ASUNTO: SE REMITE INICIATIVA

San Raymundo Jalpan, Oax., a 19 de febrero de 2019

PODER LEGISLATIVO
DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA
RECIBIDO
19 FEB. 2019
10:55 hrs
DIRECCIÓN DE APOYO LEGISLATIVO

LIC. JORGE ABRAHAM GONZÁLEZ ILLESCAS.
SECRETARIO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
LXIV LEGISLATURA
CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
P R E S E N T E.

Secretario:

La que suscribe, **diputada MAGALY LÓPEZ DOMÍNGUEZ, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento Regeneración Nacional de esta LXIV Legislatura del Honorable Congreso del Estado**, por medio del presente, remito para su inscripción en el orden del día de la siguiente sesión la siguiente:

> **Iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción XIX del artículo 32 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, con el fin de garantizar la paridad entre mujeres y hombres en las elecciones municipales por sistemas normativos indígenas.**

que se adjunta al presente, ello con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción I y 53 de la Constitución Política del Estado Libre y soberano de Oaxaca; 30 fracción I y 104 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, y 54 fracción I, 55 y 59 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

ATENTAMENTE.
SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN.
"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"

PODER LEGISLATIVO
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA
DIP. MAGALY LÓPEZ DOMÍNGUEZ
DISTRITO XIV
SANTA [illegible] COTLÁN

DIP. MAGALY LÓPEZ DOMÍNGUEZ

CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA
RECIBIDO
10:43 HRS
19 FEB 2019
Con anexo
SECRETARÍA DE SERVICIOS
PARLAMENTARIOS

ASUNTO: Se remite iniciativa

San Raymundo Jalpan, Oaxaca, 19 de febrero de 2019

C. DIP. CÉSAR ENRIQUE MORALES NIÑO
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
LXIV LEGISLATURA
CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
P R E S E N T E

La que suscribe, diputada **MAGALY LÓPEZ DOMÍNGUEZ**, INTEGRANTE DE LA FRACCIÓN PARLAMENTARIA DEL PARTIDO MOVIMIENTO REGENERACIÓN NACIONAL de la LXIV Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción I y 53 de la Constitución Política del Estado Libre y soberano de Oaxaca; 30 fracción I y 104 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, y 54 fracción I, 55 y 59 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, someto a consideración de esta Soberanía la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA FRACCIÓN XIX DEL ARTÍCULO 32 DE LA LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE OAXACA, CON EL FIN DE GARANTIZAR LA PARIDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES POR SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS**, con base en la siguiente:

E X P O S I C I Ó N D E M O T I V O S

Planteamiento del problema

En Oaxaca es notable la poca presencia de mujeres como gobernantes en los 417 municipios que se rigen bajo sistemas normativos indígenas. En enero de este año, la Comisión de Sistemas Normativos Indígenas del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca presentó un informe sobre la participación política de las mujeres en elecciones ordinarias realizadas durante 2018 en municipios que se rigen por esos sistemas. Ese año fueron electas 145 mujeres para ocupar un cargo en los cabildos de su comunidad: 107 regidoras propietarias, 37 regidoras suplentes y una síndica suplente, de un total de 370 cargos propietarios y 165 suplentes sometidos a elección. Esto es, solamente 28 por ciento de los cargos propietarios son encabezados por mujeres. El fenómeno es más evidente en las presidencias municipales, donde es prácticamente nula

la participación femenina. De los 417 municipios regidos bajo sistemas normativos indígenas, solamente 24 son encabezados por mujeres; esto es, 5.75 por ciento.

Argumentos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantiza, en su artículo primero, que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Carta Magna y en los tratados internacionales de los que nuestro país sea parte. El segundo párrafo de ese mismo artículo primero establece que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

El quinto párrafo del mismo artículo establece la prohibición de 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. El artículo cuarto constitucional establece la igualdad jurídica entre mujeres y hombres.

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979, fue ratificada por México el 23 de marzo de 1981. Por mandato del artículo primero de la Constitución, este instrumento forma parte del bloque constitucional mexicano. En su primer artículo, la CEDAW define como discriminación contra la mujer a "toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto **o resultado** menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera".

El artículo tercero, por su parte, dispone que los Estados Parte tomarán en todas las esferas, "y en particular en las esferas política, social, económica y cultural", todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce

de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre. El siguiente artículo, el cuarto, establece lo que popularmente se ha conocido como "acciones afirmativas": se trata de "la adopción por los Estados Partes de **medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación** en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato".

El primer inciso del artículo quinto establece la obligación de los Estados Parte de tomar 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".

Más adelante, el artículo séptimo de la CEDAW señala 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 establece la obligación de los gobiernos de garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, diversos derechos, entre ellos "a) **Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas**".

Para supervisar la aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Organización de las Naciones Unidas conformó el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer (con las mismas siglas, CEDAW), órgano compuesto por 23 personas expertas en materia de derechos de la mujer procedentes del mundo entero. Los países adheridos a la Convención tienen la obligación de presentar al Comité informes periódicos relativos a la aplicación de los derechos amparados por la Convención. En sus reuniones, el Comité examina los informes y formula a cada Estado Parte sus preocupaciones y recomendaciones en forma de observaciones finales.

