LXIV LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA

MAGALY LÓPEZ DOMÍNGUEZ
diputada

"2019: AÑO POR LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER"

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA
RECIBIDO
11 JUN 2019
09:15 hrs
DIRECCIÓN DE APOYO LEGISLATIVO

ASUNTO: Se remite iniciativa
San Raymundo Jalpan, Oaxaca, 10 de junio de 2019

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA
RECIBIDO
10 JUN 2019
SECRETARÍA DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS

C. DIP. GLORIA SÁNCHEZ LÓPEZ
PRESIDENTA DE LA DIPUTACIÓN PERMANENTE
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 por el cual se adiciona un segundo párrafo al artículo 20 de la Ley de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, para garantizar la paridad entre mujeres y hombres en el nombramiento de titular de ese organismo**, con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa observa como problema y busca solucionar que el marco jurídico estatal no incluye mecanismo alguno que permita materializar el principio de paridad de género en el nombramiento de quien encabece la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, organismo constitucional autónomo.

El pasado 31 de mayo de 2019, en el segundo periodo extraordinario de sesiones del primer año de su ejercicio constitucional, esta LXIV Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca aprobó la minuta con proyecto de decreto, remitida por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por el que se reforman los artículos segundo, cuarto, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de paridad de género.

En la aprobación, que derivó en el dictamen 640 de esta Legislatura, el pleno del Congreso del Estado aprobó que el artículo 41 Constitucional quedara de la siguiente manera:

> La ley determinará las formas y modalidades que correspondan, para observar el principio de paridad de género en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo

Federal y sus equivalentes en las entidades federativas. **En la integración de los organismos autónomos se observará el mismo principio.**

Así, en congruencia con la intención del legislativo al aprobar dicha minuta, la presente iniciativa busca determinar la forma en que ese principio de paridad deberá aplicarse en el nombramiento de quien ocupe la titularidad de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca.

Las reformas contenidas en el decreto 640 están claramente alineadas con el espíritu manifiesto en el quinto párrafo del artículo primero constitucional, que 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, y el artículo cuarto constitucional, que establece la igualdad jurídica entre mujeres y hombres.

También es claro en esas reformas el espíritu de convencionalidad, establecido en el segundo párrafo del artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que en nuestro país, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en ese mismo instrumento y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, ampliando el bloque constitucional a los instrumentos de derechos humanos ratificados por México.

En esa línea de convencionalidad, 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, gracias a las reformas de 2011, este instrumento forma parte del bloque constitucional mexicano, como ya fue expuesto en párrafo precedente.

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.

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 "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**".

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 sus párrafos 25, 26 y 27, la Recomendación General hace una explicación del derecho de las mujeres a participar en la formulación de las políticas gubernamentales, contenido en el inciso b) del artículo 7:

> 25. En el inciso b) del artículo 7, se pide también a los Estados Partes que garanticen a la mujer el derecho a la participación plena en la formulación de políticas gubernamentales y en su ejecución en todos los sectores y a todos los niveles, lo cual facilitaría la integración de las cuestiones relacionadas con los sexos como tales en las actividades principales y contribuiría a crear una perspectiva de género en la formulación de políticas gubernamentales.
>
> 26. Los Estados Partes tienen la responsabilidad, dentro de los límites de sus posibilidades, de nombrar a mujeres en cargos ejecutivos superiores y, naturalmente, de consultar y pedir asesoramiento a grupos que sean ampliamente representativos de sus opiniones e intereses.
>
> 27. Además, los Estados Partes tienen la obligación de garantizar que se determine cuáles son los obstáculos a la plena participación de la mujer en la formulación de la política gubernamental y de que se superen. Entre esos obstáculos se encuentran la satisfacción cuando se nombra a mujeres en cargos simbólicos y las actitudes tradicionales y costumbres que desalientan la participación de la mujer. **La política gubernamental no puede ser amplia y eficaz a menos que la mujer esté ampliamente representada en las categorías superiores de gobierno** y se le consulte adecuadamente.

El párrafo 29 de la misma recomendación general 23, el Comité de la CEDAW señala que varios Estados Parte han adoptado medidas encaminadas a garantizar la presencia de la mujer en los cargos elevados del gobierno y la administración y en los órganos de asesoramiento gubernamental. Entre ellas menciona, como ejemplo, una norma según la cual, **en el caso de**

candidatos igualmente calificados, se dará preferencia a una mujer; una norma en virtud de la cual **ninguno de los sexos constituirá menos del 40% de los miembros de un órgano público**, y un **cupo para mujeres en el gabinete y en puestos públicos**, entre otras posibles medidas.

En relación con el derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas, previsto en el párrafo b) del artículo 7 de la Convención, el párrafo 30 señala que la mujer está excluida del desempeño de altos cargos en el gobierno, la administración pública, la judicatura y los sistemas judiciales; que pocas veces se nombra a mujeres para desempeñar estos cargos superiores o de influencia y, en tanto que su número tal vez aumente en algunos países a nivel inferior y en cargos que suelen guardar relación con el hogar y la familia, **constituyen una reducida minoría en los cargos que entrañan la adopción de decisiones relacionadas con la política o el desarrollo económicos, los asuntos políticos**, la defensa, las misiones de mantenimiento de la paz, la solución de conflictos y la interpretación y determinación de normas constitucionales.

