano municipal.

La iniciativa se inscribe también dentro uno de los grandes desafíos que enfrenta nuestro país para garantizar los derechos políticos de las mujeres, que conlleva a impulsar medidas que favorezcan una mayor presencia de mujeres en posiciones de poder y toma de decisiones en todos los ámbitos de cada una de las entidades federativas, con especial énfasis en la participación de las mujeres indígenas.

Adicionalmente la Comisión de Asuntos Indígenas de la Cámara de Diputados emitió opinión en los siguientes términos:

***Primero** . "Entre los más pobres de los pobres, entre los más marginados de los marginados están las mujeres y los hombres indígenas. En muchas ocasiones, son discriminadas por ser indígenas y por ser pobres. Con frecuencia los sistemas sociales de sus propias comunidades también los excluyen. México no puede hablar de ser un país en vías de desarrollo y democrático cuando ha existido, por más de 500 años, injusticia para nuestros pueblos y para nosotros, las comunidades indígenas".*[8]

En esta tesitura, esta Comisión Asuntos Indígenas después de hacer un análisis exhaustivo de la iniciativa de cuenta, llega a la convicción de emitir la presente Opinión en sentido positivo, lo anterior para garantizar plenamente el derecho que tienen las mujeres y hombres indígenas de votar y ser votados en condiciones de igualdad y ocupar los cargos públicos para los que hayan sido electos o designados, así también, garantizar el derecho de cualquier ciudadano o ciudadana a participar en la elección de sus autoridades municipales bajo el sistema de usos y costumbres o sistemas normativos internos, evitando con ello que sigan existiendo prácticas comunitarias que violenten los derechos político electorales y los derechos humanos de las y los ciudadanos pertenecientes a estos pueblos y comunidades indígenas del país.

***Segundo.** Esta Comisión considera que la iniciativa de cuenta es viable en todos sus términos, ya que como lo argumenta la proponente ésta encuentra sustento en disposiciones contenidas en la Constitución Federal, en los tratados internacionales y en diversas leyes federales. Así también, se robustece jurídicamente con la tesis de jurisprudencia emitida por el Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de que se deben anular aquellas elecciones en donde se violen los derechos humanos de las y los ciudadanos a sufragar, ya que estas elecciones no tendrían el carácter de democrático y en consecuencia*

serian contarios a las disposiciones contenidas en nuestra Carta Magna. De igual manera, encuentra sustento en el principio de derecho que reza "Contra la observancia de la Ley, no puede alegarse desuso, costumbre o práctica en contrario".

En consecuencia, esta Comisión de Asuntos Indígenas, fundamenta su opinión tomando como base dos consideraciones: la ley es igual para todos y las ideas están sujetas al cambio. Cualquier costumbre, por antigua que sea, debe interpretarse de acuerdo al contenido de la Constitución Federal, los convenios y tratados internacionales, los derechos humanos y los valores de la democracia.

En este sentido, los integrantes de la Comisión de Asuntos Indígenas coincidimos en afirmar que el respeto a la autonomía de las comunidades indígenas encuentra como límite último el respeto a los derechos humanos de todos aquellos que conforman la misma. De ahí que cualquier tipo de acto de un grupo mayoritario dentro de una comunidad que vulnere los derechos de una minoría, no se justifique bajo el argumento de la autonomía, los sistemas normativos y los usos y costumbres propios de la comunidad. En consecuencia, la autonomía y el ejercicio de sus prácticas consuetudinarias por ningún motivo pueden validar o justificar la vulneración de los derechos humanos de ninguno de sus miembros y en especial de las comunidades indígenas.

Tercero. *La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala en su artículo 1°, párrafo quinto, que está prohibida la 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, 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. De igual manera, el artículo 2o., de la Constitución Federal, menciona que la Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.*

Agrega que son comunidades integrantes de un pueblo indígena aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

Asimismo, el artículo 4o., párrafo primero, de nuestra Carta Magna, dispone que el varón y la mujer son iguales ante la Ley.

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, dispone en su artículo 1°, que esta Ley tiene por objeto regular y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres.

Así también, dispone en su artículo 2o., que son principios rectores de la presente Ley: la igualdad, la no discriminación, la equidad y todos aquellos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El artículo 3o., menciona que son sujetos de los derechos que establece esta Ley, las mujeres y los hombres que se encuentren en territorio nacional, que por razón de su sexo, independientemente de su edad, estado civil, profesión, cultura, origen étnico o nacional, condición social, salud, religión, opinión o discapacidad, se encuentren con algún tipo de desventaja ante la violación del principio de igualdad que esta Ley tutela.