En 1997, el comité CEDAW emitió una recomendación general, la No. 23, acerca de la participación de las mujeres en la vida política y pública, dirigida a todos los Estados adherentes a la Convención. En los primeros párrafos explica la dimensión de los derechos garantizados por la CEDAW. El párrafo quinto expone:

> 5. En virtud del artículo 7, los Estados Partes aceptan tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública y asegurar que disfrute en ella de igualdad con el hombre. La obligación especificada en este artículo abarca todas las esferas de la vida pública y política y no se limita a las indicadas en los incisos a), b) y c) del párrafo. La vida política y pública de un país es un concepto amplio. **Se refiere al ejercicio del poder político, en particular al ejercicio de los poderes legislativo, judicial, ejecutivo y administrativo**. El término abarca **todos los aspectos de la administración pública** y la formulación y ejecución de la política a los niveles internacional, nacional, regional y local. [...]

En su parte final, el párrafo 14 señala:

> [...] No puede llamarse democrática una sociedad en la que la mujer esté excluida de la vida pública y del proceso de adopción de decisiones. El concepto de democracia tendrá significación real y dinámica, además de un efecto perdurable, sólo cuando hombres y mujeres compartan la adopción de decisiones políticas y cuando los intereses de ambos se tengan en cuenta por igual. El examen de los informes de los Estados Partes demuestra que dondequiera que la mujer participa plenamente y en condiciones de igualdad en la vida pública y la adopción de decisiones mejora el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de la Convención.

En el párrafo 15 se cierra el planteamiento hablando de las medidas especiales de carácter temporal:

> El artículo 4 de la Convención alienta a la utilización de medidas especiales de carácter temporal para dar pleno cumplimiento a los artículos 7 y 8. Dondequiera que se han aplicado estrategias efectivas de carácter temporal para tratar de lograr la igualdad de participación, se ha aplicado una variedad de medidas que abarcan la contratación, la prestación de asistencia financiera y la capacitación de candidatas, se han enmendado los procedimientos electorales, se han realizado campañas dirigidas a lograr la participación en condiciones de igualdad, **se han fijado metas en cifras y cupos y se ha nombrado a mujeres en cargos públicos**, por ejemplo, en el poder judicial u otros grupos profesionales que desempeñan una función esencial en la vida cotidiana de todas las sociedades. La eliminación oficial de

barreras y **la introducción de medidas especiales de carácter temporal para alentar la participación, en pie de igualdad, tanto de hombres como de mujeres en la vida pública de sus sociedades son condiciones previas indispensables de la verdadera igualdad en la vida política**. No obstante, para superar siglos de dominación masculina en la vida pública, la mujer necesita también del estímulo y el apoyo de todos los sectores de la sociedad si desea alcanzar una participación plena y efectiva, y esa tarea deben dirigirla los Estados Partes en la Convención, así como los partidos políticos y los funcionarios públicos. **Los Estados Partes tienen la obligación de garantizar que las medidas especiales de carácter temporal se orienten claramente a apoyar el principio de igualdad y, por consiguiente, cumplan los principios constitucionales que garantizan la igualdad de todos los ciudadanos.**

En su apartado de recomendaciones, el párrafo 45 del mismo instrumento señala la necesidad de idear, ejecutar y supervisar medidas con el objeto de "a) Lograr un equilibrio entre mujeres y hombres que ocupen cargos de elección pública; b) Asegurar que las mujeres entiendan su derecho al voto, la importancia de este derecho y la forma de ejercerlo; c) Asegurar la eliminación de los obstáculos a la igualdad, entre ellos, los que se derivan del analfabetismo, el idioma, la pobreza o los impedimentos al ejercicio de la libertad de circulación de las mujeres; d) Ayudar a las mujeres que tienen estas desventajas a ejercer su derecho a votar y a ser elegidas".

Años más tarde, en 2004, el mismo Comité CEDAW emitió su Recomendación general No. 25, "sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal". Ahí establece que "los Estados Parte deberán incluir en sus constituciones o en su legislación nacional disposiciones que permitan adoptar medidas especiales de carácter temporal", y que "**la legislación pertinente sobre la prohibición de la discriminación y las medidas especiales de carácter temporal debe ser aplicable al sector público** y también a las organizaciones o empresas privadas".

En el caso específico de México, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer realizó el 25 de julio de 2018 sus observaciones finales sobre el noveno informe periódico presentado por el gobierno de nuestro país. En el párrafo 17 de ese documento, el Comité expresa su preocupación por "la escasa aplicación de medidas especiales de carácter temporal para acelerar el logro de la igualdad sustantiva entre las mujeres y los hombres en todos los ámbitos que abarca la

Convención". En ese sentido, **recomienda al Estado mexicano parte que refuerce el uso de medidas especiales de carácter temporal**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.1 de la Convención y en su recomendación general 25, como **estrategia necesaria para acelerar el logro de la igualdad sustantiva en todos los ámbitos de la Convención** en los que las mujeres tienen una representación insuficiente o se encuentran en situación de desventaja.