En su apartado de recomendaciones, el mismo instrumento señala que los Estados Parte deben garantizar que sus constituciones y su legislación se ajusten a los principios de la Convención (párrafo 41), y que **"deben idear y ejecutar medidas temporales especiales para garantizar la igualdad de representación de las mujeres en todas las esferas"** que abarcan los artículos 7 y 8 (párrafo 43).

Más adelante, explicita en el párrafo 46 que las medidas que hay que idear, ejecutar y supervisar para lograr la eficacia incluyen, en virtud del párrafo b) del artículo 7, las que están destinadas a asegurar: a) la igualdad de representación de las mujeres en la formulación de la política gubernamental; b) su goce efectivo de la igualdad de derechos a ocupar cargos públicos, y c) su contratación de modo abierto, con la posibilidad de apelación.

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 su 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.

Alineada con la Convención, en agosto de 2006 fue aprobada la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, que rige en todo el territorio mexicano, y cuyo objeto, establecido en el artículo primero, es justamente "regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, 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 y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo". El artículo 14 de esa ley general obliga a los congresos de los estados a que, con base en sus respectivas Constituciones, expidan las disposiciones legales necesarias para promover los principios, políticas y objetivos que sobre la igualdad entre mujeres y hombres prevén la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la propia ley.

En el estado de Oaxaca, en abril de 2009 fue publicada la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Oaxaca, cuyo objeto, expreso en el artículo primero, alineado con la Ley General, también busca hacer "posible la igualdad sustantiva a través de medidas especiales de carácter temporal o compensatorias, que aseguren el empoderamiento económico de las mujeres y en la toma de decisiones en los ámbitos público y privado".

El artículo segundo de esa ley estatal establece como sus principios rectores la igualdad, la no discriminación, la equidad, la progresividad "y todos aquellos contenidos en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Tratados y Convenciones Internacionales referente a los derechos de las mujeres, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca". Y la fracción tercera del artículo 11 advierte que corresponde al Poder Ejecutivo del Estado "Garantizar la igualdad de oportunidades, mediante la adopción de políticas, programas, proyectos y acciones afirmativas".

El mismo instrumento jurídico hace expresa su búsqueda de igualdad en los espacios administrativos para la toma de decisiones, al plantear, en su artículo 13, entre los lineamientos de la Política Estatal en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, el "eliminar toda forma de discriminación y asegurar la igualdad entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida", en su fracción I, e **"impulsar la participación paritaria de las mujeres** en la representación política y **en la Administración Pública"**, en la fracción II.

La propia Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca establece en el párrafo tercero del apartado A del artículo 114, que

> El titular de la Defensoría será designado por el voto de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso del Estado, durará siete años en el cargo, sin posibilidad de reelección, y será sustituido en los términos que determinen las leyes aplicables, las cuales fijarán los requisitos y procedimientos para la postulación de aspirantes, a través de convocatoria pública y consulta abierta, atendiendo a la idoneidad, experiencia y honorabilidad, así como a los principios de pluralidad, **equidad de género**, apartidismo y no discriminación. [...]

Como se ve, atender el principio de equidad de género ya estaba previsto en la Constitución local incluso antes de la aprobación de las reformas a la Constitución general. Sin embargo, hasta ahora no existe mecanismo jurídico alguno para materializar esa disposición constitucional, pues la ley reglamentaria no menciona nada al respecto.

Modificaciones propuestas

Con el fin de establecer el mecanismo para hacer operativa la paridad entre mujeres y hombres en el nombramiento de titular de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, la presente iniciativa propone adicionar un segundo párrafo al artículo 20 de la Ley de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, para garantizar que se elija una mujer titular por cada ocasión que elija a un titular hombre, alternando paritariamente entre una y otro cada periodo de siete años que dura ese encargo, de la siguiente manera:

> Artículo 20. [La Defensora o Defensor de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca durará en sus funciones siete años sin posibilidad de reelección.]
>
> **Cada periodo será encabezado de manera alternada entre una mujer y un hombre.**

En mérito de lo anterior, someto a la consideración de este honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca el siguiente proyecto de

DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO. Se adiciona un segundo párrafo al artículo 20 de la Ley de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, para quedar como sigue:

> Artículo 20. [...]
>
> **Cada periodo será encabezado de manera alternada entre una mujer y un hombre.**

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 10 de junio de 2019.

ATENTAMENTE

DIP. MAGALY LÓPEZ DOMÍNGUEZ

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA
DIP. MAGALY LÓPEZ DOMÍNGUEZ

ASUNTO: SE REMITE INICIATIVA
San Raymundo Jalpan, Oax., a 10 de junio de 2019

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 por el cual se adiciona un segundo párrafo al artículo 20 de la Ley de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, para garantizar la paridad entre mujeres y hombres en el nombramiento de titular de ese organismo**

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"

DIP. MAGALY LÓPEZ DOMÍNGUEZ

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA
DIP MAGALY LÓPEZ DOMÍNGUEZ
DISTRITO XV
SANTA CRUZ XOXOCOTLÁN