En esta tesitura, el artículo noveno, fracciones VIII y IX de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, señala que se considerarán como conductas discriminatorias impedir la participación en condiciones equitativas en asociaciones civiles, políticas o de cualquier otra índole, y negar o condicionar el derecho de participación política y, específicamente, el derecho al sufragio activo o pasivo, la elegibilidad y el acceso a todos los cargos públicos, así como la participación en el desarrollo y ejecución de políticas públicas y programas de gobierno, en los casos y bajo los términos que establezcan las disposiciones aplicables.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, manifestó en el Informe Especial sobre el Caso de Discriminación a la Profesora Eufrosina Cruz Mendoza, que las prácticas discriminatorias constituyen elementos violatorios de los derechos humanos en algunas acciones u omisiones de autoridades y servidores públicos que sustentan su actuación en una defensa de los usos y costumbres de los pueblos indígenas y niegan el acceso a las mujeres al poder público. De igual manera, señala que en algunos municipios regidos por el sistema de usos y costumbres, estos han sido utilizados por grupos para perpetuarse en los ayuntamientos, impidiendo que todos los miembros de la comunidad participen en la toma de decisiones públicas y la administración de recursos comunitarios; obstaculizando también que se compita por el poder público en igualdad de circunstancias.

Así también, señala y condena que tales actos de discriminación y abuso sean regulados por la autoridad.

En virtud de lo anterior, esta Comisión considera que impedir el acceso o el ejercicio de los derechos de participación política, como lo es el derecho de votar y ser votado, constituye una forma de discriminación que atenta contra la Constitución, la Ley de la materia y los tratados internacionales.

En referencia a los tratados internacionales, el artículo 1o., de la Constitución Federal, establece que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozaran de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección. Así también, que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales en la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de

promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley.

Derivado de lo anterior, toma mayor relevancia las disposiciones en materia de derechos humanos contenidos en los convenios y tratados internacionales, por lo cual constituye un deber como legisladores federales armonizar nuestra Carta Magna con los mandatos contenidos en dichas normas internacionales, lo anterior con la finalidad de brindar a las y los mexicanos una mayor certidumbre y certeza jurídica, en este caso, principalmente a las comunidades indígenas y a cualquier ciudadano de estas, su derecho humano de votar y ser votados y a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electas o designadas. Además, que en ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos políticos y electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.

En virtud de lo anterior, y con el objeto de robustecer el fundamento de la presente opinión, se citan algunas disposiciones internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres:

El Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, dispone en su artículo 3o., párrafo primero, que los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación, ***y que las disposiciones del convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.***

Asimismo, el artículo 8o., párrafos primero y segundo del citado Convenio, establece que al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario, y que dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, ***siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.***

Como puede observarse, en el Convenio internacional adoptado por nuestro país se protege la no discriminación de los pueblos indígenas y el derecho que los mismos tienen para conservar sus costumbres y tradiciones propias, siempre y cuando las mismas sean compatibles con los derechos humanos reconocidos nacional e internacionalmente.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, dispone en su artículo 1o., que los indígenas tienen derecho, como pueblos o como individuos, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y las normas internacionales de derechos humanos. Así también, el artículo 9°, de la citada Declaración, señala que en los pueblos y los individuos indígenas tienen derecho a pertenecer a una

comunidad o nación indígena, de conformidad con las tradiciones y costumbres de la comunidad o nación de que se trate. ***Del ejercicio de ese derecho no puede resultar discriminación de ningún tipo.***

De igual manera, el artículo 22 numerales 1 y 2 de la Declaración, dispone que en la aplicación de la presente Declaración se prestará particular atención a los derechos y necesidades especiales de los ancianos, las mujeres, los jóvenes, los niños y las personas con discapacidad indígenas. Los Estados adoptarán medidas, conjuntamente con los pueblos indígenas, para asegurar que las mujeres y los niños indígenas gocen de protección y garantías plenas contra todas las formas de violencia y discriminación.

La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en ingles), establece en su artículo 2o. inciso a), que los Estados partes se comprometen a consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio; así también en su inciso f) dispone que los estados partes deberán adoptar todos las medidas adecuadas, ***incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer.***

De igual manera, en el artículo 5o., inciso a) de la citada Convención, dispone que los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios ***y las prácticas consuetudinarias*** *y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres.*

Así también, dispone en su artículo 7o., que los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;

b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;

c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

De igual manera, la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, mandata las siguientes disposiciones:

> *Artículo 1. Las mujeres tendrán derecho a votar en todas las elecciones en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna;*
>
> *Artículo 2. Las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna; y*
>
> *Artículo 3. Las mujeres tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres.*

La Plataforma de Acción de Beijing, establece que la potenciación del papel de la mujer y la plena participación de la mujer en condiciones de igualdad en todas las esferas de la sociedad, incluidos la participación en los procesos de adopción de decisiones y el acceso al poder, son fundamentales para el logro de la igualdad, el desarrollo y la paz.

Así también, en el punto 13, de la citada Plataforma, dispone que los Estados Partes deberán intensificar los esfuerzos para garantizar el disfrute en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales a todas las mujeres y las niñas que enfrentan múltiples barreras para lograr su potenciación y su adelanto por factores como la raza, la edad, el idioma, el origen étnico, la cultura, la religión o la discapacidad, o por pertenecer a la población indígena.