En el párrafo 34, el Comité reitera su recomendación al Estado de que aplique cabalmente la recomendación general 23, sobre la mujer en la vida política y pública, "con miras a acelerar la participación plena y en igualdad de condiciones de las mujeres en los poderes ejecutivo y judicial, especialmente en el plano local", y exhorta al Estado mexicano a que "establezca objetivos y plazos precisos para acelerar la participación de las mujeres en pie de igualdad en todos los planos de la vida pública y política y a que cree las condiciones necesarias para la consecución de esos objetivos".

Es cierto que el artículo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en su apartado A, el reconocimiento y la garantía de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para "decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural" (fracción I), "aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos" (fracción II) y "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". Sin embargo, es de destacarse que en el caso de la fracción II establece que ello se hará "sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, **de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres**", y en el caso de la fracción III advierte que será "**garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad**; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México", y 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"**.

La Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca (LIPEEO) señala, en las fracciones 4, 5 y 7 del artículo 273:

> 4.- Se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas y afromexicanas del Estado de Oaxaca a la libre determinación y, como una expresión de esta, la autonomía para decidir libremente sus formas de convivencia y organización política, así como para elegir, de acuerdo con sus sistemas normativos, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, **garantizando la participación de las mujeres en condiciones de igualdad frente a los hombres**, y teniendo a la asamblea general comunitaria como el máximo órgano de deliberación y toma de decisiones, en un marco que respete la Constitución Federal, la Constitución Local y la Soberanía del Estado.
>
> 5.- Las disposiciones contenidas en el presente Libro, son reglamentarias de los artículos 16 y 25, fracción II, del apartado A, y demás aplicables de la Constitución Local, y tienen como objeto respetar y garantizar la vigencia y eficacia de las instituciones, prácticas y procedimientos político electorales de los municipios y comunidades indígenas y afromexicanas; así como **vigilar el respeto al derecho a votar y ser votado, y en general a los derechos humanos en la realización de sus procesos electorales**.
>
> [...]
>
> 7.- Los sistemas normativos indígenas **garantizarán que las mujeres disfruten y ejerzan su derecho a votar y ser votadas, en condiciones de igualdad con los hombres; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electas o designadas**.

Sin embargo, el artículo 32 del mismo ordenamiento, referente a las funciones del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, establece en su fracción XIX que a esa instancia corresponde "reconocer y dar validez a los procesos electorales que se desarrollen bajo el régimen de sistemas normativos indígenas, en atención al principio de la libre autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas, para que estos se desarrollen con apego a los derechos humanos **procurando la progresividad en la paridad entre hombres y mujeres**". Es decir, lo que constitucionalmente e incluso en otras partes de la misma ley figura como algo que debe ser garantizado, en la acción del órgano garante se reduce a una búsqueda progresiva.

Fundamento legal

La presente iniciativa se presenta con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción I y 53 de la Constitución Política del Estado Libre y soberano de Oaxaca; 30 fracción I y 104 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, y 54 fracción I, 55 y 59 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca

Denominación

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción XIX del artículo 32 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, con el fin de garantizar la paridad entre mujeres y hombres en las elecciones municipales por sistemas normativos indígenas.

Texto normativo propuesto

La presente iniciativa busca modificar la fracción XIX del artículo de la 32 Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, de la siguiente manera:

LIPEEO, artículo 32	
Texto vigente	Texto propuesto
XIX.- Reconocer y dar validez a los procesos electorales que se desarrollen bajo el régimen de sistemas normativos indígenas, en atención al principio de la libre autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas, para que estos se desarrollen con apego a los derechos humanos procurando la progresividad en la paridad entre hombres y mujeres; y	XIX.- Reconocer y dar validez a los procesos electorales que se desarrollen bajo el régimen de sistemas normativos indígenas, en atención al principio de la libre autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas, para que éstos se desarrollen con apego a los derechos humanos, **garantizando la paridad entre hombres y mujeres**; y

En razón de lo antes expuesto y fundado, se somete a consideración de esta Honorable Soberanía el siguiente proyecto de

D E C R E T O

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforma la fracción XIX del artículo 32 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, para quedar de la siguiente manera

XIX.- Reconocer y dar validez a los procesos electorales que se desarrollen bajo el régimen de sistemas normativos indígenas, en atención al principio de la libre autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas, para que éstos se desarrollen con apego a los derechos humanos, **garantizando la paridad entre hombres y mujeres**; y

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

SEGUNDO. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

San Raymundo Jalpan, Oaxaca, a 19 de febrero de 2019.

ATENTAMENTE

PODER LEGISLATIVO ESTADOS UNIDOS MEXICANOS OAXACA

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA
DIP. MAGALY LÓPEZ DOMÍNGUEZ
DISTRITO XV
SANTIAGO ZOOCOTLÁN

DIP. MAGALY LÓPEZ DOMÍNGUEZ