El Programa Interamericano sobre Promoción de los Derechos Humanos de la Mujer y la Equidad e Igualdad de Género, dispone que "la igualdad de género significa que la mujer y el hombre disfrutan de la misma situación y que tienen iguales condiciones para la plena realización de sus derechos humanos y su potencial de contribuir al desarrollo, político, económico, social y cultural y de beneficiarse de los resultados. La igualdad de género es, por lo tanto, la valoración imparcial por parte de la sociedad de las similitudes y diferencias entre el hombre y la mujer y de los diferentes papeles que cada uno juega."

Los diputados integrantes de la Comisión de Asuntos Indígenas coincidimos en el sentido de aprobar la presente opinión en sentido positivo, con el objeto de armonizar nuestra Constitución Federal con las convenciones y tratados internacionales en materia de derechos humanos de las comunidades indígenas, específicamente el derecho de las mujeres y los hombres indígenas y de los ciudadanos y ciudadanas de participar en la elección de sus autoridades municipales regidas bajo el sistema de usos y costumbres o sistemas normativos internos. Por ello, esta Comisión considera que es viable, oportuno y procedente que las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Igualdad de Género, presenten dictamen en sentido positivo para reformar

la fracción III del apartado A del artículo 2o. de la Constitución Federal, y así brindar una mayor certeza y certidumbre jurídica en especial, a las comunidades indígenas que aún siguen sufriendo discriminación al momento de participar en la adopción de decisiones en sus comunidades. En consecuencia, la aprobación de la iniciativa tendrá un impacto positivo ya que obligará a que las entidades federativas garanticen en sus constituciones locales el derecho de las mujeres y los hombres indígenas de votar y ser votados en condiciones de igualdad con los varones; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electas o designadas. De igual manera, con esta reforma se establecerá la obligación de que en ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos políticos y electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales, por lo tanto, si en alguna elección por usos y costumbres o sistemas normativos internos, no se respetare el derecho votar y ser votados, está no será válida.

Estas comisiones dictaminadoras no pasan inadvertida la propuesta realizada por la diputada Eufrosina Cruz Mendoza, mediante escrito recibido el día 22 de abril 2014 por la Comisión de Puntos Constitucionales, en la cual modifica el proyecto de Decreto de su iniciativa, con la finalidad de garantizar la protección no sólo de las mujeres sino también de los hombres indígenas, fortaleciendo el acceso a los derechos de votar y ser votados en un sentido de igualdad y de equidad de género.

En este sentido, las Comisiones dictaminadoras de Puntos Constitucionales y de Igualdad de Género, al analizar la propuesta contenida en dicho documento, comparten la modificación señalada por la iniciante y estiman procedente incorporarla con la finalidad de hacer extensiva esta garantía.

De lo anterior se desprende que existen los elementos suficientes y necesarios para estar en posibilidades de aprobar el dictamen, en los términos presentados por la diputada Eufrosina Cruz Mendoza del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

En esta tesitura, las Comisiones dictaminadoras consideran pertinente las reformas y adiciones contenidas en la iniciativa que nos ocupa, por lo que los alcances de la propuesta del artículo, se indica a continuación:

Artículo 2o.

Se propone la incorporación expresa del texto: ***"garantizar 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 haya sido electas o designadas, y de igual manera que en ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales"****."*

CUARTA.- Por otra parte, nos encontramos con el dictamen aprobado en segunda instancia al seno de la Cámara de Senadores, en el cual, al realizar su propio análisis, concuerdan con los planteamientos hechos por la Cámara de Origen, al tenor de las siguientes consideraciones:

"PRIMERA. Estas Comisiones Unidas coincidimos con lo expuesto en el dictamen elaborado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de igualdad de Genero; con opinión de la Comisión de Asuntos indígenas, de la H. Cámara de Diputados, avalado por el Pleno de la H. Colegisladora, en cuanto a la necesidad de plasmar en el texto constitucional normas de derechos humanos y de garantías de igualdad y equidad con perspectiva de género, para asegurar que las mujeres y hombres indígenas accedan al ejercicio de cargos públicos de representación popular para el que hayan sido electas o cargos públicos para el cual hayan sido - designadas, y que las practicas comunitarias de usos y costumbres no puedan limitar de forma alguna los derechos de las y los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas.

SEGUNDA. El artículo 2° constitucional señala la composición pluricultural de la Nación mexicana, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas.

Cabe señalar que el citado precepto constitucional se divide en dos apartados fundamentales: el apartado A que reconoce y garantiza el derecho de todo pueblo indígena a la libre determinación de sus comunidades; y el apartado B que se refiere a la promoción de la igualdad de oportunidades para los indígenas y la eliminación de cualquier práctica discriminatoria, mediante instituciones y políticas necesarias para garantizar la vigencia de sus derechos.

Por su parte, el quinto párrafo del artículo 1° constitucional, establece la prohibición de toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el genera, 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.

Como puede apreciarse en estos preceptos constitucionales, se protege tanto la no discriminación, como la igualdad con la que se deben ejercer los derechos de todos los ciudadanos, sin importar la o las características que lo definan, protegiendo así a las minorías.

TERCERA. Aun cuando la Constitución protege las tradiciones de las comunidades indígenas y sus usos y costumbres; así como el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades a través de

instituciones y políticas públicas, estas actividades tradicionales deben ser acordes a los principios de igualdad y de plena respeto a los derechos humanos, en consonancia con los postulados nacionales e internacionales sobre la dignidad de las personas, sus libertades y derechos.

CUARTA. El Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre el caso de discriminación de que fue objeto la profesora Eufrosina Cruz Mendoza (Diputada promovente de la iniciativa objeto de estudio de este proyecto de Decreto), habitante del Municipio de Santa María Quiegonlani, Distrito Electoral de Tlacolula, Oaxaca, sentó un precedente importante para los procesos electorales que se rigen bajo el sistema de usos y costumbres, pues como señala dicho Informe, el reclamo de quienes se han vista excluidos de participar en procesos electorales municipales se ha vuelto recurrente, violentando el principio de universalidad del sufragio, que se traduce en un acto de discriminación prohibido par la Constitución.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos enfatizó que estas prácticas discriminatorias constituyen elementos violatorios de los derechos humanos derivados de acciones u omisiones de autoridades y servidores públicos que sustentan su actuación en una defensa de los usos y costumbres de los pueblos indígenas y niegan el acceso de las mujeres al poder público.

El citado Informe Especial señaló que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales, la Constitución Política de Oaxaca y las respectivas normas secundarias relacionadas con la materia, reconocen el derecho de los pueblos indígenas a preservar, enriquecer y utilizar sus sistemas normativos en lo que respecta a su forma de organización interna, siempre que estos no atenten contra los derechos humanos.

El Informe especial concluyó que la autoridad del municipio de Santa María Quiegolani, bajo el argumento de aplicación de usos y costumbres, durante la Asamblea Comunitaria celebrada el 4 de noviembre de 2007, limitó el ejercicio del derecho de participación política de una ciudadana de esa comunidad, debido a que es mujer, propiciando la trasgresión de sus derechos humanos, los cuales están debida y completamente protegidos por la legislación nacional y los tratados internacionales.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos propuso a las autoridades de Oaxaca, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecer disposiciones normativas pertinentes para que al momento de reconocer las normas internas de los pueblos y comunidades indígenas, no se vulneren los derechos de las mujeres.

QUINTA. Cabe señalar que resultado del análisis realizado a los hechos y evidencias obtenidas en la integración del expediente que derivó en el Informe Especial del organismo nacional de protección de los derechos humanos, observó que el caso de la C. Eufrosina Cruz Mendoza violó los derechos humanos a la igualdad y a la participación política garantizados en los artículo 1°, párrafo primero y tercero; 2°, apartado A, fracción III; 4° párrafo primero, y 35, fracción II, de

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4.3; 8.2 y 8.3 del Convenio 169 OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 2.1 y 25, incisos a) y b-9, del Pacta Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1° de la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos de la Mujer; 2° de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer de la ONU, así como 1° y 7°, inciso a), de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

Vale recapitular que en virtud de ese Informe, la fracción II del artículo 25 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, fue reformada mediante Decreta publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, de fecha 2 de abril de 2012, para incorporar el derecho de las mujeres a disfrutar su derecho de votar y ser votadas en igualdad de condiciones con los varones; así como acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electas o designadas.

Así mismo, se estableció en dicha reforma constitucional estatal, que en ningún caso las practicas comunitarias podrán limitar los derechos políticos y electorales de las ciudadanas oaxaqueñas; así como el derecho de los ciudadanos a no ser discriminados en la elección de las autoridades municipales y que sus usos y costumbres no deben ser contrarias a los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Federal y los tratados internacionales.

Como puede apreciarse, el caso de la C. Eufrosina Méndez y seguramente otros, derivados de situaciones que se han presentado en municipios regidos por el sistema de usos y costumbres, han impedido la participación igualitaria de los miembros de una comunidad en la toma de decisiones públicas y el acceso a cargos de elección popular. Hechos de esa naturaleza han violentado diversas disposiciones a nivel estatal, federal e internacional.

SEXTA. Estas Comisiones Unidas consideramos importante señalar la igualdad de la mujer y el varón, como lo establece el artículo 4° de la Constitución Federal, y que esta igualdad permea en todos los derechos de las personas que se reconocen por nuestra ley fundamental.

Así, las fracciones I, II, III y VI del artículo 35 constitucional establece como derechos de las personas que: a) votar en las elecciones populares; b) ser votado para todos los cargos de elección popular; c) formar parte de la solicitud de registro de candidatos ante la autoridad electoral por parte de un partido político o como ciudadano independiente de los partidos; d) asociarse en lo individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; y e) ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, reuniendo las cualidades que establezca la ley.

Así mismo la fracción VII del apartado A del artículo 2° constitucional señala que en los municipios con población indígena, se elegirán representantes ante los Ayuntamientos, y que las Constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularan estos derechos en los

municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

Por su parte, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, reglamentaria del párrafo quinto del artículo 1° constitucional en el ámbito federal, señala que se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, que tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de las personas.

El artículo 9°, fracción VIII y IX de dicha Ley Federal, señala que se consideran como conductas discriminatorias impedir la participación en condiciones equitativas en asociaciones civiles, políticas o de cualquier otra índole, y negar o condicionar el derecho de participación política y, específicamente, el derecho al sufragio activo o pasivo, la elegibilidad y el acceso a todos los cargos públicos, así como la participación en el desarrollo y ejecución de políticas públicas y programas de gobierno, en los casos y bajo los términos que establezcan las disposiciones aplicables.

Adicionalmente, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres establece en su artículo 2° que son principios rectores la igualdad, la no discriminación, la equidad y todos aquellos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 17 de esta Ley, contenido en el Titulo III, Capitulo Primero titulado "De la Política Nacional en materia de igualdad", señala que la política nacional que desarrolle el Ejecutivo Federal deberá establecer acciones para lograr la igualdad sustantiva en el ámbito económico, político, social y cultural; así como fomentar la participación y representación política equilibrada entre hombres y mujeres.

SEPTIMA. Estas Comisiones Unidas estimamos que la defensa de los derechos humanos, el derecho a la no discriminación y la igualdad ante la ley de las mujeres y los hombres son normas contenidas en nuestra Ley Fundamental, y que la obstaculización o prohibición de contender por un cargo público o de participar activamente en la vida política del país para cualquier persona -mujer u hombre-, derivado de la situación que prevalece en algunas comunidades y pueblos indígenas, bajo el argumento de los usos y costumbres que los rigen, significa una trasgresión directa al derecho humano de carácter político de votar y ser votado, por lo que estimamos correcta la propuesta de modificación contenida en la minuta en comento.

OCTAVA. AI analizar la presente minuta, las Comisiones consideramos que el lema de la defensa de los derechos políticos de las mujeres en igualdad con la de los hombres es un reconocimiento que se plasma en diversos instrumentos internacionales, para que los países hagan lo propio en sus legislaciones.

La defensa del sufragio femenino fue uno de los movimientos políticos y sociales más importantes a lo largo del siglo XIX y XX a nivel global. Fue un movimiento social reformista encabezado por asociaciones de mujeres, con el objetivo de incorporar a la mujer en la participación política activa y en las funciones públicas de su país. El triunfo de esta lucha de las mujeres se vio reflejada en el mundo en diferentes momentos históricos; en el caso de Estados Unidos, por ejemplo, desde 1890 a través de la Asociación Nacional Americana por el Sufragio de la Mujer, encaminaron sus esfuerzos para conseguir el voto en diferentes Estados y concretar un cambia en la Constitución Estadunidense. Después de esta larga lucha social, fue aprobada en 1920 la XIX Enmienda a la Constitución de los Estados Unidos de América, estableciéndose el derecho de todos sus ciudadanos al voto, el cual no sería limitado por razón de sexo.

En España fue hasta 1931 que el voto fue reconocido para las mujeres y que pudieron ejercer ese derecho, cuando las Cortes Españolas establecieron el sufragio universal, que supuso el reconocimiento femenino de derecho al voto.

En el caso de México, fue en el gobierno del Presidente Adolfo Ruiz Cortines, en 1953 que se estableció en la Constitución Federal el derecho a las mujeres a volar, sin embargo fue hasta 1955 que la mujer mexicana ejerció por primera vez este derecho.

No obstante este importante largo en la historia política de nuestro país, hubo diversas manifestaciones previas al compromiso del Presidente Ruiz Cortines de modificar la Constitución en su artículo 35, para establecer este derecho político para las mujeres.

Los primeros logros para establecer la igualdad política electoral de la mujer surgen en 1916, cuando en Chiapas, Tabasco y Yucatán se reconoce la igualdad jurídica para que la mujer pudiera votar y ser elegida en puestos públicos de representación popular.

En Yucatán, la ciudadana Elvia Carrillo Puerto resultó la primera mexicana electa diputada al Congreso Local por el V Distrito, el 18 de noviembre de 1923. Sin embargo, renunció a raíz del asesinato del Gobernador de aquella entidad y tras haber desempeñado su cargo durante dos años.

En julio de 1923, el Gobernador de San Luis Potosí, Aurelio Manrique, expidió un decreta en el que se concedía a las mujeres potosinas el derecho a votar y a ser elegidas en elecciones municipales.

Hacia 1935, por primera vez, las mujeres participaron en las votaciones internas del Partido Nacional Revolucionario (PNR) y conformaron el Frente Único Pro Derechos de la Mujer (FUPDN), junto con mujeres militantes o simpatizantes del Partido Comunista. Ellas encaminaron sus demandas de clase y reivindicaciones de género.

En 1937, el Presidente Lázaro Cárdenas envió a la Cámara de Senadores la iniciativa para reformar el artículo 34 constitucional, como primer paso para que las mujeres obtuvieran la ciudadanía. En 1938 la reforma se aprobó en el Congreso y ese mismo año lo fue en la mayoría de los Estados de la República.

El 24 de diciembre de 1946, la Cámara de Diputados aprobó la iniciativa enviada por el Presidente Miguel Alemán, en la que se adicionó el artículo 115 constitucional, que entró en vigor el 12 de febrero del siguiente año, estableciéndose que en las elecciones municipales participarían las mujeres en igualdad de condiciones que los varones, con el derecho a votar y ser elegidas.

Finalmente, siendo candidato a la Presidencia de la República, Don Adolfo Ruiz Cortines, prometió impulsar la reforma constitucional en pro de la ciudadanía sin restricciones para las mujeres, lo que se concreto, como ya se dijo, en 1953 con el derecho al voto femenino activo y pasivo.

NOVENA. En ese contexto, estas Comisiones Unidas estimamos importante hacer énfasis en la lucha histórica de las mujeres en la defensa por el reconocimiento de sus derechos civiles y políticos en la Norma Fundamental, buscando así la igualdad entre el hombre y la mujer para votar y ser votada.

Sin duda, la reforma que hoy analizamos en la presente Minuta con proyecto de Decreto es un reconocimiento a esa lucha por establecer en la Constitución General de la República no só1o el derecho de las mujeres al sufragio universal, en igualdad de condiciones respecto de los hombres, sino también es un reconocimiento a la lucha cotidiana de las mujeres indígenas que por su condición étnica, social y cultural, en algunas ocasiones encuentran escenarios menos favorables para participar activamente en los asuntos públicos y políticos de sus comunidades.

En la apreciación integral de esta propuesta de reforma se busca que el Estado reconozca, en primer lugar, el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización, pero también -en segundo lugar- el derecho humano de todos los ciudadanos mexicanos sin distinción de origen étnico o raza a la pluralidad, la igualdad, el respeto a la diversidad y la universalidad del sufragio.

De acuerdo a la Tesis de jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación CLI/2002 cuyo rubro es: "Usos y costumbres. Elecciones efectuadas bajo este régimen pueden ser afectadas si vulneran el Principia de Universalidad del Sufragio" se señala que" ... el derecho de sufragio constituye la piedra angular del sistema democrático ... de ahí que, si se considera que en una elección no se respetó el principio de universalidad del sufragio, ella conduce a establecer que se han infringido los preceptos que lo tutelan... Por lo tanto la característica de universalidad del sufragio implica que, salvo las excepciones expresamente

permitidas par los ordenamientos nacional y estatal, toda persona física se encuentra en aptitud de ejercerlo en las elecciones populares que se celebren para la renovación de los ¿órganos públicos representativos del Estado mexicano, sean estos federales, estatales o municipales ordinarias, o mediante reglas de derecho consuetudinario ... Por ella es posible afirmar que la universalidad del sufragio, se funda en e/l principio de un hombre, un voto; con el cual se pretende el máximo ensanchamiento del cuerpo electoral en arden de asegurar la coincidencia del electorado activo con la capacidad de derecho publico ... "

Por su parte la Tesis de jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación CLII/2002 cuyo rubro es: "Usos y costumbres. Las elecciones por este sistema no implican por sí mismas violación al principia de igualdad" se señala que"... si bien en la elección de sus autoridades deben necesariamente aplicarse en el proceso comicial los usos y costumbres propios de la comunidad, sin que, para ella, tengan que seguirse escrupulosamente los principios rectores y organizacionales de toda elección, contemplados en la Constitución, ella no significa que, merced al ejercicio de este derecho Constitucional, puedan convalidarse situaciones o conductas tendentes a perpetuar o reinstaurar viejas desigualdades que tradicionalmente han perjudicado a individuos, géneros o minorías pertenecientes a los conglomerados indígenas, por ser irreconciliables con los valores, principios y derechos que postula un Estado Constitucional Democrático de Derecho y con la finalidad y razón misma del origen de ese derecho subjetivo... Consecuentemente, no puede estimarse como valido aquel desarrollo de conductas que, pretendiéndose amparar en un derecho fundamental recogido en el sistema jurídico, tenga como efecto conculcar otro derecho establecido por la propia Constitución o en un tratado internacional suscrito y ratificado por México, o bien, que tenga aparejada la vulneración de la dignidad de la persona humana, pues, en esos casas, las conductas desplegadas se encuentran fuera de toda cobertura o protección jurídica.

En consecuencia, por cuanto importa al asunto que se trata, debe concluirse que en los comicios que se lleven a cabo por usos, costumbres o derecho consuetudinario, si bien no resultan exactamente aplicables los principios rectores de corte constitucional que rigen a toda elección, para que se les reconozca validez a los procedimientos o practicas que se sigan, estos no deben ser incompatibles con los derechos fundamentales recogidos por la Carta Magna ni con los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por México, así como tampoco, tener como consecuencia impedir a los individuos que conformen los pueblos y comunidades indígenas, ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes.

Consecuentemente, si en una comunidad indígena no se permitiera votar a los ciudadanos que tienen derecho por determinadas prácticas tradicionales, por ejemplo, cuando se trata de ciudadanas, entonces dicha restricción se traduciría en la negación o anulación de su derecho fundamental a sufragar, y ella significaría la transgresión al principia de igualdad, vista desde el punto de vista subjetivo que emana de dicha norma, el derecho a no ser discriminado injustamente; por lo tanto, esta situación violatoria de derechos fundamentales, queda excluida

del ámbito de reconocimiento y tutela de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas previstos por la Constitución federal, al resultar incompatible con los derechos fundamentales que han quedado precisados; por lo que, en consecuencia, esa práctica o tradición de una comunidad indígena no tendría el carácter de democrática.

DECIMA. En el ámbito internacional, México ha suscrito diversos instrumentos y tratados internacionales en la materia, como es la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos indígenas, respaldada por México desde la iniciativa de creación de dicha Declaración en 1985. Esta tiene como objetivo fortalecer los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, y con ello robustecer jurídica y socialmente a los pueblos indígenas del mundo.

El artículo 1° de dicha Declaración señala que los pueblos y las personas indígenas tienen derecho al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la normatividad internacional de los derechos humanos.

Así mismo, su artículo 5° establece el derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

Si bien es cierto que las declaraciones de las Naciones Unidas no tienen fuerza jurídica obligatoria, sí reflejan el compromiso de los Estados de avanzar en una cierta dirección y de respetar determinados principios.

El Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos, en sus artículos 3° y 25, establece el compromiso de todos los Estados parte, para garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en este instrumento multilateral, tales como la participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; votar y ser elegidos en elecciones por medio del sufragio universal; y tener acceso a las funciones públicas de un país.

La Organización internacional del Trabajo (OIT) emitió en 1989 el Convenio 1695, referente a los pueblos indígenas y tribales en países independientes mediante el cual se busca reconocer el derecho de estos pueblos a decidir sus formas de gobierno y el tipo de instituciones que mejor les convenga. Este Convenio fue ratificado por México el día 5 de septiembre de 1990.

La Convención de Derechos Políticos de la Mujer, firmada por México el 23 de marzo de 1981, cuyo principal objetivo es igualar la condición del hombre y de la mujer en el disfrute y ejercicio de los derechos políticos, conforme a la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos, establece en sus primeros tres artículos el derecho a votar en todas las elecciones en igualdad de condiciones con los hombres; ser elegibles para todos los organismos

públicos electivos sin discriminación; y ocupar cargos públicos y ejercer funciones públicas establecidas por la legislación de cada Estado, en igualdad de condiciones.

UNDECIMA. Estas Comisiones Unidas consideramos importante reconocer la histórica lucha social de los pueblos y comunidades indígenas en la defensa de su autonomía y de sus uses y costumbres.

La reforma constitucional de 2001, a los artículos 1° y 2° de nuestra Norma Suprema, marco un parte aguas en el reconocimiento de los pueblos y las comunidades indígenas a su autonomía y libre determinación; así como la prohibición de toda discriminación por origen étnico o cualquier otro.

En Oaxaca, por ejemplo existen 570 municipios, que equivalen al 23% de los existentes en el país. Siendo un Estado pionero en el reconocimiento de los grupos y comunidades indígenas, a través de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades indígenas de Oaxaca, promulgada en 1998.

La demanda de los pueblos indígenas por defender sus usos y costumbres, implica regirse por un sistema cultural propio, que en primer lugar implica la elección de autoridades del municipio por media de la asamblea, en forma directa, unánime y publica; en segundo lugar, que en el "nombramiento", como suelen denominar la elección, debe cubrir ciertos requisitos como es el "prestigio" (tener buenos antecedentes de cumplimiento y responsabilidad en la comunidad); la capacidad de servicio y el crecimiento en el escalafón de mando del ayuntamiento. Así, la forma de organización sociopolítica de una comunidad se vuelve consuetudinaria, a diferencia de una 1ógica político- partidista, en Oaxaca, solo 152 municipios de 570 se rigen por esta última.

La defensa de los usos y costumbres también encuentra raíz en la relación histórica de los pueblos indígenas con la formación y actuación de algunas autoridades públicas, que en algunos casas ha considerado a estas comunidades como inferiores e incapaces de manejar sus propios asuntos, negándoles sus derechos humanos y políticos.

En el caso de Oaxaca, la autonomía es una práctica histórica, a la que debe darse su justa dimensión: La institución municipal está estructurada a través de sistemas jerarquizados de servicio comunitario y, en el aspecto electoral, su particularidad reside en que los procesos de nombramiento que se han hecho sin la participación directa de los partidos.

Por lo anterior, es que estas Comisiones Unidas, al analizar el tema con mayor amplitud, encontramos importante reconocer la lucha histórica que los pueblos y comunidades indígenas han enfrentado en la defensa de su autonomía y libre determinación en su organización interna; sin embargo, considerarnos que toda forma de organización social y política debe progresar al mismo tiempo que la sociedad en sus concepciones sociales, políticas y culturales, y acorde con la tendencia mundial en torno al respeto y las obligaciones de las comunidades indígenas, plasmado en diversas disposiciones e instrumentos internacionales.

Los casas de discriminación y desigualdad que enfrenta las mujeres en diversas comunidades y pueblos indígenas en nuestro país, bajo el argumento de la utilización de los usos y costumbres pueden ir desde el acceso a la educación, a ser visitadas por un médico, a heredar la tierra, a participar en una asamblea comunitaria o inclusive a decidir sobre quien será su esposo.

Aunado a ella, existen compromisos internacionales que exigen sean preservados los derechos de las mujeres en general y, especialmente, de las mujeres indígenas que por su condición en muchas ocasiones sufren de una triple discriminación como mujeres, como indígenas y por su pobreza.

Por lo anterior, es que estas Comisiones Unidas consideramos importante señalar que mas allá de las reformas constitucionales y legales que se puedan plasmar a efecto respetar y salvaguardar los derechos humanos y políticos de las personas provenientes de comunidades y pueblos indígenas, es necesario un cambio cultural que dignifique y reconozca el valor del papel de la mujer indígena dentro de sus comunidades, como mujer, como madre, como esposa y como agente de cambia social, político y cultural.

Estamos conscientes que un precepto normativo, no es suficiente para lograr un cambio cultural en un ámbito que tiene una raíz histórica y política, como se ha dicho anteriormente, en particular en los usos y costumbres de las comunidades y pueblos indígenas del país. Sin embargo, a partir de esta reforma constitucional esperamos coadyuvar en la transformación del sistema de preconcepciones alrededor del papel igualitario de la mujer indígena dentro de sus comunidades, como sujeto activo de derechos humanos y políticos.

DUOCECIMA. Estas Comisiones Unidas consideramos importante señalar, en el tenor de los avances y logros que en materia político electoral se han obtenido recientemente para las mujeres, la reforma que establece la obligación de los partidos políticos de garantizar el principia de paridad de genera en candidaturas locales y federales para la integración de los órganos legislativos, establecida en la fracción I del artículo 41 constitucional, publicada el 10 de febrero de 2014 en el Diario Oficial de la Federación.

DECIMA TERCERA. En conclusión, la presente Minuta con proyecto de Decreto objeto del análisis de estas Comisiones Unidas, busca establecer de manera expresa en la fracción III del Apartado A del artículo 2° de la Constitución, que el sistema de usos y costumbres o sistemas normativos internes no podrá ser contrario a los derechos humanos contenidos en nuestra Norma Fundamental y en los tratados internacionales en la materia de los que el Estado Mexicano sea parte."

En conclusión, en relación con la minuta con proyecto de Decreto que nos ocupa, misma que nos fuera remitida por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, es conveniente mencionar que tiene como objetivo determinar la garantía de 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"; incorpora también que "en ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales".

Una vez analizado el planteamiento de modificación constitucional y los argumentos consignados en los dictámenes tanto de la Cámara de Diputados como la de los Senadores del Congreso de la Unión, esta Comisión estimó procedente su aprobación en sus términos, ya que con la misma se fortalece el marco legal federal en la materia.

En razón de todo lo antes expuesto, con apoyo en lo dispuesto por los artículos 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 52 de la Constitución Política del Estado, sometemos a consideración del Pleno el siguiente punto de:

ACUERDO:

ÚNICO.- El Congreso del Estado de Sonora, en ejercicio de las facultades constitucionales que son de su competencia, según lo establece el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprueba en todas y cada una de sus partes, la minuta con proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción III, del apartado A, del artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, remitida a esta Soberanía por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, que en su parte conducente es como sigue:

"MINUTA
PROYECTO
DE
DECRETO

POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN III, DEL APARTADO A, DEL ARTÍCULO 2o DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo Único.- Se reforma la fracción III, del Apartado A, del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 2o. (...)

(...)

(...)

(...)

(...)

A. (...)

I. a **II.** (...)

III. 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 disfrutaran 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 practicas comunitarias podrán limitar los derechos político electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.

IV. a **VIII.** (...)

B. (...)

Artículos Transitorios

Primero. El presente Decreto entrara en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación."

Finalmente, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 127 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, se solicita que el presente dictamen sea considerado como de obvia resolución y se dispense el trámite de segunda lectura, para que sea discutido y decidido, en su caso, en esta misma sesión ordinaria.

SALA DE COMISIONES DEL H. CONGRESO DEL ESTADO
"CONSTITUYENTES SONORENSES DE 1917"
Hermosillo, Sonora, a 26 de octubre de 2015.

C. DIP. LISETTE LÓPEZ GODÍNEZ

C. DIP. CÉLIDA TERESA LÓPEZ CÁRDENAS

C. DIP. RAMÓN ANTONIO DÍAZ NIEBLAS

C. DIP. JAVIER VILLARREAL GÁMEZ

C. DIP. JORGE LUIS MÁRQUEZ CAZARES

C. DIP. FLOR AYALA ROBLES LINARES

C. DIP. FERMÍN TRUJILLO FUENTES